I

(Ανακοινώσεις)

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ αριθ. 3/91

σχετικά με

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

(91/C 252/01)

(Παρατηρήσεις βάσει του άρθρου 206α, παράγραφος 4, της συνθήκης ΕΟΚ)

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

	Σημεία
1. Εισαγωγή	1.1 — 1.5
2. Το πλαίσιο της χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας	2.1 — 2.4
3. Το σύστημα των πρωτοκόλλων	3.1 — 3.31
Η διαδικασία σύναψης των πρωτοκόλλων	3.1 — 3.5
Οι συνέπειες	3.6 — 3.7
Η διαχείριση του προϋπολογισμού	3.8 — 3.20
Χρονική κατανομή των αναλήψεων υποχρεώσεων	3.8 — 3.12
Χρησιμοποίηση του υπολοίπου	3.13 — 3.15
Διάθεση των μη επιστρεφόμενων ενισχύσεων	3.16 — 3.18
Οι συνέπειες όσον αφορά την εκτέλεση	3.19 — 3.20
Δημοσιονομικός κανονισμός εφαρμογής	3.21 — 3.22
Σκέψεις σχετικά με το σύστημα των πρωτοκόλλων	3.23 — 3.31
4. Τα συστήματα διαχείρισης	4.1 — 4.43
Τα λογιστικά συστήματα	4.1 — 4.11
Παρουσίαση των συστημάτων	4.1
Παρακολούθηση της εκτέλεσης των πρωτοκόλλων	4.2 — 4.5
Δημοσιονομική παρακολούθηση των σχεδίων	4.6 — 4.11
Οι ενέργειες που ανατίθενται στην ΕΤΕ	4.12 — 4.23
Νομική βάση των εντολών	4.13 — 4.14
Ο ρόλος της Επιτροπής	4.15 — 4.23
Οι ενέργειες που διαχειρίζεται η Επιτροπή	4.24 — 4.43
Το σύστημα διαχείρισης της ενίσχυσης	4.24 — 4.27
Η κατανομή των αρμοδιοτήτων	4.28 — 4.29
Οι οδηγίες	4.30 — 4.33
Τα προγράμματα εργασίας και οι εκθέσεις εκτέλεσης	4.34 — 4.38
Οι αξιολογήσεις	4.39

Τα μέσα σε προσωπικό	4.40 — 4.41
Ο ρόλος των αντιπροσωπειών	4.42 — 4.43
5. Εφαρμογή και αποτελέσματα της χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας	5.1 — 5.91
Έλεγχοι που έχουν διενεργηθεί από το Συνέδριο	5.1 — 5.4
Εκτέλεση του προϋπολογισμού	5.5 — 5.19
Γενικές παρατηρήσεις	5.5 — 5.11
Τουρκία	5.12
Μάλτα	5.13
Αλγερία	5.14
Μαρόκο	5.15
Τυνησία	5.16
Αίγυπτος	5.17
Ιορδανία	5.18
Λίβανος	5.19
Επινόηση των σχεδίων	5.20 — 5.36
Περιβάλλον και στόχοι των σχεδίων	5.21 — 5.23
Τοπικοί εταίροι	5.24 — 5.26
Σχέδια χρηματοδότησης	5.27 — 5.30
Χρονοδιαγράμματα εκτέλεσης	5.31 — 5.32
Κοινοτικά κεφάλαια που έχουν αναληφθεί	5.33 — 5.35
Επιλογή της μορφής της ενίσχυσης	5.36
Εκτέλεση των σχεδίων	5.37 — 5.53
Καθυστερήσεις	5.37 — 5.38
Ουσιαστική τροποποίηση των σχεδίων	5.39 — 5.43
Τεχνική βοήθεια	5.44 — 5.48
Αναλήψεις υποχρεώσεων δικαιούχων	5.49 — 5.52
Διοικητικές διαρθρώσεις	5.53
Αποτελεσματικότητα των σχεδίων	5.54 — 5.91
Γενικές παρατηρήσεις	5.54
Τουρκία	5.55
Μάλτα	5.56
Αλγερία	5.57 — 5.61
Μαρόκο	5.62 — 5.69
Τυνησία	5.70 — 5.76
Αίγυπτος	5.77 — 5.85
Ιορδανία	5.86 — 5.91
6. Συμπεράσματα	6.1 — 6.12

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ	Σελίδες
Παράρτημα 1: Νομικές διατάξεις που διέπουν τα προγράμματα συνεργασίας με τις μεσογειακές τρίτες χώρες	42
Παράρτημα 2: Το πλαίσιο της χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας	43
Απαντήσεις της Επιτροπής	50

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1. Το Συνέδριο ξεκίνησε εδώ και αρκετά χρόνια ένα πρόγραμμα ελέγχου της χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας με τις χώρες της λεκάνης της Μεσογείου, πραγματοποιώντας κυρίως επιτόπου επισκέψεις σε ένα ορισμένο αριθμό χωρών που λαμβάνουν κοινοτική ενίσχυση.

Κατά την έρευνα, το Συνέδριο έλαβε υπόψη του το αίτημα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, που διατυπώθηκε στην απόφαση της απαλλαγής σχετικά με την εκτέλεση του γενικού προϋπολογισμού για το οικονομικό έτος 1987 (1), να προβεί το Συνέδριο σε αξιολόγηση της χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας με τις χώρες της λεκάνης της Μεσογείου, λόγω της υποχρησιμοποίησης των πιστώσεων του προϋπολογισμού στον τομέα αυτό.

1.2. Στα τέλη του 1990, το Συμβούλιο κατέληξε σε συμφωνία σχετικά με τις κατευθύνσεις και το περιεχόμενο της κοινοτικής πολιτικής βοήθειας και συνεργασίας στα πλαίσια της τέταρτης σειράς των πρωτοκόλλων που πρόκειται να συναφθούν με τις χώρες της νότιας και ανατολικής Μεσογείου για την περίοδο 1992-1996. Εκτός από τη σημαντική αύξηση των χρηματοδοτικών υποχρεώσεων της Κοινότητας (2), το πεδίο της πολιτικής αυτής διευρύνθηκε προκειμένου να περιλάβει τη στήριξη των οικονομικών μεταρρυθμίσεων στις χώρες αυτές, τη χρηματοδότηση περιφερειακών σχεδίων και ενεργειών συνεργασίας που καλύπτουν πολλές χώρες, την ενίσχυση ιδιωτικών επιχειρήσεων και τη συνεργασία με κοινοτικές εταιρίες, καθώς και την καλύτερη πρόσβαση στην κοινοτική αγορά ορισμένων γεωργικών προϊόντων των μεσογειακών χωρών. Κατά τη σύνταξη και την εφαρμογή των νέων πρωτοκόλλων, πρέπει η Κοινότητα να λάβει πλήρως υπόψη της τα διδάγματα από τα προηγούμενα πρωτόκολλα και να προσπαθήσει να αντιμετωπίσει τις αδυναμίες που διαπιστώθηκαν. Η παρούσα έκθεση αποβλέπει στην υποβοήθηση της πρωτοβουλίας αυτής.

1.3. Η έκθεση αυτή ασχολείται με την εφαρμογή σε περίοδο δέκα περίπου ετών, από το 1979 έως το 1989, της χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας με τις εξής δέκα χώρες:

α) τρεις χώρες του Μαγκρέμπ: Αλγερία, Μαρόκο, Τυνησία, που στο εξής θα αποκαλούνται «χώρες του Μαγκρέμπ» (3)·

β) τέσσερις χώρες του Μασρέκ: Αίγυπτο, Ιορδανία, Λίβανο, Συρία, που στο εξής θα αποκαλούνται «χώρες του Μασρέκ» (4)·

γ) Κύπρο, Μάλτα και Τουρκία.

Ολόκληρο το χρηματοδοτικό σύνολο της βοήθειας που διατέθηκε για τις χώρες αυτές κατά την εξεταζόμενη περίοδο ανέρχεται σε 3 783,5 εκατ. ECU. Από το ποσό αυτό, 1 714,5 εκατ. ECU χρηματοδοτούνται από το γενικό προϋπολογισμό και 2 069 εκατ. ECU από τους ιδίους πόρους της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕ). Ο ***πίνακας 1*** παρέχει τις σχετικές λεπτομέρειες (5).

1.4. Η έκθεση αναφέρεται μόνο στις ενέργειες για τις οποίες γίνεται προσφυγή στους πόρους του προϋπολογισμού· περιλαμβάνει τις παρεμβάσεις στα πλαίσια της συνολικής εγγύησης που χορηγεί η Κοινότητα στα δάνεια από τους ιδίους πόρους της ΕΤΕ. Οι πράξεις της ΕΤΕ από τους ιδίους πόρους της αποκλείονται από την παρούσα αξιολόγηση· αυτό εξηγεί γιατί η παρούσα έκθεση δεν ασχολείται με τη χρηματοδοτική συνεργασία με το Ισραήλ και τη Γιουγκοσλαβία που προσφεύγουν αποκλειστικά στην τελευταία αυτή μορφή χρηματοδότησης (6). Επιπλέον, δεν καλύπτεται από την παρούσα έκθεση η χρηματοδοτική συνεργασία με τις χώρες που έγιναν μέλη της Κοινότητας (Ισπανία, Ελλάδα και Πορτογαλία).

1.5. Μετά από μια εισαγωγή στο δεύτερο κεφάλαιο της παρούσας έκθεσης στο γενικό πλαίσιο της χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας, στο κεφάλαιο 3 αξιολογείται το ίδιο το σύστημα των χρηματοδοτικών πρωτοκόλλων· αναλύονται τα θετικά σημεία και οι αδυναμίες τους, σε σχέση ιδίως με τις διατάξεις που διέπουν τη βοήθεια της Κοινότητας σε χώρες άλλων περιοχών του κόσμου. Στο κεφάλαιο 4 εξετάζεται η ποιότητα των συστημάτων διαχείρισης που εφαρμόζει η Επιτροπή· για το σκοπό αυτό, αναλύονται χωριστά αφενός οι ενέργειες των οποίων η διαχείριση έχει ανατεθεί στην ΕΤΕ και αφετέρου εκείνες τις οποίες έχει αναλάβει άμεσα η Επιτροπή. Στο κεφάλαιο 5 αξιολογούνται η υλοποίηση και τα αποτελέσματα της κοινοτικής βοήθειας, και στο κεφάλαιο 6 συνοψίζονται τα σημαντικότερα πορίσματα της παρούσας έκθεσης.

---

(1) ΕΕ αριθ. L 247 της 23. 8. 1989, σ. 7.

(2) Η συνολική χρηματοδοτική ενίσχυση της Κοινότητας, εντός και εκτός του πλαισίου των πρωτοκόλλων, θα ανέλθει σε 4 400 εκατ. ECU περίπου, από τα οποία 1 300 εκατ. ECU θα χρηματοδοτηθούν από πόρους του προϋπολογισμού και 3 100 εκατ. ECU θα προέλθουν από δανειοδοτήσεις εκ των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων.

(3) Από τις πέντε χώρες του Μαγκρέμπ, η Λιβύη δεν λαμβάνει κοινοτική ενίσχυση και η Μαυριτανία, η οποία έχει υπογράψει τις Συμβάσεις του Λομέ, λαμβάνει πόρους των Ευρωπαϊκών Ταμείων Ανάπτυξης (ΕΤΑ).

(4) Μεταξύ των λοιπών χωρών του Μασρέκ, το Σουδάν, το οποίο έχει υπογράψει τις Συμβάσεις του Λομέ, λαμβάνει πόρους των ΕΤΑ, ενώ οι χώρες της αραβικής χερσονήσου και το Ιράκ δεν λαμβάνουν κοινοτική ενίσχυση.

(5) Οι πίνακες 1, 2, 3, 4 και 5 δεν συμπεριλαμβάνουν τη δημοσιονομική επίπτωση της παροχής της αναφερόμενης στο σημείο 5.11 συνολικής εγγύησης της Κοινότητας στα δάνεια που χορηγούνται από τους ιδίους πόρους της ΕΤΕ.

(6) Όσον αφορά τις χώρες αυτές, υπάρχει ωστόσο η δυνατότητα παρέμβασης με πόρους του προϋπολογισμού μέσω της παροχής της εγγύησης της Κοινότητας στα δάνεια που χορηγεί η ΕΤΕ.

Πίνακας 1 — Κοινοτική ενίσχυση στις μεσογειακές τρίτες χώρες

(εκατ. ECU)

1	2	3	4	5	6	7	8
Χώρα ή γεωγραφική ζώνη	Περίοδος εφαρμογής	Δάνεια από τους ίδιους πόρους της ΕΤΕ	Ενίσχυση από πόρους του προϋπολογισμού				Συνολική ενίσχυση
			Μη επιστρεφόμενη ενίσχυση	Ειδικά δάνεια	Επιχειρηματικά κεφάλαια	Συνολική ενίσχυση από τον προϋπολογισμό	
ΤΟΥΡΚΙΑ							
3ο πρωτόκολλο	1979-31.10.1981	90,0	0,0	220,0	0,0	220,0	310,0
Ειδική βοήθεια	1.07.1980-30.06.1982	0,0	75,0	0,0	0,0	75,0	75,0
Σύνολο		90,0	75,0	220,0	0,0	295,0	385,0
ΚΥΠΡΟΣ							
1ο πρωτόκολλο	1.01.1979-31.12.1983	20,0	6,0	4,0	0,0	10,0	30,0
2ο πρωτόκολλο	1.05.1984-31.12.1988	28,0	10,0	6,0	0,0	16,0	44,0
3ο πρωτόκολλο	1.06.1990-31.12.1993	44,0	13,0	0,0	5,0	18,0	62,0
Σύνολο		92,0	29,0	10,0	5,0	44,0	136,0
ΝΑΜΥΑ							
1ο πρωτόκολλο	1.11.1978-31.10.1983	16,0	5,0	5,0	0,0	10,0	26,0
2ο πρωτόκολλο	1.10.1986-31.10.1988	16,0	10,5	3,0	0,0	13,5	29,5
3ο πρωτόκολλο	1.08.1989-31.10.1993	23,0	12,5	0,0	2,5	15,0	38,0
Σύνολο		55,0	28,0	8,0	2,5	38,5	93,5
ΒΟΡΕΙΑ ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ		237,0	132,0	238,0	7,5	377,5	614,5
ΑΛΓΕΡΙΑ							
1ο πρωτόκολλο	1.11.1978-31.10.1981	70,0	25,0	19,0	0,0	44,0	114,0
2ο πρωτόκολλο	1.01.1983-31.10.1986	107,0	28,0	16,0	0,0	44,0	151,0
3ο πρωτόκολλο	1.03.1988-31.10.1991	183,0	52,0	0,0	4,0	56,0	239,0
Σύνολο		360,0	105,0	35,0	4,0	144,0	504,0
ΜΑΡΟΚΟ							
1ο πρωτόκολλο	1.11.1978-31.10.1981	56,0	16,0	58,0	0,0	74,0	130,0
2ο πρωτόκολλο	1.01.1983-31.10.1986	90,0	67,0	42,0	0,0	109,0	199,0
3ο πρωτόκολλο	1.11.1988-31.10.1991	151,0	162,0	0,0	11,0	173,0	324,0
Σύνολο		297,0	245,0	100,0	11,0	356,0	653,0
ΤΥΝΗΣΙΑ							
1ο πρωτόκολλο	1.11.1978-31.10.1981	41,0	15,0	39,0	0,0	54,0	95,0
2ο πρωτόκολλο	1.06.1983-31.10.1986	78,0	37,0	24,0	0,0	61,0	139,0
3ο πρωτόκολλο	1.05.1988-31.10.1991	131,0	87,0	0,0	6,0	93,0	224,0
Σύνολο		250,0	139,0	63,0	6,0	208,0	458,0
ΜΑΓΚΡΕΜΠ							
1ο πρωτόκολλο		167,0	56,0	116,0	0,0	172,0	339,0
2ο πρωτόκολλο		275,0	132,0	82,0	0,0	214,0	489,0
3ο πρωτόκολλο		465,0	301,0	0,0	21,0	322,0	787,0
Σύνολο		907,0	489,0	198,0	21,0	708,0	1 615,0
ΑΙΓΥΠΤΟΣ							
1ο πρωτόκολλο	1.11.1978-31.10.1981	93,0	63,0	14,0	0,0	77,0	170,0
2ο πρωτόκολλο	1.01.1983-31.10.1986	150,0	76,0	50,0	0,0	126,0	276,0
3ο πρωτόκολλο	1.08.1988-31.10.1991	249,0	189,0	0,0	11,0	200,0	449,0
Σύνολο		492,0	328,0	64,0	11,0	403,0	895,0
ΙΟΡΔΑΝΙΑ							
1ο πρωτόκολλο	1.11.1978-31.10.1981	18,0	18,0	4,0	0,0	22,0	40,0
2ο πρωτόκολλο	1.01.1983-31.10.1986	37,0	19,0	7,0	0,0	26,0	63,0
3ο πρωτόκολλο	1.02.1988-31.10.1991	63,0	35,0	0,0	2,0	37,0	100,0
Σύνολο		118,0	72,0	11,0	2,0	85,0	203,0
ΛΙΒΑΝΟΣ							
1ο πρωτόκολλο	1.11.1978-31.10.1981	20,0	8,0	2,0	0,0	10,0	30,0
2ο πρωτόκολλο	1.03.1983-31.10.1986	34,0	11,0	5,0	0,0	16,0	50,0
3ο πρωτόκολλο	1.03.1988-31.10.1991	53,0	19,0	0,0	1,0	20,0	73,0
Σύνολο		107,0	38,0	7,0	1,0	46,0	153,0
ΣΥΡΙΑ							
1ο πρωτόκολλο	1.11.1978-31.10.1981	34,0	19,0	7,0	0,0	26,0	60,0
2ο πρωτόκολλο	1.02.1983-31.10.1986	64,0	22,0	11,0	0,0	33,0	97,0
Σύνολο		98,0	41,0	18,0	0,0	59,0	157,0
Αποθεματικό 3ο πρωτόκολλο	Προορίζεται για τη Συρία	110,0	34,0	0,0	2,0	36,0	146,0
ΜΑΣΡΕΚ							
1ο πρωτόκολλο		165,0	108,0	27,0	0,0	135,0	300,0
2ο πρωτόκολλο		285,0	128,0	73,0	0,0	201,0	486,0
3ο πρωτόκολλο		475,0	277,0	0,0	16,0	293,0	768,0
Σύνολο		925,0	513,0	100,0	16,0	629,0	1 554,0
ΝΟΤΙΑ ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ							
1ο πρωτόκολλο		332,0	164,0	143,0	0,0	307,0	639,0
2ο πρωτόκολλο		560,0	260,0	155,0	0,0	415,0	975,0
3ο πρωτόκολλο		940,0	578,0	0,0	37,0	615,0	1 555,0
Σύνολο		1 832,0	1 002,0	298,0	37,0	1 337,0	3 169,0
ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ		2 069,0	1 134,0	536,0	44,5	1 714,5	3 783,5

Η διαφορά των 54 εκατ. ECU που παρατηρείται μεταξύ του ολικού χρηματοδοτικού συνόλου του προϋπολογισμού που αναφέρεται στη στήλη 7 (1 714,5 εκατ. ECU) και εκείνου που αναφέρεται στους πίνακες 3 και 5 (1 660,5 εκατ. ECU) προέρχεται από το γεγονός ότι οι τελευταίοι αυτοί πίνακες δεν συμπεριλαμβάνουν ούτε το τρίτο πρωτόκολλο με την Κύπρο (18 εκατ. ECU) που τέθηκε σε εφαρμογή το 1990, ούτε το αποθεματικό (36 εκατ. ECU) που προορίζεται για το τρίτο πρωτόκολλο με τη Συρία το οποίο δεν έχει ακόμη υπογραφεί μέχρι τις 31.12.1989.

2. ΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΤΕΧΝΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ

2.1. Η ανάπτυξη προτιμησιακών σχέσεων με τις χώρες της λεκάνης της Μεσογείου αρχίζει τη δεκαετία του '60, ιδίως υπό μορφή συμφωνιών σύνδεσης που στηρίζονταν κυρίως στις εμπορικές σχέσεις. Το 1972 η Κοινότητα δεσμεύεται να διαμορφώσει σφαιρική μεσογειακή πολιτική, ιδίως με την προσθήκη στις συμφωνίες ενός σκέλους αφιερωμένου στη χρηματοδοτική και τεχνική συνεργασία. Μετά το 1976 υπεγράφησαν συμφωνίες συνεργασίας, αορίστου διαρκείας, με τις χώρες του Μαγκρέμπ, του Μασρέκ, τη Μάλτα και την Κύπρο. Οι σχέσεις με την Τουρκία εξακολουθούν να διέπονται από τις διατάξεις της συμφωνίας σύνδεσης του 1963.

2.2. Η χρηματοδοτική και τεχνική συνεργασία διέπεται από πρωτόκολλα με κάθε συμβαλλόμενη χώρα με τα οποία δεσμεύεται η Κοινότητα να διαθέτει ένα συνολικό ποσό βοήθειας ως συμμετοχή στη χρηματοδότηση σχεδίων ή ενεργειών κατάλληλων για την υποβοήθηση της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της δικαιούχου χώρας· τα πρωτόκολλα αυτά καθορίζουν ιδίως τη διάρκεια ισχύος τους, τον όγκο και τις μορφές, καθώς και το πεδίο εφαρμογής της χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας· επιπλέον, περιέχουν ορισμένες διατάξεις σχετικά με την προκαταρκτική εξέταση και την εκτέλεση των χρηματοδοτούμενων σχεδίων. Το πλαίσιο της συνεργασίας με τις μεσογειακές τρίτες χώρες εμπνέεται σε μεγάλο βαθμό από τις βασικές αρχές του συστήματος των ΕΤΑ: πολυετής χαρακτήρας, πολλαπλότητα των χρηματοδοτικών μέσων, συνδιαχείριση της βοήθειας.

2.3. Μέχρι τα τέλη του 1990, είχαν υπογραφεί τρεις σειρές πρωτοκόλλων (βλ. παράρτημα 1). Όπως προκύπτει από τον ***πίνακα 1***, από τα 1 714,5 εκατ. ECU που χορηγήθηκαν από πόρους του προϋπολογισμού, 708 εκατ. ECU αφορούν τις χώρες του Μαγκρέμπ, 629 εκατ. ECU τις χώρες του Μασρέκ και 377,5 εκατ. ECU την Κύπρο, τη Μάλτα και την Τουρκία. Οι ***γραφικές παραστάσεις 1 και 2*** απεικονίζουν την κατανομή της ενίσχυσης από πόρους του προϋπολογισμού σύμφωνα με τις γεωγραφικές ζώνες και τις ενδιαφερόμενες δικαιούχους χώρες.

2.4. Το ***παράρτημα 2*** περιγράφει συνοπτικά το πλαίσιο της χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας. Παρουσιάζει στοιχεία σχετικά με:

α) τη διάρκεια ισχύος των χρηματοδοτικών πρωτοκόλλων·

β) τα χρηματοδοτικά μέσα που καλύπτονται από τα πρωτόκολλα·

γ) τους γενικούς στόχους της κοινοτικής βοήθειας κατά τη διάρκεια των τριών σειρών πρωτοκόλλων και τα πεδία εφαρμογής τους·

δ) τη βάση στον προϋπολογισμό·

ε) τις διατάξεις εφαρμογής των πρωτοκόλλων και την κατανομή των αρμοδιοτήτων για τη διαχείριση της βοήθειας μεταξύ της ΕΤΕ και της Επιτροπής·

στ) τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων χρηματοδότησης, κατάρτισης χρηματοδοτικών συμφωνιών και συμβάσεων·

ζ) τα διοικητικά μέσα της Επιτροπής και των δικαιούχων κρατών για την υλοποίηση των πρωτοκόλλων.

3. ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΩΝ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΩΝ

Η διαδικασία σύναψης των πρωτοκόλλων

3.1. Ολόκληρη η διαδικασία διαπραγμάτευσης και σύναψης των πρωτοκόλλων είναι σχετικά αργή και επηρεάζεται μερικές φορές από στοιχεία που δεν έχουν άμεσα σχέση με τη χρηματοδοτική και τεχνική συνεργασία.

3.2. Μολονότι θεμελιώνονται στο άρθρο 238 της Συνθήκης ΕΟΚ, τα πρώτα πρωτόκολλα με τις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ, καθώς και με την Κύπρο και τη Μάλτα, υπόκεινται άσκοπα σε επικύρωση από τα κράτη μέλη. Έτσι τίθενται σε ισχύ καθυστερημένα κατά ενάμισυ έως δυόμισυ χρόνια, ανάλογα με την περίπτωση (βλ. ***παράρτημα 1***).

3.3. Τα δεύτερα πρωτόκολλα με τις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ υπογράφονται εννέα μήνες έως ένα χρόνο μετά τη λήξη των προηγούμενων (31 Οκτωβρίου 1981) και δεν τίθενται σε ισχύ παρά 14 έως 19 μήνες μετά τη θεωρητική ημερομηνία έναρξης ισχύος τους (1η Νοεμβρίου 1981). Οι καθυστερήσεις είναι ακόμη πιο σημαντικές στην περίπτωση του δεύτερου πρωτοκόλλου με τη Μάλτα του οποίου οι διαπραγματεύσεις προσέκρουαν μέχρι το 1985 σε ορισμένες νομικές δεσμεύσεις της Μάλτας. Το πρωτόκολλο τέθηκε σε ισχύ τον Οκτώβριο του 1986, δηλαδή σχεδόν τρία χρόνια μετά τη θεωρητική ημερομηνία του (1η Νοεμβρίου 1983).

3.4. Η έναρξη ισχύος των τρίτων πρωτοκόλλων με τις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ κατανέμεται σε ολόκληρο το έτος 1988 (βλ. ***παράρτημα 1***), ενάμισυ έως δύο χρόνια μετά την εκπνοή των προηγούμενων (31 Οκτωβρίου 1986). Η ιδιαίτερα μεγάλη διάρκεια των διαπραγματεύσεων οφείλεται στην αναγκαία προσαρμογή, μετά την είσοδο της Ισπανίας και της Πορτογαλίας στην Κοινότητα, των διατάξεων των συμφωνιών σχετικά με τις εμπορικές σχέσεις· η εξάρτηση της χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας από στοιχεία που δεν έχουν άμεση σχέση με αυτή εκδηλώνεται ιδίως στην περίπτωση του Μαρόκου όπου το προστάδιο των διαπραγματεύσεων αφορούσε τη σύναψη νέας συμφωνίας αλιείας.

3.5. Τα τρίτα πρωτόκολλα με την Κύπρο και τη Μάλτα δεν αποτελούν εξαίρεση στην κατάσταση αυτή και τίθενται σε ισχύ 17 και εννέα μήνες αντίστοιχα μετά την εκπνοή των προηγούμενων (βλ. ***παράρτημα 1***).

Οι συνέπειες

3.6. Με εξαίρεση τα πρώτα πρωτόκολλα με την Κύπρο και τη Μάλτα, η περίοδος εφαρμογής δεν καθορίζεται σε σχέση με την ημερομηνία έναρξης της ισχύος τους αλλά σε συνάρτηση με μια προθεσμία (βλ. ***παράρτημα 2***, σημείο 2). Κάθε καθυστέρηση στην έναρξη ισχύος τους συνεπάγεται συνεπώς μείωση της περιόδου εφαρμογής τους, η οποία, στην πράξη, είναι στις περισσότερες περιπτώσεις μικρότερη από τέσσερα έτη και μερικές φορές μειώνεται σε τρία χρόνια ή και λιγότερο (βλ. ***παράρτημα 1***).

3.7. Εξάλλου τέτοιες καθυστερήσεις προκαλούν διακοπή της συνέχειας των πρωτοκόλλων. Όπως ήδη αναφέρθηκε (βλ. σημεία 3.3 — 3.4), μεσολαβούν ένα έως δύο χρόνια από τη λήξη ενός πρωτοκόλλου και την έναρξη ισχύος του επομένου. Για ορισμένες χώρες, αυτό εκδηλώνεται με τη διακοπή της συνέχειας της συνεργασίας. Πράγματι, για χώρες όπως η Μάλτα, το Μαρόκο ή η Τυνησία, που κατόρθωσαν για τα δύο πρώτα πρωτόκολλα να πραγματοποιηθεί η ανάληψη των πιστώσεων κατά την καθορισθείσα περίοδο εφαρμογής (βλ. ***πίνακες 2 και 3***), αυτό σημαίνει διακοπή του ρυθμού των αναλήψεων· κατά την περίοδο που μεσολαβεί μεταξύ των δύο πρωτοκόλλων, η χρηματοδοτική και τεχνική συνεργασία περιορίζεται συνεπώς στην εκτέλεση των σχεδίων που έχουν εγκριθεί.

Η διαχείριση του προϋπολογισμού

Η χρονική κατανομή των αναλήψεων υποχρεώσεων

3.8. Σύμφωνα με τα πρωτόκολλα, το ύψος των ποσών που αναλαμβάνεται κάθε χρόνο πρέπει να κατανέμεται κατά τον κανονικότερο δυνατό τρόπο σε όλη τη διάρκεια εφαρμογής τους· στις αρχές της περιόδου εφαρμογής οι αναλήψεις υποχρεώσεων μπορούν ωστόσο να φθάσουν, μέσα σε λογικά πλαίσια, σε αναλογικά υψηλότερο ποσό.

3.9. Στην πράξη, η διάταξη αυτή τηρείται ελάχιστα. Η υλοποίηση των πρωτοκόλλων ακολουθεί άλλο ρυθμό, κυρίως σε συνάρτηση με την ικανότητα των αντισυμβαλλομένων χωρών να υποβάλλουν για χρηματοδότηση σχέδια έτοιμα να αρχίσουν. Ο ***πίνακας 2*** και οι ***γραφικές παραστάσεις 4 έως 18*** δείχνουν σχετικά με πολλά πρωτόκολλα και πολλές χώρες ότι υπάρχουν οικονομικά έτη κατά τα οποία σημειώνονται πολύ σημαντικές συστάσεις αναλήψεων υποχρεώσεων έπειτα από περιόδους κατά τις οποίες οι συστάσεις είναι ασήμαντες ή και μηδαμινές.

3.10. Εξάλλου, η διάταξη αυτή χάνει σε μεγάλο βαθμό τη σημασία της λόγω της παρατηρούμενης μείωσης της περιόδου εφαρμογής των πρωτοκόλλων: οι παρεμβάσεις και, κατά συνέπεια, οι σχετικές πιστώσεις συγκεντρώνονται στα πλαίσια της περιόδου αυτής. Αποτελεί επίσης εμπόδιο στην ταχεία υλοποίηση των πρωτοκόλλων με χώρες που είναι σε θέση να υποβάλουν από την αρχή σχέδια που απορροφούν πολύ μεγαλύτερο αναλογικά τμήμα του χορηγούμενου χρηματοδοτικού συνόλου.

3.11. Επιπλέον, η θέσπιση το 1987 ενός μόνο άρθρου (965) για το σύνολο των τριών πρωτοκόλλων με τις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ καθιστά πολύ λιγότερο αναγκαία την εξασφάλιση της χρονικής κατανομής των δαπανών σε βάρος του γενικού προϋπολογισμού για κάθε πρωτόκολλο χωριστά.

3.12. Κατά συνέπεια, η διάταξη αυτή δεν θα πρέπει να συμπεριληφθεί στα πλαίσια των μελλοντικών πρωτοκόλλων. Η Επιτροπή θα πρέπει μάλλον να συγκεντρώσει την προσπάθειά της με τις δικαιούχους χώρες στο στάδιο του προγραμματισμού προκειμένου να προβεί στο ρεαλιστικό σχεδιασμό της υλοποίησης της χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας. Ο σχεδιασμός αυτός δεν μπορεί να αγνοεί τις δεσμεύσεις του προϋπολογισμού.

Χρησιμοποίηση του υπολοίπου

3.13. Τα πρωτόκολλα προβλέπουν ότι το τυχόν υπόλοιπο που δεν διατέθηκε μέχρι τα τέλη της περιόδου εφαρμογής «θα χρησιμοποιηθεί μέχρις εξαντλήσεώς του». Το «υπόλοιπο» αυτό αποτελεί μερικές φορές μη αμελητέο μέρος των χρηματοδοτικών συνόλων που καθορίζονται στα πρωτόκολλα. Αυτό συνέβη ιδίως με τα πρώτα και δεύτερα πρωτόκολλα με την Αλγερία και την Αίγυπτο στα οποία κυμαίνεται ανάλογα με τις περιπτώσεις μεταξύ περίπου 30 % έως 50 % του προβλεπόμενου χρηματοδοτικού συνόλου (βλ. ***πίνακα 3***)· εξάλλου, μέχρι τα τέλη του 1989, τα πρωτόκολλα αυτά δεν είχαν ακόμη κλείσει.

3.14. Η εφαρμογή των πρωτοκόλλων μπορεί να συνδυάζεται με κάποια ευελιξία έτσι ώστε να είναι δυνατή η προσαρμογή τους σε νέες συνθήκες που δεν μπορούσαν εύλογα να γίνουν αντιληπτές στην αρχή. Εντούτοις, η εν λόγω διάταξη, όπως έχει διατυπωθεί και εφαρμόζεται, επιτρέπει την ανάληψη των κεφαλαίων χωρίς χρονικό περιορισμό και καταλήγει στο να αναιρεί το πολυετές πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται θεωρητικά τα πρωτόκολλα.

3.15. Η εμπειρία που αποκτήθηκε θα πρέπει να χρησιμεύσει στα πλαίσια των μελλοντικών πρωτοκόλλων. Κατ' αρχάς, το ύψος του χρηματοδοτικού συνόλου στα πλαίσια ενός πρωτοκόλλου θα πρέπει να καθορίζεται λαμβάνοντας υπόψη τις πραγματικές δυνατότητες να χρησιμοποιηθεί στο ακέραιο κατά την περίοδο εφαρμογής. Όσον αφορά τη χρησιμοποίηση ενός

Πίνακας 2 — Εξέλιξη των χρηματοδοτικών συνόλων του προϋπολογισμού, των αναλήψεων υποχρεώσεων και των πληρωμών μέχρι τις 31.12.1989

(εκατ. ECU)

ΤΟΥΡΚΙΑ		Χρηματοδ. σύνολα	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Χρηματοδοτικά σύνολα	3ο πρωτόκολλο	220,0	220,0	220,0	220,0	220,0	220,0	220,0	220,0	220,0	220,0	220,0	220,0
	Ειδική βοήθεια	75,0			75,0	75,0	75,0	75,0	75,0	75,0	75,0	75,0	75,0
	Σύνολο	295,0	220,0	220,0	295,0	295,0	295,0	295,0	295,0	295,0	295,0	295,0	295,0
Αναλήψεις	3ο πρωτόκολλο		12,1	18,1	220,0	220,0	220,0	220,0	220,0	220,0	220,0	220,0	220,0
	Ειδική βοήθεια				46,0	46,0	46,0	46,0	46,0	46,0	56,0	75,0	75,0
	Σύνολο		12,1	18,1	266,0	266,0	266,0	266,0	266,0	266,0	276,0	295,0	295,0
Πληρωμές	3ο πρωτόκολλο		4,0	4,2	61,2	76,0	108,7	137,7	153,5	200,7	209,0	216,6	217,5
	Ειδική βοήθεια				0,0	4,0	13,4	19,9	34,7	41,8	45,8	46,3	46,3
	Σύνολο		4,0	4,2	61,2	80,1	122,1	157,7	188,3	242,5	254,8	262,9	263,9

ΚΥΠΡΟΣ		Χρηματοδ. σύνολα	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Χρηματοδοτικά σύνολα	1ο πρωτόκολλο	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
	2ο πρωτόκολλο	16,0						16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0
	Σύνολο	26,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	26,0	26,0	26,0	26,0	26,0	26,0
Αναλήψεις	1ο πρωτόκολλο		0,0	0,0	1,5	6,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
	2ο πρωτόκολλο							0,0	6,8	10,4	10,4	10,4	14,6
	Σύνολο		0,0	0,0	1,5	6,0	10,0	10,0	16,8	20,4	20,4	20,4	24,6
Πληρωμές	1ο πρωτόκολλο		0,0	0,0	1,5	1,5	2,4	5,4	7,9	9,3	9,9	9,9	10,0
	2ο πρωτόκολλο							0,0	0,6	1,1	4,8	8,3	10,2
	Σύνολο		0,0	0,0	1,5	1,5	2,4	5,4	8,5	10,5	14,7	18,2	20,1

ΜΑΛΤΑ		Χρηματοδ. σύνολα	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Χρηματοδοτικά σύνολα	1ο πρωτόκολλο	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
	2ο πρωτόκολλο	13,5								13,5	13,5	13,5	13,5
	3ο πρωτόκολλο	15,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	15,0
	Σύνολο	38,5	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	23,5	23,5	23,5	38,5
Αναλήψεις	1ο πρωτόκολλο		0,9	1,8	9,9	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
	2ο πρωτόκολλο									0,0	3,0	13,5	13,5
	3ο πρωτόκολλο		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Σύνολο		0,9	1,8	9,9	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	13,0	23,5	23,5
Πληρωμές	1ο πρωτόκολλο		0,4	0,7	5,7	6,2	7,4	8,8	9,2	10,0	10,0	10,0	10,0
	2ο πρωτόκολλο									0,0	0,0	0,0	0,8
	3ο πρωτόκολλο		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Σύνολο		0,4	0,7	5,7	6,2	7,4	8,8	9,2	10,0	10,0	10,0	10,8

ΒΟΡΕΙΑ ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ		Χρηματοδ. σύνολα	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Χρηματοδοτικά σύνολα		359,5	240,0	240,0	315,0	315,0	315,0	331,0	331,0	344,5	344,5	344,5	359,5
Αναλήψεις			13,0	19,9	277,3	282,0	286,0	286,0	292,8	296,4	309,4	338,9	343,1
Πληρωμές			4,4	4,8	68,4	87,7	131,8	171,9	206,0	263,0	279,5	291,1	294,8

ΑΛΓΕΡΙΑ		Χρηματοδ. σύνολα	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Χρηματοδοτικά σύνολα	1ο πρωτόκολλο	44,0	44,0	44,0	44,0	44,0	44,0	44,0	44,0	44,0	44,0	44,0	44,0
	2ο πρωτόκολλο	44,0					44,0	44,0	44,0	44,0	44,0	44,0	44,0
	3ο πρωτόκολλο	56,0										56,0	56,0
	Σύνολο	144,0	44,0	44,0	44,0	44,0	88,0	88,0	88,0	88,0	88,0	144,0	144,0
Αναλήψεις	1ο πρωτόκολλο		0,4	2,5	29,4	35,7	37,6	38,2	38,2	38,5	35,0	38,1	38,2
	2ο πρωτόκολλο						0,0	6,4	18,1	24,0	42,2	42,2	42,2
	3ο πρωτόκολλο											0,6	27,4
	Σύνολο		0,4	2,5	29,4	35,7	37,6	44,6	56,3	62,5	77,2	80,9	107,7
Πληρωμές	1ο πρωτόκολλο		0,0	0,1	2,1	4,8	7,4	11,3	18,1	18,8	21,6	22,1	23,1
	2ο πρωτόκολλο						0,0	0,0	2,3	4,4	7,6	8,1	9,6
	3ο πρωτόκολλο											0,0	0,4
	Σύνολο		0,0	0,1	2,1	4,8	7,4	11,3	20,3	23,2	29,2	30,2	33,1

ΜΑΡΟΚΟ		Χρηματοδ. σύνολα	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Χρηματοδοτικά σύνολα	1ο πρωτόκολλο	74,0	74,0	74,0	74,0	74,0	74,0	74,0	74,0	74,0	74,0	74,0	74,0
	2ο πρωτόκολλο	109,0					109,0	109,0	109,0	109,0	109,0	109,0	109,0
	3ο πρωτόκολλο	173,0										173,0	173,0
	Σύνολο	356,0	74,0	74,0	74,0	74,0	183,0	183,0	183,0	183,0	183,0	356,0	356,0
Αναλήψεις	1ο πρωτόκολλο		2,0	7,2	74,0	74,0	74,0	74,0	74,0	74,0	74,0	74,0	74,0
	2ο πρωτόκολλο						37,4	86,6	108,3	108,3	108,3	108,3	108,3
	3ο πρωτόκολλο											11,9	122,3
	Σύνολο		2,0	7,2	74,0	74,0	111,4	160,6	182,2	182,2	182,2	194,1	304,6
Πληρωμές	1ο πρωτόκολλο		0,1	1,3	25,3	42,8	67,7	68,5	70,7	71,5	72,7	72,7	73,2
	2ο πρωτόκολλο						23,4	35,0	72,9	83,5	90,2	92,2	95,3
	3ο πρωτόκολλο											0,0	0,0
	Σύνολο		0,1	1,3	25,3	42,8	91,1	103,5	143,6	155,0	162,8	164,9	168,5

ΤΥΝΗΣΙΑ		Χρηματοδ. σύνολα	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Χρηματοδοτικά σύνολα	1ο πρωτόκολλο	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0	54,0
	2ο πρωτόκολλο	61,0					61,0	61,0	61,0	61,0	61,0	61,0	61,0
	3ο πρωτόκολλο	93,0										93,0	93,0
	Σύνολο	208,0	54,0	54,0	54,0	54,0	115,0	115,0	115,0	115,0	115,0	208,0	208,0
Αναλήψεις	1ο πρωτόκολλο		0,7	3,6	39,7	53,1	53,6	53,9	54,0	54,0	54,0	53,7	53,7
	2ο πρωτόκολλο						0,0	2,9	15,5	60,7	60,7	61,1	61,0
	3ο πρωτόκολλο											39,4	59,7
	Σύνολο		0,7	3,6	39,7	53,1	53,6	56,8	69,5	114,7	114,7	154,1	174,3
Πληρωμές	1ο πρωτόκολλο		0,4	1,1	12,6	18,2	33,1	40,1	43,9	44,3	51,4	52,4	53,1
	2ο πρωτόκολλο						0,0	0,2	3,8	9,5	20,2	32,4	41,1
	3ο πρωτόκολλο											10,8	13,2
	Σύνολο		0,4	1,1	12,6	18,2	33,1	40,3	47,7	53,9	71,6	95,6	107,4

ΜΑΓΚΡΕΜΠ		Χρηματοδ. σύνολα	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Χρηματοδοτικά σύνολα	1ο πρωτόκολλο	172,0	172,0	172,0	172,0	172,0	172,0	172,0	172,0	172,0	172,0	172,0	172,0
	2ο πρωτόκολλο	214,0					214,0	214,0	214,0	214,0	214,0	214,0	214,0
	3ο πρωτόκολλο	322,0										322,0	322,0
	Σύνολο	708,0	172,0	172,0	172,0	172,0	386,0	386,0	386,0	386,0	386,0	708,0	708,0
Αναλήψεις	1ο πρωτόκολλο		3,2	13,4	143,1	162,8	165,1	166,0	166,2	166,5	163,0	165,8	165,8
	2ο πρωτόκολλο						37,4	96,0	141,9	193,0	211,2	211,5	211,5
	3ο πρωτόκολλο											51,9	209,3
	Σύνολο		3,2	13,4	143,1	162,8	202,5	262,0	308,0	359,5	374,1	429,1	586,7
Πληρωμές	1ο πρωτόκολλο		0,5	2,6	40,0	65,9	108,3	119,9	132,6	134,6	145,6	147,2	149,4
	2ο πρωτόκολλο						23,4	35,1	79,0	97,4	117,9	132,7	146,0
	3ο πρωτόκολλο											10,8	13,6
	Σύνολο		0,5	2,6	40,0	65,9	131,7	155,0	211,6	232,1	263,5	290,7	309,0

ΑΙΓΥΠΤΟΣ		Χρηματοδ. σύνολα	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Χρηματοδοτικά σύνολα	1ο πρωτόκολλο	77,0	77,0	77,0	77,0	77,0	77,0	77,0	77,0	77,0	77,0	77,0	77,0
	2ο πρωτόκολλο	126,0					126,0	126,0	126,0	126,0	126,0	126,0	126,0
	3ο πρωτόκολλο	200,0										200,0	200,0
	Σύνολο	403,0	77,0	77,0	77,0	77,0	203,0	203,0	203,0	203,0	203,0	403,0	403,0
Αναλήψεις	1ο πρωτόκολλο		2,0	2,2	53,5	67,9	76,0	76,2	76,2	76,3	76,3	76,5	76,5
	2ο πρωτόκολλο						11,3	35,4	52,3	66,8	112,3	119,8	122,7
	3ο πρωτόκολλο											33,9	44,3
	Σύνολο		2,0	2,2	53,5	67,9	87,3	111,6	128,5	143,0	188,6	230,2	243,4
Πληρωμές	1ο πρωτόκολλο		0,8	1,1	10,7	13,0	16,1	27,4	31,7	38,4	47,5	56,5	58,1
	2ο πρωτόκολλο						0,0	0,9	2,7	10,6	22,5	32,4	54,2
	3ο πρωτόκολλο											0,0	0,3
	Σύνολο		0,8	1,1	10,7	13,0	16,1	28,3	34,4	48,9	70,0	88,9	112,6

ΙΟΡΔΑΝΙΑ		Χρηματοδ. σύνολα	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Χρηματοδοτικά σύνολα	1ο πρωτόκολλο	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0
	2ο πρωτόκολλο	26,0					26,0	26,0	26,0	26,0	26,0	26,0	26,0
	3ο πρωτόκολλο	37,0										37,0	37,0
	Σύνολο	85,0	22,0	22,0	22,0	22,0	48,0	48,0	48,0	48,0	48,0	85,0	85,0
Αναλήψεις	1ο πρωτόκολλο		1,2	2,2	18,8	20,0	21,7	22,2	22,2	22,3	22,3	22,3	22,3
	2ο πρωτόκολλο						7,8	10,8	14,6	22,1	22,9	24,0	25,0
	3ο πρωτόκολλο											10,5	17,4
	Σύνολο		1,2	2,2	18,8	20,0	29,5	33,0	36,9	44,4	45,2	56,9	64,7
Πληρωμές	1ο πρωτόκολλο		0,8	1,1	6,8	9,6	14,5	17,6	20,8	21,6	21,8	21,8	21,8
	2ο πρωτόκολλο						3,2	4,7	6,9	9,8	12,8	15,5	18,1
	3ο πρωτόκολλο											0,0	2,1
	Σύνολο		0,8	1,1	6,8	9,6	17,7	22,3	27,7	31,4	34,5	37,3	42,0

ΛΙΒΑΝΟΣ		Χρηματοδ. σύνολα	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Χρηματοδοτικά σύνολα	1ο πρωτόκολλο	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
	2ο πρωτόκολλο	16,0					16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0
	3ο πρωτόκολλο	20,0										20,0	20,0
	Σύνολο	46,0	10,0	10,0	10,0	10,0	26,0	26,0	26,0	26,0	26,0	46,0	46,0
Αναλήψεις	1ο πρωτόκολλο		0,3	0,7	3,7	5,6	7,1	7,1	7,3	7,4	7,0	9,9	9,9
	2ο πρωτόκολλο						0,0	0,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0
	3ο πρωτόκολλο											0,0	0,0
	Σύνολο		0,3	0,7	3,7	5,6	7,2	7,2	23,3	23,4	23,0	25,9	25,9
Πληρωμές	1ο πρωτόκολλο		0,0	0,6	1,3	2,5	3,7	3,8	4,0	4,6	4,8	5,4	5,5
	2ο πρωτόκολλο						0,0	0,0	0,0	0,6	1,2	1,6	1,6
	3ο πρωτόκολλο											0,0	0,0
	Σύνολο		0,0	0,6	1,3	2,5	3,7	3,8	4,0	5,2	6,0	7,0	7,1

ΣΥΡΙΑ		Χρηματοδ. σύνολα	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Χρηματοδοτικά σύνολα	1ο πρωτόκολλο	26,0	26,0	26,0	26,0	26,0	26,0	26,0	26,0	26,0	26,0	26,0	26,0
	2ο πρωτόκολλο	33,0					33,0	33,0	33,0	33,0	33,0	33,0	33,0
	Σύνολο	59,0	26,0	26,0	26,0	26,0	59,0	59,0	59,0	59,0	59,0	59,0	59,0
Αναλήψεις	1ο πρωτόκολλο		1,6	2,0	18,2	19,5	19,9	25,3	25,5	25,7	26,0	26,0	26,0
	2ο πρωτόκολλο						0,0	9,7	18,4	31,6	31,6	33,0	33,0
	Σύνολο		1,6	2,0	18,2	19,5	19,9	35,0	43,9	57,3	57,6	59,0	59,0
Πληρωμές	1ο πρωτόκολλο		0,3	0,6	2,9	6,2	11,9	16,0	18,5	19,5	19,9	19,9	20,2
	2ο πρωτόκολλο						0,0	0,0	0,0	0,8	2,4	7,2	9,9
	Σύνολο		0,3	0,6	2,9	6,2	11,9	16,0	18,5	20,3	22,3	27,2	30,2
ΜΑΣΡΕΚ		Χρηματοδ. σύνολα	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Χρηματοδοτικά σύνολα	1ο πρωτόκολλο	135,0	135,0	135,0	135,0	135,0	135,0	135,0	135,0	135,0	135,0	135,0	135,0
	2ο πρωτόκολλο	201,0					201,0	201,0	201,0	201,0	201,0	201,0	201,0
	3ο πρωτόκολλο	257,0										257,0	257,0
	Σύνολο	593,0	135,0	135,0	135,0	135,0	336,0	336,0	336,0	336,0	336,0	593,0	593,0
Αναλήψεις	1ο πρωτόκολλο		5,0	7,0	94,2	113,0	124,8	130,8	131,2	131,7	131,6	134,7	134,7
	2ο πρωτόκολλο						19,1	55,9	101,4	136,5	182,9	192,9	196,7
	3ο πρωτόκολλο											44,4	61,7
	Σύνολο		5,0	7,0	94,2	113,0	143,9	186,7	232,6	268,2	314,4	372,0	393,1
Πληρωμές	1ο πρωτόκολλο		1,9	3,5	21,7	31,3	46,1	64,8	75,0	84,0	94,0	103,7	105,6
	2ο πρωτόκολλο						3,2	5,6	9,6	21,8	38,8	56,7	83,8
	3ο πρωτόκολλο											0,0	2,4
	Σύνολο		1,9	3,5	21,7	31,3	49,3	70,4	84,6	105,8	132,8	160,4	191,8
ΝΟΤΙΑ ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ		Χρηματοδ. σύνολα	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Χρηματοδοτικά σύνολα	1ο πρωτόκολλο	307,0	307,0	307,0	307,0	307,0	307,0	307,0	307,0	307,0	307,0	307,0	307,0
	2ο πρωτόκολλο	415,0					415,0	415,0	415,0	415,0	415,0	415,0	415,0
	3ο πρωτόκολλο	579,0										579,0	579,0
	Σύνολο	1 301,0	307,0	307,0	307,0	307,0	722,0	722,0	722,0	722,0	722,0	1 301,0	1 301,0
Αναλήψεις	1ο πρωτόκολλο		8,2	20,4	237,3	275,7	289,9	296,8	297,4	298,2	294,5	300,5	300,5
	2ο πρωτόκολλο						56,5	152,0	243,3	329,5	394,0	404,4	408,2
	3ο πρωτόκολλο											96,2	271,0
	Σύνολο		8,2	20,4	237,3	275,7	346,4	448,8	540,6	627,6	688,5	801,1	979,8
Πληρωμές	1ο πρωτόκολλο		2,4	6,0	61,8	97,1	154,4	184,7	207,6	218,6	239,6	250,9	255,0
	2ο πρωτόκολλο						26,6	40,7	88,6	119,2	156,7	189,5	229,8
	3ο πρωτόκολλο											10,8	15,9
	Σύνολο		2,4	6,0	61,8	97,1	181,0	225,4	296,2	337,8	396,3	451,2	500,8
ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ		Χρηματοδ. σύνολα	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Χρηματοδοτικά σύνολα		1 660,5	547,0	547,0	622,0	622,0	1 037,0	1 053,0	1 053,0	1 066,5	1 066,5	1 645,5	1 660,5
Αναλήψεις			21,1	40,3	514,7	557,7	632,4	734,7	833,4	924,0	997,9	1 140,0	1 322,9
Πληρωμές			6,7	10,9	130,2	184,9	312,8	397,3	502,2	600,9	675,8	742,3	795,6

Η διαφορά των 54 εκατ. ECU που παρατηρείται μεταξύ του ολικού χρηματοδοτικού συνόλου του προϋπολογισμού που αναφέρεται στον παρόντα πίνακα (1 660,5 εκατ. ECU) και εκείνου που αναφέρεται στον πίνακα 1 (1 714,5 εκατ. ECU) προέρχεται από το γεγονός ότι ο παρών πίνακας δεν συμπεριλαμβάνει ούτε το τρίτο πρωτόκολλο με την Κύπρο (18 εκατ. ECU) που τέθηκε σε εφαρμογή το 1990, ούτε το αποθεματικό (36 εκατ. ECU) στα πλαίσια του τρίτου πρωτοκόλλου με τη Συρία το οποίο δεν είχε ακόμη υπογραφεί μέχρι τις 31.12.1989.

Λόγω των στρογγυλοποιήσεων, ορισμένα συνολικά ποσά δεν αντιστοιχούν επακριβώς στο σύνολο των στοιχείων που τα αποτελούν (παράδειγμα: Συρία, πληρωμές 1988 και 1989).

Πίνακας 3 — Κατάσταση της χρησιμοποίησης των χρηματοδοτικών συνόλων των πρωτοκόλλων από πόρους του προϋπολογισμού στα τέλη του οικονομικού έτους κατά το οποίο λήγει η περίοδος εφαρμογής τους

(σε %)

Χώρα ή γεωγραφική ζώνη	Πρωτόκολλο	Αναληφθείσες υποχρεώσεις	Πραγματοποιηθείσες πληρωμές
Τουρκία	Τρίτο	100,0	27,8
	Ειδική βοήθεια	61,3	5,3
Κύπρος	Πρώτο	99,6	23,0
	Δεύτερο	65,0	51,6
Μάλτα	Πρώτο	100,0	73,6
	Δεύτερο	100,0	0,0
Αλγερία	Πρώτο	66,9	4,7
	Δεύτερο	54,5	10,0
Μαρόκο	Πρώτο	100,0	34,3
	Δεύτερο	99,3	82,7
Τυνησία	Πρώτο	73,5	23,3
	Δεύτερο	99,5	17,7
Μαγκρέμπ	Πρώτο	83,2	23,3
	Δεύτερο	90,2	45,5
Αίγυπτος	Πρώτο	69,4	13,9
	Δεύτερο	53,0	8,4
Ιορδανία	Πρώτο	85,6	31,1
	Δεύτερο	85,0	37,7
Λίβανος	Πρώτο	55,8	25,4
	Δεύτερο	100,0	3,8
Συρία	Πρώτο	70,1	11,2
	Δεύτερο	95,8	2,5
Μασρέκ	Πρώτο	69,8	16,1
	Δεύτερο	67,9	10,9
Νότια Μεσόγειος	Πρώτο	77,3	20,1
	Δεύτερο	79,4	28,7

οποιουδήποτε υπολοίπου, θα πρέπει να αποτελεί το αντικείμενο σαφώς καθορισμένης διαδικασίας, η οποία θα οδηγεί στη λήψη επίσημης απόφασης στο επίπεδο του Συμβουλίου Συνδέσεως. Η απόφαση αυτή θα πρέπει να στηρίζεται στην εξέταση της κατάστασης της συνεργασίας με την ενδιαφερόμενη χώρα, και θα πρέπει να λαμβάνεται κατά τη λήξη της περιόδου εφαρμογής του πρωτοκόλλου ή μέσα σε σύντομη προθεσμία. Μετά την απόφαση αυτή, το υπόλοιπο θα πρέπει είτε να μεταφέρεται, εν όλω ή εν μέρει, στο σύνολο του προϋπολογισμού του επόμενου πρωτοκόλλου, είτε να ακυρώνεται, έτσι ώστε να τίθεται τέλος στην παρούσα διαδοχή πρωτοκόλλων που δεν έχουν κλείσει.

Διάθεση των μη επιστρεφόμενων ενισχύσεων

3.16. Τα πρωτόκολλα καταρτίζονται έτσι ώστε οι μη επιστρεφόμενες ενισχύσεις που χρηματοδοτούνται από τους πόρους του προϋπολογισμού να διατίθενται κατά προτεραιότητα για την κάλυψη των αναγκών της ΕΤΕ. Πρόκειται για την παροχή της δυνατότητας στην ΕΤΕ να χορηγεί τις επιδοτήσεις επιτοκίων που είναι απαραίτητες και αυτόματα συνδεδεμένες με την υπογραφή συμβάσεων δανειοδότησης ύψους αντίστοιχου με τα ποσά που προβλέπεται να χορηγήσει η ΕΤΕ. Η προβλεπόμενη διαχείριση των χρηματοδοτικών συνόλων συνεπώς οργανώνεται έτσι ώστε να τίθεται στη διάθεση της ΕΤΕ μια πηγή χρηματοδότησης των επιδοτήσεων επιτοκίων.

3.17. Ωστόσο, η ΕΤΕ δεν είναι σε θέση να γνωστοποιεί τις πραγματικές της ανάγκες κατά την έναρξη εφαρμογής ενός πρωτοκόλλου, πράγμα που καθιστά δυσχερή τον ακριβή προγραμματισμό των χρηματοδοτικών συνόλων και τείνει να αναστείλει τη χρησιμοποίηση μέρους των κεφαλαίων του προϋπολογισμού από την Επιτροπή.

3.18. Ο καθορισμός στο ίδιο το πρωτόκολλο του συνολικού ύψους των κεφαλαίων που προέρχονται από τον προϋπολογισμό και προορίζονται για τη χρηματοδότηση των επιδοτήσεων επιτοκίων θα ήταν ένα μέσο για να αποφευχθεί ο σκόπελος αυτός. Η Επιτροπή και η δικαιούχος χώρα θα γνώριζαν έτσι από την αρχή το ακριβές ύψος του χρηματοδοτικού συνόλου που μπορεί να χρησιμοποιηθεί υπό μορφή επιχορηγήσεων. Σχετικά, θα ήταν χρήσιμο να υπομνησθεί ότι, στα πλαίσια των ΕΤΑ, υπάρχει σε συνολικό επίπεδο ένα χρηματοδοτικό σύνολο που προορίζεται για τις επιδοτήσεις επιτοκίων.

Οι συνέπειες όσον αφορά την εκτέλεση

3.19. Κατά την εφαρμογή των πρωτοκόλλων δεν τηρείται το θεωρητικό πενταετές χρονικό τους πλαίσιο. Δημιουργείται έτσι αλληλοδιαδοχή πρωτοκόλλων που δεν έχουν κλείσει τα πιο κραυγαλέα παραδείγματα των οποίων είναι τα πρωτόκολλα με την Αλγερία και την Αίγυπτο: το υπόλοιπο που δεν αναλήφθηκε κατά τη λήξη της περιόδου εφαρμογής των δύο πρώτων σειρών πρωτοκόλλων με τις δύο αυτές χώρες κυμαίνεται από 30 % έως 50 % του χρηματοδοτικού τους συνόλου (βλ. ***πίνακες 2 έως 4*** και ***γραφικές παραστάσεις 8 και 12***). Για να αποφευχθεί επιδείνωση της κατάστασης αυτής, η Επιτροπή οφείλει να λάβει τα ενδεδειγμένα μέτρα στα πλαίσια των μελλοντικών πρωτοκόλλων.

3.20. Το Συνέδριο θεωρεί ότι, χωρίς να αποκλείεται κάποια ευελιξία (βλ. σημείο 3.14), είναι αναγκαίο να θεσπιστούν πιο δεσμευτικές διατάξεις σχετικά με το χρονοδιάγραμμα χρησιμοποίησης των χρηματοδοτικών συνόλων προκειμένου να τεθεί ένα τέλος στην παρέκκλιση αυτή. Οποιεσδήποτε και αν είναι οι διατάξεις που μπορεί να προτιμηθούν, θα πρέπει να περιλαμβάνουν μηχανισμό κλεισίματος των πρωτοκόλλων που θα καταλήγει στη λήψη επίσημης απόφασης σχετικά με τη χρησιμοποίηση του υπολοίπου (βλ. σημείο 3.15).

Κανονισμός εφαρμογής

3.21. Η έλλειψη κανονισμού εφαρμογής μέχρι τις αρχές του 1987 (βλ. ***παράρτημα 2***, σημεία 14-17), δηλαδή για οκτώ περίπου χρόνια, αποτελεί σοβαρό μειονέκτημα. Η προσφυγή στην «ειδική» διαδικασία κατά την περίοδο αυτή, εκτός του ότι έχει ως αποτέλεσμα την

αφαίρεση από την Επιτροπή των διαχειριστικών της αρμοδιοτήτων, συνεπάγεται σε ορισμένες περιπτώσεις σημαντικές καθυστερήσεις στην έγκριση των σχεδίων λόγω του μηχανισμού της ομόφωνης ψήφου. Κάθε κράτος μέλος διαθέτει δικαίωμα βέτο που του επιτρέπει, ανάλογα με την περίπτωση, να εμποδίζει τις ενέργειες της Επιτροπής με σκοπό να το χρησιμοποιήσει ως επιχείρημα κατά τη ρύθμιση μιας διαφοράς με τη δικαιούχο χώρα της ενίσχυσης που πρόκειται να δοθεί.

3.22. Ο κανονισμός εφαρμογής (ΕΟΚ) αριθ. 3973/86 αναφέρεται ρητά, στις αιτιολογικές του σκέψεις, μόνο στα δεύτερα πρωτόκολλα με τις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ καθώς και την Κύπρο και τη Μάλτα. Ήταν και εξακολουθεί να είναι αναγκαίο τουλάχιστον να επεκταθεί με κανονισμό του Συμβουλίου η ισχύς του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3973/86 στην εφαρμογή των τρίτων πρωτοκόλλων. Οι κατάλληλες διατάξεις θα πρέπει εξάλλου να θεσπιστούν αμέσως μετά τη σύναψη των προσεχών τέταρτων πρωτοκόλλων. Το ίδιο ισχύει και για τη χρηματοδοτική και τεχνική συνεργασία με την Τουρκία η οποία δεν καλύπτεται ακόμη από κανονισμό εφαρμογής (βλ. ***παράρτημα 2***, σημείο 17).

Σκέψεις σχετικά με το σύστημα των πρωτοκόλλων

3.23. Μπορεί να γίνει σύγκριση μεταξύ του συστήματος των πρωτοκόλλων και του πλαισίου της χρηματοδοτικής και τεχνικής ενίσχυσης που χορηγεί η Κοινότητα στις αναπτυσσόμενες χώρες της Λατινικής Αμερικής και της Ασίας (ΑΧΛΑΑ). Το μόνο νομικό πλαίσιο της ενίσχυσης αυτής, που χρηματοδοτείται από το κεφάλαιο 93 του γενικού προϋπολογισμού, είναι ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 442/81 [1] του Συμβουλίου ο οποίος καθορίζει τους γενικούς στόχους, τις μορφές, τους τομείς εφαρμογής, καθώς και τις ενδοκοινοτικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων και διαχείρισης.

3.24. Τα πρωτόκολλα, τα οποία απορρέουν ακριβώς από τη θέληση της Κοινότητας να θεσπίσει σφαιρική μεσογειακή πολιτική, προσφέρουν το κατάλληλο πλαίσιο για τον καθορισμό, για διάστημα και με χρηματοδοτικό σύνολο που προσδιορίζεται εκ των προτέρων, τομεακών κατευθύνσεων της χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας οι οποίες να ανταποκρίνονται στους αναπτυξιακούς στόχους προτεραιότητας που τέθηκαν από κάθε δικαιούχο χώρα. Το στάδιο του προγραμματισμού αποτελεί από την άποψη αυτή σημαντική φάση. Τα τρίτα πρωτόκολλα με τις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ καθώς και τη Μάλτα και την Κύπρο αποτελούν εξάλλου σημαντική βελτίωση σε σχέση με τα προηγούμενα πρωτόκολλα· είναι πολύ πιο σαφή ως προς τους ειδικούς στόχους της συνεργασίας, καθορίζουν τη φύση των σχεδίων ή των ενεργειών που μπορεί να τύχουν χρηματοδότησης και επιβάλλουν την κατάρτιση ενδεικτικού προγράμματος που δεσμεύει τα δύο μέρη.

3.25. Η έλλειψη πολυετούς προγραμματισμού μέχρι τα τέλη του 1990 στα πλαίσια της χρηματοδοτικής και τεχνικής βοήθειας στις ΑΧΛΑΑ και η τεχνητή πίεση του ετήσιου ρυθμού και του προϋπολογισμού αναγνωρίζονται από την Επιτροπή ως σημαντική αδυναμία· προβλέπεται να θεσπιστεί πολυετής προγραμματισμός από το 1991, πράγμα που θα καταστήσει δυνατή την καλύτερη χρησιμοποίηση των χρηματοδοτικών μέσων.

3.26. Αν και, κατ' αρχήν, τα πρωτόκολλα παρέχουν τη δυνατότητα αποδοτικότερης και αποτελεσματικότερης χρησιμοποίησης από ό,τι ένα σύστημα χωρίς προγραμματισμό, στην πράξη διαπιστώνονται ορισμένες αδυναμίες.

3.27. Κατ' αρχάς, τα πρωτόκολλα αποτελούν πρόσθετο στάδιο σε σχέση με το μηχανισμό που διέπει τη χρηματοδοτική και τεχνική ενίσχυση στις ΑΧΛΑΑ. Οι καθυστερήσεις που είναι συμφυείς με τη διαδικασία διαπραγμάτευσης και σύναψης των πρωτοκόλλων (που παρέχουν νομικό πλαίσιο μόνο για 5 έτη), η οποία επηρεάζεται μερικές φορές από στοιχεία που δεν έχουν άμεσα σχέση με τη χρηματοδοτική και τεχνική συνεργασία (βλ. σημεία 3.1 — 3.5), έχουν ως αποτέλεσμα την αναβολή της εφαρμογής ή και τη διακοπή της συνέχειας της χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας (βλ. σημείο 3.7).

3.28. Τα πρωτόκολλα επιβάλλουν εξάλλου συγκέντρωση των εργασιών εξακρίβωσης, μελέτης και κατάρτισης των σχεδίων στις αρχές της περιόδου εφαρμογής τους· αυτό συνεπάγεται, τόσο για την Επιτροπή όσο και για τις δικαιούχους χώρες, σημαντικό όγκο εργασίας που πρέπει να διεκπεραιωθεί σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα. Το Συνέδριο διερωτάται μήπως ορισμένες από τις αδυναμίες που εντόπισε σχετικά με την ποιότητα των χρηματοδοτούμενων σχεδίων και ενεργειών είναι το αποτέλεσμα πολύ εσπευσμένης προετοιμασίας.

3.29. Εξάλλου, επειδή τα πρωτόκολλα καθορίζουν ένα σαφώς προσδιορισμένο χρηματοδοτικό σύνολο διαθέσιμο για μια ορισμένη περίοδο, μπορούν να οξύνουν στις ενδιαφερόμενες χώρες τον ανταγωνισμό μεταξύ των πιθανών δικαιούχων. Αυτό μπορεί να οδηγήσει στην έγκριση σχεδίων με ατελή σχεδιασμό ή ανεπαρκή προσδιορισμό τα οποία έχουν, εν μέρει ή κυρίως, στόχο να παράσχουν στους οργανισμούς που τα υποβάλλουν ένα τμήμα του χρηματοδοτικού συνόλου που χορηγεί η Κοινότητα. Στα πλαίσια της χρηματοδοτικής και τεχνικής ενίσχυσης στις ΑΧΛΑΑ δεν υπάρχει αυτή η αδυναμία διότι, μολονότι και εκεί οι συμβιβασμοί μεταξύ σχεδίων είναι επίσης αναγκαίοι λόγω του περιορισμένου ύψους της κοινοτικής βοήθειας, τα αποτελέσματά τους είναι πιο διάχυτα δεδομένου ότι δεν υπάρχει αυτός ο διπλός περιορισμός ενός σαφώς προσδιορισμένου χρηματοδοτικού συνόλου, μη επιδεχόμενου αύξηση, που συνδέεται με μια πολυετή περίοδο εφαρμογής.

3.30. Ένα μειονέκτημα του συστήματος των πρωτοκόλλων έχει σχέση με την επίδραση στην εκτέλεση του προϋπολογισμού παραγόντων που, μολονότι ξένοι προς τη χρηματοδοτική και τεχνική συνεργασία, παρακωλύουν την ομαλή της εξέλιξη. Για πολιτικούς λόγους, η εφαρμογή των πρωτοκόλλων με την Τουρκία, τη Συρία και το Λίβανο έχει διακοπεί. Σε καμιά από τις περιπτώσεις αυτές δεν αμφισβητεί η Κοινότητα τις υποχρεώσεις της έναντι των ενδιαφερομένων δικαιούχων χωρών· η υλοποίηση της χρηματοδοτικής και

[1] ΕΕ αριθ. L 48 της 21. 2. 1981, σ. 8.

τεχνικής συνεργασίας έχει απλώς ανασταλεί μέχρις ότου οι περιστάσεις το επιτρέψουν εκ νέου. Στις συγκεκριμένες περιπτώσεις του Λιβάνου και της Συρίας, τα χρηματοδοτικά σύνολα που χορηγούνται ή προβλέπονται στα πλαίσια των τρίτων πρωτοκόλλων θα προστεθούν σ' εκείνα που θα χορηγηθούν, κανονικά στα τέλη του 1991, στα πλαίσια των τέταρτων πρωτοκόλλων, πράγμα που δεν βελτιώνει το ρυθμό της εκτέλεσης του προϋπολογισμού. Στα πλαίσια της χρηματοδοτικής και τεχνικής ενίσχυσης στις ΑΧΛΑΑ, η Επιτροπή μπορεί, σε παρόμοιες περιστάσεις, να αποφασίσει να μην αναλαμβάνει πλέον υποχρεώσεις, δηλαδή να μη λαμβάνει πλέον αποφάσεις χρηματοδότησης.

3.31. Τέλος, στην παρούσα κατάσταση, και λόγω κυρίως των διατάξεων σχετικά με τη χρησιμοποίηση του υπολοίπου (βλ. σημεία 3.13 — 3.15), το χρηματοδοτικό σύνολο που προβλέπει το πρωτόκολλο αποτελεί κεκτημένο δικαίωμα της δικαιούχου χώρας· οι καθυστερήσεις εκτέλεσης δεν το θέτουν υπό αμφισβήτηση. Η χρηματοδοτική και τεχνική ενίσχυση στις ΑΧΛΑΑ επιτρέπει αντίθετα την προσαρμογή του μεγέθους και του ρυθμού της συνεργασίας στις ικανότητες απορρόφησης κάθε χώρας· η Επιτροπή έχει τη δυνατότητα να μη χρηματοδοτεί νέα σχέδια όταν διαπιστώνει δυσχέρειες ή καθυστερήσεις στη χρησιμοποίηση της ήδη διατεθείσας ενίσχυσης στην εν λόγω χώρα.

4. ΤΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Τα λογιστικά συστήματα

Παρουσίαση των συστημάτων

4.1. Η Επιτροπή διαθέτει δύο μέσα:

α) τη λογιστική του προϋπολογισμού που αποσκοπεί στο να της παράσχει τη δυνατότητα ορθής εκτέλεσης του προϋπολογισμού· της παρέχει, στα πλαίσια ενός δεδομένου οικονομικού έτους, και μέχρι το επίπεδο της μεμονωμένης λογιστικής ανάληψης υποχρεώσεων, τις λεπτομέρειες των πληρωμών που πραγματοποιήθηκαν καθώς και την κατάσταση των εκκρεμών αναλήψεων υποχρεώσεων, τις λεπτομέρειες των πληρωμών που πραγματοποιήθηκαν καθώς και την κατάσταση των εκκρεμών αναλήψεων υποχρεώσεων στις αρχές και στα τέλη του οικονομικού έτους. Αυτά είναι τα στοιχεία που αναγράφονται στο λογαριασμό διαχείρισης·

β) μια επικουρική λογιστική, που ονομάζεται FINPICS (Project Information and Control System), αντικείμενο της οποίας είναι η κάλυψη των ειδικών αναγκών των διαχειριστών σε θέματα παρακολούθησης των σχεδίων και εκτέλεσης των χρηματοδοτικών πρωτοκόλλων [1]. Πρόκειται για βάση δεδομένων που καταγράφει με χρονολογική σειρά τις λεπτομέρειες των πληρωμών που πραγματοποιούνται στα πλαίσια κάθε λογιστικής ανάληψης υποχρεώσεων.

Παρακολούθηση της εκτέλεσης των πρωτοκόλλων

4.2. Ούτε οι λογαριασμοί του προϋπολογισμού ούτε το σύστημα FINPICS υπό την παρούσα μορφή τους δεν επιτρέπουν τον άμεσο και διαρκή καθορισμό, για κάθε χρηματοδοτικό πρωτόκολλο, της κατανομής των αναληφθέντων και πληρωθέντων ποσών σύμφωνα με το είδος των χρηματοδοτικών μέσων. Οι παρατηρήσεις αυτές ισχύουν επίσης όσον αφορά την τομεακή ανάλυση των χρηματοδοτούμενων ενεργειών, την οποία άλλωστε διενεργεί η ΕΤΕ για λογαριασμό της ιδίως για τα χορηγούμενα ειδικά δάνεια τα οποία διαχειρίζεται βάσει γενικής εντολής (βλ. ***παράρτημα 2***, σημείο 23). Η Επιτροπή θα πρέπει να φροντίσει, σε κάθε περίπτωση ήδη από τα προσεχή πρωτόκολλα, να απαιτήσει τα αναγκαία μέσα προκειμένου να έχει άνετα στη διάθεσή της τέτοιου είδους πληροφοριακά στοιχεία.

4.3. Η λογιστική του προϋπολογισμού δεν είναι προσαρμοσμένη κατά τρόπο που να επιτρέπει την εξακρίβωση, ανά πάσα στιγμή και άμεσα, της κατάστασης της δημοσιονομικής εκτέλεσης των πρωτοκόλλων. Ορισμένα έσοδα, από επιστροφές που πραγματοποιούνται από την ΕΤΕ λόγω υπερτροφοδοτήσεων από μέρους της Επιτροπής (κατά την καταβολή των επιδοτήσεων επιτοκίων ή την αποδέσμευση δόσης χορηγούμενου ειδικού δανείου), δεν επαναχρησιμοποιούνται για το εν λόγω σχέδιο και καταλήγουν στα διάφορα έσοδα. Η Επιτροπή αναγκάζεται αργότερα, για να μπορέσει να θέσει στη διάθεση της ΕΤΕ ολόκληρο το συμφωνηθέν ποσό του χορηγούμενου δανείου ή των επιδοτήσεων επιτοκίων, να προβεί σε συμπληρωματικές αναλήψεις υποχρεώσεων έναντι νέων πιστώσεων. Από τη λογιστική του προϋπολογισμού προκύπτουν συνεπώς αναληφθέντα και πληρωθέντα ποσά μεγαλύτερα από το ποσό της βοήθειας που καθορίστηκε και καταβλήθηκε πραγματικά. Όπως προκύπτει από τον ***πίνακα 4***, το συνολικό ποσό που αναλήφθηκε στα πλαίσια ενός χρηματοδοτικού πρωτοκόλλου όπως απεικονίζεται από τη λογιστική του προϋπολογισμού υπερβαίνει κατά συνέπεια το ολικό ύψος του χρηματοδοτικού συνόλου του πρωτοκόλλου (πρώτα πρωτόκολλα με τη Μάλτα και την Ιορδανία, πρώτο και δεύτερο πρωτόκολλο με τη Συρία).

4.4. Το σύστημα FINPICS, από την πλευρά του, εκπονήθηκε και ενημερώνεται κατά τρόπο εσφαλμένο, υπό την έννοια ότι δεν παρακολουθεί όλες τις λογιστικές πράξεις· δεν περιλαμβάνει πολλές αναλήψεις υποχρεώσεων που συστάθηκαν το 1979 και δεν λαμβάνει υπόψη του τυχόν έσοδα, είτε επαναχρησιμοποιούνται είτε όχι.

4.5. Δυσχεραίνεται συνεπώς το κλείσιμο των χρηματοδοτικών πρωτοκόλλων εφόσον η Επιτροπή δεν μπορεί να παρακολουθεί τους καταλογισμούς και αγνοεί τα υπόλοιπα που μπορούν να χρησιμοποιηθούν. Η βελτίωση του συστήματος FINPICS δεν συνεπάγεται ανυπέρβλητες τροποποιήσεις· θα αρκούσε η ενσωμάτωση των αναλήψεων υποχρεώσεων που παραλείπονται καθώς και των εσόδων που εισπράττονται. Η Επιτροπή θα διέθετε έτσι ένα σύστημα που θα της επέτρεπε να παρακολουθεί κατά τρόπο αξιόπιστο και άνετο τη δημοσιονομική εκτέλεση ενός πρωτοκόλλου.

[1] Το σύστημα FINPICS δεν προορίζεται μόνο για τις ενισχύσεις που έχουν σχέση με τα χρηματοδοτικά πρωτόκολλα· χρησιμοποιείται επίσης για τις ενισχύσεις στις ΑΧΛΑΑ που χρηματοδοτούνται από το κεφάλαιο 93 του γενικού προϋπολογισμού.

Πίνακας 4 — Κατάσταση της χρησιμοποίησης των χρηματοδοτικών συνόλων των πρωτοκόλλων από πόρους του προϋπολογισμού και της εκκαθάρισης των αναλήψεων που είχαν συσταθεί
Κατάσταση στις 31.12.1989

Χώρα ή γεωγραφική ζώνη	Πρωτόκολλο	Χρηματοδ. σύνολα του προϋπολογισμού	Κατάσταση των αναλήψεων			Κατάσταση των πληρωμών				
			Συσταθείσες αναλήψεις	Μη χρησιμοποιηθέν χρηματοδ. σύνολο 3 - 4	Χρησιμοποίηση του χρηματοδ. συνόλου 4 / 3	Πραγματοποιηθείσες πληρωμές	Μη χρησιμοποιηθέν χρηματοδ. σύνολο 3 - 7	Χρησιμοποίηση του χρηματοδ. συνόλου 7 / 3	Εκκρεμείς αναλήψεις 4 - 7	Εκκαθάριση των αναλήψεων 7 / 4
		(εκατ. ECU)	(εκατ. ECU)	(εκατ. ECU)	(%)	(εκατ. ECU)	(εκατ. ECU)	(%)	(εκατ. ECU)	(%)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
ΤΟΥΡΚΙΑ	3ο	220,0	220,0	0,0	100,0	217,5	2,5	98,9	2,5	98,9
	Ειδική βοήθεια	75,0	75,0	0,0	100,0	46,3	28,7	61,8	28,7	61,8
	Σύνολο	295,0	295,0	0,0	100,0	263,9	31,1	89,4	31,1	89,4
ΚΥΠΡΟΣ	1ο	10,0	10,0	0,0	99,6	10,0	0,0	99,6	0,0	100,0
	2ο	16,0	14,6	1,4	91,4	10,2	5,8	63,6	4,5	69,6
	Σύνολο	26,0	24,6	1,4	94,6	20,1	5,9	77,5	4,5	81,9
ΜΑΛΤΑ	1ο	10,0	10,0	(0,0)	100,0	10,0	0,0	100,0	0,0	100,0
	2ο	13,5	13,5	0,0	100,0	0,8	12,7	5,9	12,7	5,9
	3ο	15,0	0,0	15,0	0,0	0,0	15,0	0,0	0,0	
	Σύνολο	38,5	23,5	15,0	61,0	10,8	27,7	28,0	12,7	45,9
ΒΟΡΕΙΑ ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	Σύνολο	359,5	343,1	16,4	95,4	294,8	64,7	82,0	48,3	85,9
ΑΛΓΕΡΙΑ	1ο	44,0	38,2	5,8	86,8	23,1	20,9	52,5	15,1	60,5
	2ο	44,0	42,2	1,8	95,9	9,6	34,4	21,8	32,6	22,8
	3ο	56,0	27,4	28,6	48,9	0,4	55,6	0,7	27,0	1,4
	Σύνολο	144,0	107,7	36,3	74,8	33,1	110,9	23,0	74,7	30,7
ΜΑΡΟΚΟ	1ο	74,0	74,0	0,0	100,0	73,2	0,8	98,9	0,8	99,0
	2ο	109,0	108,3	0,7	99,4	95,3	13,7	87,4	13,1	87,9
	3ο	173,0	122,3	50,7	70,7	0,0	173,0	0,0	122,3	0,0
	Σύνολο	356,0	304,6	51,4	85,6	168,5	187,5	47,3	136,1	55,3
ΤΥΝΗΣΙΑ	1ο	54,0	53,7	0,3	99,4	53,1	0,9	98,4	0,5	99,0
	2ο	61,0	61,0	0,0	100,0	41,1	19,9	67,4	19,9	67,4
	3ο	93,0	59,7	33,4	64,1	13,2	79,8	14,2	46,5	22,1
	Σύνολο	208,0	174,3	33,7	83,8	107,4	100,6	51,6	66,9	61,6
ΜΑΓΚΡΕΜΠ	1ο	172,0	165,8	6,2	96,4	149,4	22,6	86,9	16,4	90,1
	2ο	214,0	211,5	2,5	98,8	146,0	68,0	68,2	65,6	69,0
	3ο	322,0	209,3	112,7	65,0	13,6	308,4	4,2	195,8	6,5
	Σύνολο	708,0	586,7	121,3	82,9	309,0	399,0	43,6	277,7	52,7
ΑΙΓΥΠΤΟΣ	1ο	77,0	76,5	0,5	99,3	58,1	18,9	75,5	18,4	76,0
	2ο	126,0	122,7	3,3	97,4	54,2	71,8	43,0	68,5	44,2
	3ο	200,0	44,3	155,7	22,1	0,3	199,7	0,1	44,0	0,7
	Σύνολο	403,0	243,4	159,6	60,4	112,6	290,4	27,9	130,9	46,2
ΙΟΡΔΑΝΙΑ	1ο	22,0	22,3	(0,3)	101,4	21,8	0,2	99,1	0,5	97,7
	2ο	26,0	25,0	1,0	96,3	18,1	7,9	69,6	6,9	72,3
	3ο	37,0	17,4	19,6	47,0	2,1	34,9	5,6	15,3	11,9
	Σύνολο	85,0	64,7	20,3	76,1	42,0	43,0	49,4	22,8	64,8
ΛΙΒΑΝΟΣ	1ο	10,0	9,9	0,1	99,4	5,5	4,5	54,9	4,5	55,2
	2ο	16,0	16,0	0,0	100,0	1,6	14,4	10,1	14,4	10,1
	3ο	20,0	0,0	20,0	0,0	0,0	20,0	0,0	0,0	
	Σύνολο	46,0	25,9	20,1	56,4	7,1	38,9	15,4	18,8	27,4
ΣΥΡΙΑ	1ο	26,0	26,0	(0,0)	100,0	20,2	5,8	77,9	5,8	77,8
	2ο	33,0	33,0	(0,0)	100,0	9,9	23,1	30,1	23,1	30,1
	Σύνολο	59,0	59,0	(0,0)	100,0	30,2	28,8	51,2	28,8	51,2
ΜΑΣΡΕΚ	1ο	135,0	134,7	0,3	99,8	105,6	29,4	78,2	29,1	78,4
	2ο	201,0	196,7	4,3	97,9	83,8	117,2	41,7	112,9	42,6
	3ο	257,0	61,7	195,3	24,0	2,4	254,6	0,9	59,3	3,8
	Σύνολο	593,0	393,1	199,9	66,3	191,8	401,2	32,3	201,3	48,8
ΝΟΤΙΑ ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	1ο	307,0	300,5	6,5	97,9	255,0	52,0	83,1	45,5	84,9
	2ο	415,0	408,2	6,8	98,4	229,8	185,2	55,4	178,4	56,3
	3ο	579,0	271,0	308,0	46,8	15,9	563,1	2,8	255,1	5,9
	Σύνολο	1 301,0	979,8	321,2	75,3	500,8	800,2	38,5	479,0	51,1
ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	Σύνολο	1 660,5	1 322,9	337,6	79,7	795,6	864,9	47,9	527,3	60,1

Η διαφορά των 54 εκατ. ECU που παρατηρείται μεταξύ του ολικού ποσού του χρηματοδοτικού συνόλου του προϋπολογισμού που αναφέρεται στη στήλη 3 (1 660,5 εκατ. ECU) και εκείνου που αναφέρεται στον πίνακα 1 (1 714,5 εκατ. ECU) προέρχεται από το γεγονός ότι ο παρών πίνακας δεν συμπεριλαμβάνει ούτε το τρίτο πρωτόκολλο με την Κύπρο (18 εκατ. ECU) που τέθηκε σε εφαρμογή το 1990, ούτε το αποθεματικό (36 εκατ. ECU) στα πλαίσια του τρίτου πρωτοκόλλου με τη Συρία το οποίο δεν είχε ακόμη υπογραφεί μέχρι τις 31.12.1989.

Οι αριθμοί εντός παρενθέσεων στη στήλη 5 είναι αρνητικοί αριθμοί πράγμα που οφείλεται στο γεγονός ότι το ύψος των αναλήψεων είναι μεγαλύτερο εκείνου του χρηματοδοτικού συνόλου του προϋπολογισμού (0,0) σημαίνει ότι το αρνητικό ποσό είναι κατώτερο από 50 000 ECU.

Δημοσιονομική παρακολούθηση των σχεδίων

4.6. Η Επιτροπή δεν διαθέτει σύστημα πληροφόρησης σχετικά με την πραγματική κατάσταση της δημοσιονομικής εκτέλεσης των σχεδίων.

4.7. Η κατάσταση των πληρωμών παρέχει πληροφοριακά στοιχεία ανεπαρκή από πολλές απόψεις. Κατ' αρχάς, δεν λαμβάνει υπόψη τα έσοδα (βλ. σημείο 4.3)· κατά τον έλεγχο βάσει εγγράφων για χρηματοδοτούμενα σχέδια στην Τουρκία, το Συνέδριο χρειάστηκε για το λόγο αυτό να προβεί στην ανασύσταση των πληρωμών και των εσόδων προκειμένου να εξακριβώσει τα ποσά που πράγματι καταβλήθηκαν στους δικαιούχους. Επιπλέον, μεσολαβούν καθυστερήσεις μερικές φορές ασυνήθιστα μεγάλες στα πλαίσια της λογιστικής καταχώρησης των τοπικών πληρωμών που πραγματοποιούνται από το λογαριασμό του εντεταλμένου φορέα πληρωμών· σε χρηματοδοτούμενα σχέδια στην Αίγυπτο, οι καθυστερήσεις αυτές φθάνουν μέχρι δύο χρόνια, και αφορούν ποσά αρκετών εκατοντάδων χιλιάδων ECU. Εξάλλου, οι καθυστερήσεις που μεσολαβούν στα πλαίσια της αποδέσμευσης των πιστώσεων που δεν χρησιμοποιήθηκαν, εκτός του ότι δεσμεύουν άσκοπα πιστώσεις, δίνουν την εντύπωση, μερικές φορές για πολλά χρόνια ότι συνεχίζεται ακόμη η εκτέλεση ενός σχεδίου ενώ αυτό στην πραγματικότητα έχει ολοκληρωθεί· το φαινόμενο αυτό διαπιστώθηκε στα πλαίσια χρηματοδοτούμενων σχεδίων στο Μαρόκο, την Αίγυπτο και την Τουρκία. Οι αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης επιβάλλουν την όσο το δυνατό ταχύτερη πραγματοποίηση τόσο της λογιστικής καταχώρησης των τοπικών πληρωμών όσο και των αποδεσμεύσεων των πιστώσεων που δεν χρησιμοποιήθηκαν.

4.8. Για κάθε σχέδιο πραγματοποιείται κανονικά μία μόνο λογιστική ανάληψη υποχρεώσεων· το σχέδιο όμως καλύπτει συχνά περισσότερα είδη ενεργειών (προμήθεια εξοπλισμών, τεχνική βοήθεια, κατασκευαστικές εργασίες, κ.λπ. ...) οι οποίες καθορίζονται και υπολογίζεται το κόστος τους στη σύμβαση χρηματοδότησης. Στη συνέχεια καθεμία από τις ενέργειες αυτές αποτελεί συχνά το αντικείμενο πολλών συμβάσεων (χωριστές παρτίδες, προσφυγή σε πολλούς συμβαλλόμενους, κ.λπ. ...).

4.9. Η Επιτροπή, σε αντίθεση με το σύστημα που διαμόρφωσε στα πλαίσια της διαχείρισης των ΕΤΑ, δεν έθεσε σε εφαρμογή ένα σύστημα που να της επιτρέπει να παρακολουθεί, κατά ενέργεια και κατά σύμβαση, την κατάσταση των «δευτερογενών» αναλήψεων υποχρεώσεων έναντι τρίτων (υπογραφείσες συμβάσεις, κ.λπ. ...) καθώς και των πληρωμών που πραγματοποιήθηκαν. Ένας τέτοιος πίνακας ελέγχου θα ήταν ωστόσο απαραίτητος για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση, διότι θα επέτρεπε ιδίως τον άμεσο εντοπισμό των ιδιαίτερων δυσχερειών εκτέλεσης, όπως η υπέρβαση του ποσού που διατίθεται για μια ενέργεια, ή ακόμη καθυστερήσεις ή εμπόδια που έχουν επιπτώσεις στην εκτέλεση ορισμένων ενεργειών ή ορισμένων συμβάσεων.

4.10. Οι πιο ευσυνείδητοι διαχειριστές τηρούν, με δική τους πρωτοβουλία, και συνήθως χειρόγραφα, κατάσταση των δευτερογενών αναλήψεων υποχρεώσεων και των πληρωμών κατά σύμβαση, σπανιότερα δε κατά ενέργεια. Εκτός του ότι δεν ενημερώνονται πάντοτε ορθά, οι μηχανισμοί αυτοί χαρακτηρίζονται από πολύ μεγάλη ανομοιογένεια και είναι εκτεθειμένοι στον κίνδυνο σφαλμάτων ή παραλείψεων.

4.11. Το Συνέδριο εκτιμά ότι η Επιτροπή πρέπει να δώσει σημαντική προτεραιότητα στην εφαρμογή ενός εναρμονισμένου συστήματος το οποίο θα ικανοποιεί τις προαναφερθείσες ανησυχίες και του οποίου τα πληροφοριακά στοιχεία θα τίθενται στη διάθεση όλων των υπηρεσιών της που είναι υπεύθυνες για την υλοποίηση των πρωτοκόλλων. Η Επιτροπή θα μπορούσε, για το σκοπό αυτό, να εμπνευσθεί αποτελεσματικά από το μηχανογραφημένο σύστημα που έθεσε σε εφαρμογή η αντιπροσωπεία της στο Μαρόκο για τις δικές της ανάγκες. Είναι επίσης χρήσιμο να υπομνησθεί ότι η Επιτροπή βρίσκεται προς το παρόν στο στάδιο της ανάπτυξης ενός αναλόγου συστήματος για τα ΕΤΑ το οποίο ονομάζεται «OLAS» (On-Line Accounting System). Η θεμελιώδης αυτή ανάγκη για χρηστή δημοσιονομική διαχείριση δεν περιορίζεται στη χρηματοδοτική συνεργασία με τις χώρες της λεκάνης της Μεσογείου: η χρηματοδοτική συνεργασία με τις ΑΧΛΑΑ πάσχει από τα ίδια κενά.

Οι ενέργειες που ανατίθενται στην ΕΤΕ

4.12. Το παρόν τμήμα της έκθεσης ασχολείται ειδικότερα με τα χορηγούμενα ειδικά δάνεια των οποίων η διαχείριση ασκείται στα πλαίσια γενικής εντολής· για τα δάνεια αυτά η ΕΤΕ έχει πολύ εκτεταμένες αρμοδιότητες. Ο στόχος του Συνεδρίου είναι να εξετάσει αν οι διαδικασίες και τα συστήματα που εφαρμόζονται σήμερα παρέχουν τη δυνατότητα στην Επιτροπή να διαχειρίζεται κατά τον ενδεδειγμένο τρόπο τους πόρους του κοινοτικού προϋπολογισμού.

Νομική βάση των εντολών

4.13. Το Συνέδριο επαναλαμβάνει τις επιφυλάξεις που διατύπωσε στην ετήσια έκθεσή του για το οικονομικό έτος 1982 ([1]), δηλαδή ότι τίθεται το ερώτημα αν η Επιτροπή είχε την απαιτούμενη νομική ικανότητα να αναθέσει στην ΕΤΕ, το Νοέμβριο του 1978 (βλ. ***παράρτημα 2***, σημείο 19), τη διαχείριση πιστώσεων που έχουν εγγραφεί στο γενικό προϋπολογισμό. Οι υπογραφείσες συμβάσεις δεν στηρίζονται πράγματι σε κείμενο που έχει υπογραφεί από το Συμβούλιο· τα πρώτα πρωτόκολλα δεν αναφέρουν τίποτε σχετικά με την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της ΕΤΕ και της Επιτροπής· επιπλέον, δεν υπάρχει ακόμη κανονισμός εφαρμογής που να τις καθορίζει και η «ειδική» διαδικασία δεν έχει ακόμη θεσπιστεί (βλ. ***παράρτημα 2***, σημεία 14 έως 17).

4.14. Η σύμβαση που υπεγράφη στις 16 Ιουνίου 1987, και η οποία αφορά την εφαρμογή των τρίτων πρωτοκόλλων με τις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ, αναφέρεται στο άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3973/86. Πρόκειται όμως για τον κανονισμό εφαρμογής των δεύτερων πρωτοκόλλων (βλ. σημείο 3.22). Κατά συνέπεια, η δεύτερη αυτή εντολή έχει δοθεί με ανακριβή νομική βάση. Το ίδιο ισχύει επίσης για την επέκταση, το Νοέμβριο του 1989, της σύμβασης αυτής στα πρωτόκολλα με την Κύπρο και τη Μάλτα.

([1]) ΕΕ αριθ. C 357 της 31. 12. 1983, σ. 100, σημείο 10.30.

Ο ρόλος της Επιτροπής

4.15. Όσον αφορά τα ειδικά δάνεια στα πλαίσια γενικής εντολής και τις πράξεις σύστασης επιχειρηματικών κεφαλαίων, η ΕΤΕ αναλαμβάνει την πλήρη ευθύνη της εξακρίβωσης, της προκαταρκτικής εξέτασης και της διαπραγμάτευσης χωρίς παρέμβαση ή άμεσο προσεταιρισμό της Επιτροπής. Ζητείται βέβαια η γνώμη της Επιτροπής για τα σχέδια χρηματοδότησης αλλά οι εξουσίες της είναι στην πραγματικότητα πολύ περιορισμένες. Η πρόταση χρηματοδότησης που της υποβάλλεται δεν περιέχει επαρκείς λεπτομέρειες ώστε να μπορεί να εκτιμηθεί η τεχνική σημασία του σχεδίου. Στη συνέχεια, δεν έχει τον έλεγχο της απόφασης χορήγησης της χρηματοδότησης. Η «ειδική» διαδικασία, κατά την οποία οι αποφάσεις λαμβάνονται ομόφωνα, παραχωρεί στο Συμβούλιο εδώ και οκτώ περίπου χρόνια ολόκληρη την εξουσία λήψης απόφασης για ένα τομέα που ανήκει στη διαχείριση. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3973/86 χορηγεί, από την πλευρά του, στην Επιτροπή το δικαίωμα (άρθρο 11, παράγραφος 2) να αντιταχθεί σε πρόταση χρηματοδότησης της ΕΤΕ· η άσκηση του δικαιώματος αυτού συνεπάγεται την παραπομπή του θέματος στο Συμβούλιο υπό την ιδιότητα της αρχής που έχει την εξουσία λήψης της τελικής απόφασης· οι εξουσίες της Επιτροπής συνεπώς δεν επαυξάνονται.

4.16. Η κατάσταση είναι ιδιαίτερα ανησυχητική όσον αφορά τις επιδοτήσεις επιτοκίων. Η «ειδική» διαδικασία έχει και στον τομέα αυτό τα αποτελέσματα που αναφέρθηκαν στο σημείο 4.15. Ο μηχανισμός λήψης αποφάσεων που θέσπισε ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3973/86 (άρθρο 11, παράγραφος 4) παραχωρεί, σε περίπτωση που δεν υπάρχει ευνοϊκή γνώμη της επιτροπής του άρθρου 9, την εξουσία λήψης της τελικής απόφασης στο Διοικητικό Συμβούλιο της ΕΤΕ. Το Συνέδριο έχει ήδη επικρίνει, στη γνωμοδότησή του αριθ. 2/86 ([1]) σχετικά με το σχέδιο του δημοσιονομικού κανονισμού εφαρμογής, το γεγονός ότι ο μηχανισμός αυτός δεν επιτρέπει — προκειμένου για πιστώσεις που εγγράφονται στο γενικό προϋπολογισμό — στην αρμόδια αρχή που μεριμνά για την εκτέλεσή τους, να διατηρήσει τον έλεγχό τους.

4.17. Οι προτάσεις δημοσιονομικών κανονισμών εφαρμογής που υποβλήθηκαν από την Επιτροπή στο Συμβούλιο το 1977 και το 1978 (βλ. ***παράρτημα 2***, σημείο 16), καθώς και ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3973/86, επιβάλλουν στην Επιτροπή να εξακριβώνει την εκτέλεση της εντολής που αναθέτει στην ΕΤΕ καθώς επίσης και τις συνθήκες με τις οποίες χρησιμοποιούνται τα εκτελεσθέντα σχέδια από τους δικαιούχους. Προς το παρόν, οι διαδικασίες και τα συστήματα που ισχύουν δεν παρέχουν τη δυνατότητα στην Επιτροπή να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις αυτές κατά τρόπο ικανοποιητικό.

4.18. Η ΕΤΕ δεν είναι υποχρεωμένη, σύμφωνα με τους όρους των εντολών της, να διαβιβάζει στην Επιτροπή τα έγγραφα που θα της ήταν αναγκαία, ιδίως τις εκθέσεις προόδου των εργασιών και τις εκθέσεις επιθεώρησης. Μέχρι το 1984, η Επιτροπή δεν είχε ούτε τις συμβάσεις χρηματοδότησης. Η ετήσια έκθεση που υποβάλλει η ΕΤΕ στην Επιτροπή περιορίζεται σ' ένα κατάλογο των αποφάσεων χρηματοδότησης και σε ανακεφαλαιωτικές δημοσιονομικές καταστάσεις. Οι επιτόπου έλεγχοι και επισκέψεις των χρηματοδοτούμενων σχεδίων πραγματοποιούνται μόνο από εκπροσώπους της ίδιας της ΕΤΕ.

4.19. Η κατάσταση αυτή, όπως διαπίστωσε το Συνέδριο για παράδειγμα κατά τον έλεγχο βάσει εγγράφων δύο χρηματοδοτούμενων σχεδίων στην Τουρκία συνολικού ύψους 160 εκατ. ECU στα πλαίσια του τρίτου πρωτοκόλλου, οδηγεί σε πλήρη έλλειψη στοιχείων στους φακέλους της Επιτροπής ως προς την υλοποίηση και τα αποτελέσματα των σχεδίων. Οι εντολές όμως της ΕΤΕ περιορίζουν ρητά τις ευθύνες της «στην προσήκουσα εκτέλεση της εντολής, σύμφωνα με τις τραπεζικές συνήθειες». Οι αναπτυξιακοί στόχοι δεν μνημονεύονται και ανήκουν πλήρως στην αρμοδιότητα της Επιτροπής· η τελευταία θα πρέπει συνεπώς να λαμβάνει, με δικές της ενέργειες ή μέσω της ΕΤΕ, τα στοιχεία που της είναι απαραίτητα για το σκοπό αυτό. Στην ειδική του έκθεση ([2]) σχετικά με τη διαχείριση από την ΕΤΕ των κοινοτικών κεφαλαίων αναπτυξιακής βοήθειας, το Συνέδριο έχει ήδη διατυπώσει παρατηρήσεις σχετικά με τον ανεπαρκή χαρακτήρα των φακέλων της Επιτροπής για τα σχέδια που χρηματοδοτούνται από τα ΕΤΑ ή τα πρωτόκολλα και τα οποία διαχειρίζεται η ΕΤΕ. Το Συνέδριο επανέλαβε τις παρατηρήσεις του στην ετήσια έκθεσή του για το οικονομικό έτος 1985 ([3]).

4.20. Η Επιτροπή δεν χρησιμοποιεί κατάλληλα τα δημοσιονομικά πληροφοριακά στοιχεία που διαθέτει. Έτσι, για τα ίδια δύο χρηματοδοτούμενα σχέδια στην Τουρκία που αναφέρονται στο σημείο 4.19, η έλλειψη κατάστασης των πληρωμών που έγιναν προς την ΕΤΕ και των επιστροφών που πραγματοποίησε η ΕΤΕ καθιστούσε δυσχερή κατά τον έλεγχο του Συνεδρίου την εκτίμηση της κατάστασης εκκαθάρισης των λογιστικών αναλήψεων υποχρεώσεων και της χρησιμοποίησης των ειδικών δανείων.

4.21. Η Επιτροπή δεν φροντίζει να ενημερώνει μια συγκεντρωτική κατάσταση των μερικών καταβολών των δανείων από τους ίδιους πόρους της ΕΤΕ για τα οποία χορηγούνται επιδοτήσεις επιτοκίων· αυτό ωστόσο θα της επέτρεπε, μετά την πλήρη εκταμίευση των δανείων, να προβεί αμέσως στην αποδέσμευση των πιστώσεων που δεν χρησιμοποιήθηκαν για τις επιδοτήσεις επιτοκίων. Στην παρούσα κατάσταση, η Επιτροπή περιμένει πριν ενεργήσει να της γνωστοποιήσει η ΕΤΕ ότι το δάνειό της εκταμιεύθηκε· αυτό μπορεί να σημαίνει, όπως διαπίστωσε το Συνέδριο για τα χρηματοδοτούμενα σχέδια στο Μαρόκο, ότι οι πιστώσεις παραμένουν άσκοπα δεσμευμένες για πολλά χρόνια.

4.22. Η Επιτροπή δεν είναι συνεπώς σε θέση να αναλάβει τις ευθύνες της όσον αφορά την εκτέλεση του προϋπολογισμού· αδυνατεί να γνωρίζει αν η χρησιμοποίηση των κεφαλαίων του προϋπολογισμού που διατίθενται για τη χρηματοδότηση ενεργειών που διαχειρίζεται η ΕΤΕ στα πλαίσια εντολής (βλ. σημείο 4.12) είναι σύμφωνη με τις δημοσιονομικές διατάξεις και αν καθιστά δυνατή την επίτευξη των στόχων που έχουν καθοριστεί.

4.23. Η Επιτροπή πρέπει να θεσπίσει, από κοινού με την ΕΤΕ, τις αναγκαίες λεπτομέρειες που θα της

([1]) ΕΕ αριθ. C 302 της 27. 11. 1986, σ. 6, έκτη αιτιολογική σκέψη.

([2]) Ειδική έκθεση αριθ. 2/84, η οποία εγκρίθηκε στις 10.5.1984, μη δημοσιευθείσα αλλά διαθέσιμη στο Συνέδριο.

([3]) ΕΕ αριθ. C 321 της 15. 12. 1986, σ. 146, σημείο 73.

επιτρέψουν να διαθέτει επαρκή πληροφοριακά στοιχεία για τα σχέδια που διαχειρίζεται η ΕΤΕ στα πλαίσια γενικής εντολής. Κατ' αναλογία με όσα απαιτεί, για παράδειγμα, η Επιτροπή από τις αναπτυξιακές τράπεζες που διαχειρίζονται στο όνομα της Κοινότητας τις ενισχύσεις στις ΑΧΛΑΑ, θα πρέπει να της κοινοποιούνται τουλάχιστον τα εξής στοιχεία:

α) λεπτομερής περιγραφή του σχεδίου συνοδευόμενη από την τεχνική και οικονομική του αξιολόγηση·

β) οι περιοδικές εκθέσεις σχετικά με την πρόοδο του σχεδίου·

γ) οι εκθέσεις των αποστολών ελέγχου που πραγματοποιεί η ΕΤΕ επιτόπου·

δ) οι τυχόν συστάσεις τεχνικής τροποποίησης που απευθύνει η ΕΤΕ στους υπεύθυνους του σχεδίου.

Προκειμένου για ελέγχους και επισκέψεις επιτόπου, η Επιτροπή πρέπει να έχει πλήρως τη δυνατότητα να συμμετέχει στους ελέγχους που πραγματοποιεί η ΕΤΕ καθώς και να προβαίνει σε ελέγχους με δική της πρωτοβουλία, σύμφωνα με τις λεπτομέρειες που θα καθορίσει από κοινού με την ΕΤΕ.

Οι ενέργειες που διαχειρίζεται η Επιτροπή

Το σύστημα διαχείρισης της ενίσχυσης

4.24. Η ποιότητα των στοιχείων που υπάρχουν στους φακέλους της Επιτροπής και της παρακολούθησης της υλοποίησης των σχεδίων από αυτήν είναι πολύ άνιση και γενικά ανεπαρκής.

4.25. Τα χρηματοδοτούμενα σχέδια στη Μάλτα και στην Τουρκία χαρακτηρίζονται από την ύπαρξη πενιχρών στοιχείων σχετικά με την υλοποίησή τους· τίποτε δεν παρέχει τη δυνατότητα να γίνει γνωστό αν επιτεύχθηκαν ή θα επιτευχθούν οι αναπτυξιακοί στόχοι. Η κατάσταση δεν είναι πολύ διαφορετική για τα χρηματοδοτούμενα σχέδια στην Αίγυπτο για την υλοποίηση των οποίων η Επιτροπή δεν ασκεί γενικά επαρκή έλεγχο· όσον αφορά τα γεωργικά σχέδια, η κατάσταση βελτιώθηκε πρόσφατα με την ευκαιρία της αλλαγής στο προσωπικό της αντιπροσωπείας. Ανεπαρκής είναι επίσης η εποπτεία των χρηματοδοτούμενων σχεδίων στην Αλγερία των οποίων τα αποτελέσματα αδυνατεί να αξιολογήσει η Επιτροπή.

4.26. Η κατάσταση είναι λιγότερο επικριτέα όσον αφορά τα σχέδια στο Μαρόκο· η Επιτροπή γενικά διαθέτει στοιχεία σχετικά με την κυρίως εκτέλεση των ενεργειών που χρηματοδούνται από την Κοινότητα· τα στοιχεία αυτά δεν είναι ωστόσο πλήρη υπό την έννοια ότι σταματούν μόλις εξαντληθεί η οικονομική συνδρομή της Κοινότητας και δεν καλύπτουν πάντοτε τις ενέργειες που υπάγονται στη χρηματοδότηση που χορηγεί το Μαρόκο· γενικά, και στο σημείο αυτό η Επιτροπή αδυνατεί να εξακριβώσει την αποτελεσματικότητα των σχεδίων.

4.27. Οι αιτίες της κατάστασης αυτής είναι διάφορες. Προέρχονται όλες από το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν έθεσε σε εφαρμογή ένα κατάλληλο σύστημα διαχείρισης των σχεδίων.

Η κατανομή των αρμοδιοτήτων

4.28. Οι διατάξεις σχετικά με την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων υπηρεσιών της Επιτροπής (βλ. ***παράρτημα 2***, σημείο 31) δεν είναι τόσο σαφείς όσο απαιτείται, και δεν τηρούνται πάντοτε. Το σύστημα φαίνεται ασαφές και υπερβολικά πολύπλοκο· η υπέρμετρη κατάτμηση των καθηκόντων καθιστά δυσχερή την αποφυγή της χαλάρωσης των αρμοδιοτήτων. Για παράδειγμα, η παρακολούθηση του σχεδίου Πιστωτική Δράση υπέρ των μικρών γεωργών (Μαρόκο) δεν πραγματοποιείται ούτε από τον περιφερειακό υπεύθυνο, ούτε από τον τεχνικό υπεύθυνο, διότι επικρατεί η αντίληψη ότι πρόκειται για σχέδιο που διαχειρίζεται η ΕΤΕ βάσει εντολής. Όσον αφορά το σχέδιο Λιγνιτωρυχεία του Beypazari (Τουρκία), η Επιτροπή έστειλε το Νοέμβριο του 1987 στην ΕΤΕ τιμολόγια για πληρωμή ενώ και στην περίπτωση αυτή δεν πρόκειται για σχέδιο που υπάγεται στην εντολή που ανατέθηκε στην ΕΤΕ. Ούτε η ΓΔ Ι ούτε η ΓΔ VIII ενδιαφέρονται για το σχέδιο Αναζήτηση Κοιτασμάτων Λιγνίτη (Τουρκία), και παραμένει εκκρεμής εδώ και πέντε χρόνια ανάληψη υποχρεώσεων περίπου 160 000 ECU, ενώ οι δαπάνες που επιβαρύνουν την Κοινότητα έχουν καταβληθεί στο ακέραιο.

4.29. Η Επιτροπή θα πρέπει να εξασφαλίσει την διασαφήνιση και την τήρηση της κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων ενδιαφερομένων υπηρεσιών.

Οι οδηγίες

4.30. Η Επιτροπή δεν έδωσε οδηγίες σχετικά με τη διάρθρωση και το περιεχόμενο των φακέλων που αφορούν τα χρηματοδοτούμενα σχέδια ή ενέργειες, ούτε σχετικά με το είδος, την περιοδικότητα και τη μορφή της παρακολούθησης που πρέπει να πραγματοποιείται και των πληροφοριακών στοιχείων που πρέπει να συγκεντρώνουν οι κεντρικές υπηρεσίες ή οι αντιπροσωπείες. Αυτό καταλείπεται στην ατομική πρωτοβουλία, με συνέπεια να ποικίλλει σημαντικά η ποιότητα των φακέλων και της εποπτείας.

4.31. Οι αντιπροσωπείες συντάσσουν συνήθως ετήσιες εκθέσεις, οι οποίες περιέχουν ιδίως ένα δελτίο για κάθε σχέδιο ή ενέργεια. Συχνά οι παρατηρήσεις διαφέρουν ελάχιστα από μια χρονιά στην άλλη, γεγονός που δημιουργεί ερωτηματικά σχετικά με το επίπεδο της παρακολούθησης στην οποία στηρίζονται

οι παρατηρήσεις· το Συνέδριο από την πλευρά του διαπιστώνει, κατά την προετοιμασία των αποστολών του στις εν λόγω χώρες, ότι η χρησιμότητα των εκθέσεων αυτών είναι περιορισμένη.

4.32. Οι φάκελοι των περιφερειακών και τεχνικών υπευθύνων συχνά δεν τηρούνται όπως πρέπει ή δεν είναι πλήρεις, με συνέπεια να αποδεικνύεται πολύ δύσκολα η χρησιμοποίησή τους προκειμένου να διαπιστωθεί η πρόοδος των σχεδίων ή των ενεργειών, να εντοπιστούν οι αδυναμίες ή ιδιαίτερες δυσκολίες και να αξιολογηθούν τα αποτελέσματα. Αυτό συμβαίνει ιδίως όσον αφορά τα χρηματοδοτούμενα σχέδια και ενέργειες στην Αίγυπτο και στην Τουρκία τα οποία εξέτασε το Συνέδριο.

4.33. Ιδιαίτερη προσπάθεια πρέπει να καταβληθεί προκειμένου να βελτιωθεί η ποιότητα των φακέλων αυτών. Θα πρέπει να δοθούν κατευθύνσεις έτσι ώστε να εναρμονιστεί η οργάνωση και η παρουσίασή τους. Θα μπορούσε να καθιερωθεί ένα σύστημα περιοδικών (για παράδειγμα εξαμηνιαίων) δελτίων παρακολούθησης προκειμένου να εξακριβώνονται πολύ συνοπτικά, για παράδειγμα, η πρόοδος του σχεδίου, οι ιδιαίτερες αδυναμίες ή δυσκολίες που αντιμετωπίστηκαν, οι ενέργειες που αναλήφθηκαν ή εξετάστηκαν και τα επιτευχθέντα ή προβλεπόμενα αποτελέσματα, καθώς και ο βαθμός υλοποίησης των στόχων· από την άποψη αυτή, είναι ενδιαφέρον το σύστημα των εξαμηνιαίων εκθέσεων και των «προειδοποιητικών σημάτων» που εφαρμόζεται στα πλαίσια των ΕΤΑ. Η προσέγγιση αυτή θα πρέπει επίσης να προτιμηθεί όσον αφορά την ετήσια έκθεση των αντιπροσωπειών στην οποία πρέπει να δοθεί η απαιτούμενη προσοχή προκειμένου να καταστεί πραγματικά χρήσιμη.

Τα προγράμματα εργασίας και οι εκθέσεις εκτέλεσης

4.34. Η Επιτροπή δεν καταβάλλει πάντοτε επίμονες προσπάθειες για να αναγκάσει το δικαιούχο να τηρήσει τις προβλεπόμενες από τη σύμβαση χρηματοδότησης υποχρεώσεις του για υποβολή προγραμμάτων εργασίας. Της είναι συνεπώς αδύνατο, όπως στην περίπτωση των σχεδίων Βελτίωσης των Ζωοτροφών (Αίγυπτος) και Βελτίωσης της Παραγωγής Χορτονομής (Αίγυπτος), να γνωρίζει αν οι χρηματοδοτούμενες ενέργειες εντάσσονται πράγματι στα πλαίσια των σχεδίων.

4.35. Ορισμένες συμβάσεις χρηματοδότησης δεν επιβάλλουν στο δικαιούχο την υποχρέωση να υποβάλλει στην Επιτροπή εκθέσεις εκτέλεσης. Αυτό συμβαίνει με τα χρηματοδοτούμενα σχέδια στην Τουρκία μέχρι το 1987 στα πλαίσια της ειδικής βοήθειας και στα περισσότερα χρηματοδοτούμενα σχέδια στη Μάλτα. Η Επιτροπή έχει αντιπροσωπεία στην Τουρκία μόνο από το 1987 και εντεύθεν, ενώ εξακολουθεί να μην έχει αντιπροσωπεία στη Μάλτα. Υπό τις συνθήκες αυτές, η παρακολούθηση των σχεδίων καθίσταται τουλάχιστον δύσκολη.

4.36. Η υποχρέωση αυτή υπάρχει στα πλαίσια των χρηματοδοτούμενων σχεδίων στις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ, αλλά συχνά ο δικαιούχος δεν την τηρεί. Αυτό διαπίστωσε το Συνέδριο κατά την έρευνα ικανού αριθμού σχεδίων που εξετάστηκαν στην Αίγυπτο και στο Μαρόκο. Η Επιτροπή περιέργως δεν αντιδρά σε παρόμοιες περιπτώσεις. Φαίνεται μάλιστα ότι, όταν η Κοινότητα χρηματοδοτεί μια ενέργεια τεχνικής βοήθειας στα πλαίσια ενός σχεδίου, η Επιτροπή και ο δικαιούχος έχουν την τάση να πιστεύουν ότι οι εκθέσεις που συντάσσουν οι εμπειρογνώμονες υποκαθιστούν εκείνες που απαιτούνται από το δικαιούχο.

4.37. Οι συμβάσεις χρηματοδότησης είναι πολύ αόριστες όσον αφορά το είδος και την έκταση των στοιχείων που πρέπει να αναφέρονται στις εκθέσεις εκτέλεσης. Για το λόγο αυτό η ποιότητα των εκθέσεων είναι συχνά ανεπαρκής. Πολύ συχνά οι εκθέσεις περιορίζονται σε απλή περιγραφή των εργασιών που εκτελέστηκαν χάρις στα κοινοτικά κεφάλαια ενώ δεν αναφέρουν τίποτε σχετικά με τις ενέργειες που χρηματοδοτούνται από την ίδια τη δικαιούχο χώρα. Εν πάση περιπτώσει, σπανίως συνιστούν κατάλληλο εργαλείο διαχείρισης.

4.38. Η Επιτροπή θα πρέπει να υποχρεώνει τους δικαιούχους να τηρούν τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από τους όρους της σύμβασης χρηματοδότησης. Το έγγραφο αυτό θα πρέπει άλλωστε να προσδιορίζει πολύ σαφέστερα το είδος και την έκταση των στοιχείων που πρέπει να περιέχονται στα προγράμματα εργασίας και στις εκθέσεις εκτέλεσης. Η ενημέρωση, τόσο στο δημοσιονομικό πεδίο όσο και στο πεδίο της φυσικής υλοποίησης, θα πρέπει να είναι πλήρης, δηλαδή να καλύπτει το σύνολο των ενεργειών που προβλέπει το σχέδιο, και όχι μόνο εκείνες που χρηματοδοτούνται από τα κοινοτικά κεφάλαια. Εξάλλου τα προγράμματα και οι εκθέσεις αυτές θα πρέπει να αξιολογούν την προβλεπόμενη ή επιτευχθείσα πρόοδο του σχεδίου από άποψη υλοποίησης των αναπτυξιακών στόχων· οι στόχοι αυτοί πρέπει να καθορίζονται σαφώς και να προσδιορίζονται ποσοτικά μέσα στη σύμβαση χρηματοδότησης· εξάλλου, λαμβανομένου υπόψη του χρονικού διαστήματος που μεσολαβεί μεταξύ του χρονικού σημείου κατά το οποίο υλοποιείται μια επένδυση και εκείνου κατά το οποίο παράγει τα αποτελέσματά της, θα πρέπει να εξακολουθήσουν να υποβάλλονται στην Επιτροπή τα προγράμματα και οι εκθέσεις ακόμη και μετά την ολική εκταμίευση της χρηματοδοτικής ενίσχυσης της Κοινότητας. Υπό τις συνθήκες αυτές, θα μπορούσε η Επιτροπή να διαθέτει έναν πίνακα ελέγχου για τη διαχείριση των σχεδίων που θα της παρείχε ένα ουσιαστικό μέσο ελέγχου της υλοποίησης των σχεδίων και της αξιολόγησης των αποτελεσμάτων τους. Τέλος, θα πρέπει να γίνει σαφές στο δικαιούχο ότι η μη τήρηση των υποχρεώσεών του στον τομέα αυτό θα μπορούσε να οδηγήσει στην αναθεώρηση της χρηματοδοτικής ενίσχυσης της Κοινότητας.

Οι αξιολογήσεις

4.39. Θα πρέπει να πραγματοποιείται συστηματική αξιολόγηση των σχεδίων κατά τη διάρκεια και μετά την ολοκλήρωση της εκτέλεσής τους, προκειμένου να εκτιμηθεί η αποτελεσματικότητα της κοινοτικής ενίσχυσης, να σταθμιστούν οι δυσκολίες που αντιμετωπίστηκαν, να ληφθούν τα αναγκαία διορθωτικά μέτρα και να βγουν χρήσιμα συμπεράσματα για το μέλλον. Μόλις πρόσφατα, σχετικά με χρηματοδοτούμενα σχέδια στα πλαίσια των τρίτων πρωτοκόλλων με τις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ, άρχισε η Επιτροπή να ενσωματώνει στις συμβάσεις χρηματοδότησης διατάξεις προς την κατεύθυνση αυτή.

Τα μέσα σε προσωπικό

4.40. Λόγω των καθυστερήσεων εκτέλεσης που έχουν δυσμενείς επιπτώσεις στα σχέδια, συχνά εναλλάσσονται πολλά πρόσωπα στις διάφορες αρμόδιες υπηρεσίες της Επιτροπής που ασχολούνται με την υλοποίηση και την παρακολούθηση των σχεδίων. Από τα προβλήματα που αναφέρθηκαν αμέσως πιο πάνω συνάγεται ότι μέρος των στοιχείων χάνεται αναπόφευκτα με το πρόσωπο που εγκαταλείπει την υπηρεσία· κάθε υπεύθυνος έχει την τάση να έχει μερική γνώση του σχεδίου, η οποία περιορίζεται στη φάση του σχεδίου στην οποία συμμετείχε ο ίδιος· σε περίπτωση δυσχερειών, είναι δύσκολο να προσδιοριστούν οι ευθύνες. Λόγω του χρόνου που μεσολαβεί μέχρι την αντικατάσταση, μερικές φορές πολλοί μήνες, η συνέχεια της παρακολούθησης δεν είναι εξασφαλισμένη. Ο βαθμός κινητικότητας του προσωπικού καθιστά επιτακτικότερη τη θέσπιση οδηγιών και την κατάλληλη εποπτεία των υπαλλήλων που είναι υπεύθυνοι για τους φακέλους.

4.41. Η χρηματοδοτική και τεχνική συνεργασία δεν αποτελεί παρά ένα μόνο σκέλος των συμφωνιών που έχουν υπογραφεί με τις μεσογειακές τρίτες χώρες. Σ' αυτό προστίθενται κυρίως οι εμπορικές σχέσεις, οι οποίες εξάλλου αποκτούν μεγαλύτερη σημασία όσον αφορά τις χώρες του Μαγκρέμπ. Επιπλέον, οι καθυστερήσεις της εκτέλεσης των χρηματοδοτικών πρωτοκόλλων οδηγούν σε συσσώρευση των σχεδίων που βρίσκονται στο στάδιο της υλοποίησης. Δεν είναι βέβαιο ότι οι ενδιαφερόμενες υπηρεσίες της Επιτροπής είναι σε θέση να εκπληρώσουν τα καθήκοντά τους κάτω από κατάλληλες συνθήκες απέναντι σ' αυτή την αύξηση του φόρτου εργασίας τους. Η προσεχής σύναψη των τέταρτων πρωτοκόλλων με τις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ, κατ' αρχήν στα τέλη του 1991, θα επιδεινώσει την κατάσταση αυτή.

Ο ρόλος των αντιπροσωπειών

4.42. Οι αντιπροσωπείες της Επιτροπής στις δικαιούχους χώρες καλούνται να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στα πλαίσια της υλοποίησης της συνεργασίας, διότι αυτές εξασφαλίζουν την άμεση επαφή και τον άμεσο διάλογο με τους τοπικούς συνομιλητές. Οι αντιπροσωπείες δεν αποτελούν εξαίρεση στις προαναφερθείσες αδυναμίες των οποίων τα αρνητικά αποτελέσματα καθίστανται οξύτερα λόγω της γεωγραφικής απόστασης. Πρέπει ιδίως να υπογραμμιστεί η έλλειψη οδηγιών της Επιτροπής όσον αφορά τις ακριβείς αρμοδιότητες που εκχωρούνται στις αντιπροσωπείες, τις μορφές παρακολούθησης που οφείλουν να εξασφαλίζουν, ή ακόμη το είδος και την περιοδικότητα των στοιχείων που πρέπει να συγκεντρώνουν.

4.43. Ελλείψει πλαισίου αναφοράς, η ποιότητα της παρακολούθησης που ασκούν οι αντιπροσωπείες σχετικά με την υλοποίηση των σχεδίων ποικίλλει σημαντικά και εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις πρωτοβουλίες και την επαγγελματική ευσυνειδησία των προσώπων που έχουν αναλάβει την τήρηση των φακέλων. Αυτό φαίνεται ιδίως στην Αίγυπτο όπου η παρακολούθηση των γεωργικών σχεδίων δεν ήταν αποτελεσματική μέχρι τη στιγμή που συνειδητοποιήθηκε η ανάγκη αυστηρότερης παρακολούθησης (βλ. σημείο 4.25). Στα πλαίσια της προσπάθειας που πρέπει να αναληφθεί για να τεθεί σε εφαρμογή κατάλληλο σύστημα διαχείρισης της ενίσχυσης, και κατά τρόπο που να διασφαλίζει την καλή συνεργασία των κεντρικών υπηρεσιών και των αντιπροσωπειών της και να επαυξάνει την αποτελεσματικότητα των σχεδίων, η Επιτροπή θα πρέπει να δώσει ιδιαίτερη προσοχή όσον αφορά το σαφή καθορισμό των αρμοδιοτήτων των αντιπροσωπειών στα πλαίσια της εκτέλεσης και της παρακολούθησης των σχεδίων καθώς και τα μέσα ελέγχου της ποιότητας των δραστηριοτήτων τους.

5. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΚΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΤΕΧΝΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ

Έλεγχοι που έχουν διενεργηθεί από το Συνέδριο

5.1. Το παρόν μέρος της έκθεσης βασίζεται ιδιαίτερα στα αποτελέσματα των εργασιών ελέγχου που πραγματοποίησε το Συνέδριο από το 1986 μέχρι το 1990 [1]. Ο ***πίνακας 5*** ανακεφαλαιώνει τα σχέδια και τις ενέργειες που υποβλήθηκαν στον έλεγχο του Συνεδρίου καθώς και τα ποσά της ενίσχυσης που χορήγησε σ' αυτά η Κοινότητα. Αυτά τα σχέδια και οι ενέργειες αντιπροσωπεύουν συνολικά μια χρηματοδότηση λίγο περισσότερο από 500 εκατ. ECU, ήτοι το 55 % της συνολικής χρηματοδότησης των αντίστοιχων πρωτοκόλλων από τον προϋπολογισμό.

5.2. Η αντιπροσωπευτικότητα του δείγματος των σχεδίων και των ενεργειών που εξέτασε το Συνέδριο είναι στην πραγματικότητα ισχυρότερη εφόσον θα έπρεπε να ληφθεί ως σημείο αναφοράς όχι η συνολική χρηματοδότηση, αλλά η πραγματική κατάσταση εκτέλεσης του προϋπολογισμού κατά τη στιγμή της διενέργειας των ελέγχων.

---

(1) Το Συνέδριο πραγματοποίησε επιτόπου επισκέψεις στις εξής χώρες:
α) στην Αίγυπτο, για πρώτη φορά το Σεπτέμβριο/Οκτώβριο του 1986 και για δεύτερη φορά τον Ιανουάριο του 1990·
β) στην Ιορδανία, τον Οκτώβριο του 1986·
γ) στη Μάλτα, το Σεπτέμβριο/Οκτώβριο του 1987·
δ) στην Αλγερία, τον Ιούνιο του 1988·
ε) στην Τυνησία, το Νοέμβριο του 1988·
στ) στο Μαρόκο, τον Οκτώβριο του 1989.
Πραγματοποιήθηκε έλεγχος βάσει εγγράφων στην Επιτροπή στις αρχές του 1990 σχετικά με χρηματοδοτούμενα σχέδια στην Τουρκία. Πριν από τις επιτόπου επισκέψεις ελέγχθηκαν οι φάκελοι των διαφόρων υπεύθυνων υπηρεσιών της Επιτροπής. Οι επιτόπου επισκέψεις περιλαμβάνουν συσκέψεις εργασίας με τις αντιπροσωπείες της Επιτροπής, συνομιλίες με τους εκπροσώπους των εθνικών ή τοπικών αρχών, τους οργανισμούς που έχουν αναλάβει την υλοποίηση των σχεδίων, τις ομάδες τεχνικής βοήθειας, επίσης επισκέψεις των χρηματοδοτηθέντων έργων, καθώς και συναντήσεις με δικαιούχους (γεωργούς, ασκούμενους, ...).

Πίνακας 5 — Κατάλογος των σχεδίων και ενεργειών που ελέγχθηκαν επιτόπου ή βάσει εγγράφων από το Συνέδριο από το 1986 έως το 1990

	Τρίτο πρωτόκολλο (εκατ. ECU)	% του ολικού χρηματοδ. συνόλου	Ειδική βοήθεια (εκατ. ECU)	% του ολικού χρηματοδ. συνόλου
ΤΟΥΡΚΙΑ				
1. Υδροηλεκτρικό συγκρότημα του Karakaya	85,0			
2. Θερμοηλεκτρικό εργοστάσιο του Elbistan	75,0			
3. Λιγνιτωρυχεία του Beypazari			22,0	
4. Αναζήτηση κοιτασμάτων λιγνίτη			8,0	
	160,0	72	30,0	40

	Πρώτο πρωτόκολλο (εκατ. ECU)	% του ολικού χρηματοδ. συνόλου	Δεύτερο πρωτόκολλο (εκατ. ECU)	% του ολικού χρηματοδ. συνόλου
ΜΑΛΤΑ				
5. Πρόγραμμα τεχνικής βοήθειας και κατάρτισης	4,60			
6. Λιμένας της Βαλέτας	5,00			
	9,60	96	— (1)	—
ΑΛΓΕΡΙΑ				
7. Δημιουργία και επέκταση κέντρων επαγγελματικής κατάρτισης	11,70			
8. Υποστήριξη στο Υπουργείο Εμπορίου	2,20			
9. Κατάρτιση στελεχών του τομέα των δημοσίων έργων			2,75	
10. Κατάρτιση στελεχών της βαρειάς βιομηχανίας			4,00	
	13,90	31	6,75	15
ΜΑΡΟΚΟ				
11. Εθνικό εργαστήριο παραγωγής κτηνιατρικών εμβολίων	2,36			
12. Βάση λεξικογραφικών δεδομένων-Lexar	0,40			
13. Διαμόρφωση του κεντρικού Haouz	16,00			
14. Ινστιτούτο εφαρμοσμένης τεχνολογίας — Επαγγελματική κατάρτιση	15,30		19,00	
15. Φράγμα του Aït Chouarit			42,00	
16. Πιστωτική ενέργεια υπέρ των μικρών γεωργών			26,56	
17. Εξάλειψη οικισμών από παραπήγματα του Sale			18,00	
	34,06	46	105,56	96

(1) Την εποχή της αποστολής του Συνεδρίου, η κατάσταση της εκτέλεσης του προϋπολογισμού δεν δικαιολογούσε έλεγχο.

	Πρώτο πρωτοκολλο (εκατ ECU)	% του ολικου χρηματοδ συνολου	Δευτερο πρωτόκολλο (εκατ ECU)	% του ολικου χρηματοδ συνολου
ΤΥΝΗΣΙΑ				
18 Δημιουργια κεντρων επαγγελματικης καταρτισης	3,90			
19 Ενεργεια επιμορφωσης υπερ του τυνησοαλγερινου ινστιτουτου χρηματοδοτησης και αναπτυξης (IFID)	0,23			
20 Προγραμμα ερευνων στις ωκεανογραφικες επιστημες	0,24			
21 Ενεργεια στον τομεα της αγροτικης πιστης-BNDA			18,07	
22 Τεχνικη βοηθεια στην BNDA			0,67	
23 Χρηματοδοτηση μικρομεσαιων γεωργικων και αγροτοβιομηχανικων πρωτοβουλιων — συνολικα δανεια			14,13	
24 Χρηματοδοτηση για 10 μηχανοτρατες — BNDA			3,02	
25 Τεχνικο-οικονομικη μελετη της εμφυτευσης φοινικοχουρμαδιων στην περιοχη του Rejim-Maatoug			1,90	
26 Τεχνικη βοηθεια στο IFID			0,27	
27 Ενισχυση της ερευνητικης ικανοτητας Διευθυνση υδατινων πορων Υπουργειο Γεωργιας			1,00	
28 Απογραφη των εδαφικων πορων στη μεσημβρινη Τυνησια			0,40	
29 Βελτιωση της διαχειρισης των αρδευομενων εκτασεων			2,50	
	4,37	8	41,96	68
ΑΙΓΥΠΤΟΣ				
30 Συνεργασια πανεπιστημιων	2,85			
31 Προωθηση των επενδυσεων	2,00			
32 Αιγυπτιακος οργανισμος αναπτυξης της ανανεωσιμης ενεργειας	7,70			
33 Λυματα του Helwan	32,04		20,30	
34 Γεωργικη αποθηκευση στην Daqalia	6,00		4,00	
35 Μελετες σχετικα με υδατινους πορους στο Σινα	2,08		3,00	
36 Συνεργασια πανεπιστημιων στις ωκεανογραφικες επιστημες			3,00	
37 Βελτιωση ζωοτροφων			2,40	
38 Βελτιωση της παραγωγης χορτονομης			1,30	
	52,67	68	34,00	27
ΙΟΡΔΑΝΙΑ				
39 Γεωργικες πιστωσεις σε μικροκαλλιεργητες αγροτες Agricultural Credit Corporation	3,70		1,66	
40 Μοναδα παραγωγης φυτων της Jordan Valley Authority	0,95			
41 Βοηθεια στη Royal Scientific Society	0,98			
42 Βοηθεια στη Φυσικομαθηματικη Σχολη του Πανεπιστημιου του Yarmouk	2,50		2,50	
43 Βοηθεια στη Σχολη Μηχανικης και Τεχνολογιας του Πανεπιστημιου της Ιορδανιας	6,68			
	14,81	67	4,16	16

Συνολικη ενισχυση που χορηγειται απο τον προυπολογισμο στα εξετασθεντα σχεδια/ενεργειες	511,84 εκατ ECU
Ολικο χρηματοδοτικο συνολο των οικειων πρωτοκολλων απο πορους του προυπολογισμου	942,00 εκατ ECU
Αναλογια του εξετασθεντος χρηματοδοτικου συνολου απο πορους του προυπολογισμου	55 %

5.3. Οι έλεγχοι δεν μπόρεσαν να καλύψουν, εκτός από την Τουρκία, σχέδια που χρηματοδοτούνται στα πλαίσια των τρίτων πρωτοκόλλων των οποίων η εφαρμογή την εποχή εκείνη μόλις άρχιζε. Το Συνέδριο δεν προέβη σε ελέγχους χρηματοδοτουμένων σχεδίων στο Λίβανο λόγω της εσωτερικής κατάστασης που επικρατεί εκεί, ούτε τη Συρία, λαμβανομένης υπόψη της κατάστασης των σχέσεων μεταξύ της Κοινότητας και της χώρας αυτής. Για τους ίδιους λόγους η χρηματοδοτική και τεχνική συνεργασία με τις δύο αυτές χώρες έχει εξάλλου σε μεγάλο βαθμό δεσμευθεί. Το Συνέδριο, όπως ανέφερε στην ετήσια έκθεσή του για το οικονομικό έτος 1987 [1], δεν μπόρεσε να προβεί σε επιτόπιο έλεγχο στην Κύπρο, λόγω της άρνησης των κυπριακών αρχών οι οποίες επικαλέστηκαν, ως λόγο, την αντίθεση της ΕΤΕ.

5.4. Η ανάλυση στην οποία προβαίνει το Συνέδριο σ' αυτό το μέρος της έκθεσης πραγματεύεται πρωτόκολλα στα οποία υπάγονται τα σχέδια που κάλυψε ο έλεγχος. Επομένως, αυτό αποκλείει τα τρίτα πρωτόκολλα, εκτός από εκείνο με την Τουρκία. Οι διαπιστώσεις και παρατηρήσεις του Συνεδρίου αναφέρονται στην κατάσταση των σχεδίων που επικρατούσε κατά την εποχή των ελέγχων.

Εκτέλεση του προϋπολογισμού

Γενικές παρατηρήσεις

5.5. Στον ***πίνακα 2*** αναφέρεται η εξέλιξη, κατά χώρα και κατά γεωγραφική ζώνη, των συνολικών χρηματοδοτήσεων από πόρους του προϋπολογισμού που καθορίστηκαν από τα πρωτόκολλα, καθώς και των υποχρεώσεων που έχουν αναληφθεί και των πληρωμών που έχουν πραγματοποιηθεί. Τα αριθμητικά αυτά στοιχεία παρουσιάζονται στις ***γραφικές παραστάσεις 4 μέχρι 18***. Στον ***πίνακα 4*** αναφέρεται η κατάσταση, στις 31 Δεκεμβρίου 1989, της χρησιμοποίησης των συνολικών χρηματοδοτήσεων και της εκκαθάρισης των αναλήψεων υποχρεώσεων.

5.6. Ο ρυθμός εκτέλεσης του προϋπολογισμού των πρωτοκόλλων γενικά είναι αργός. Στις 31 Δεκεμβρίου 1989, οι αναλήψεις υποχρεώσεων ανέρχονται σε 1 322,9 εκατ. ECU περίπου, ήτοι 79,7 % της συνολικής χρηματοδότησης· οι πληρωμές που πραγματοποιήθηκαν φθάνουν σε 795,6 εκατ. ECU περίπου, ήτοι 47,9 % της συνολικής χρηματοδότησης και 60,1 % των υποχρεώσεων που έχουν αναληφθεί.

5.7. Για τις χώρες της Βόρειας Μεσογείου (Τουρκία, Κύπρο και Μάλτα), η συνολική χρηματοδότηση αναλήφθηκε μέχρι 94,5 % και δαπανήθηκε μέχρι ποσοστού 82 %. Εντούτοις, δεν πρέπει να αγνοείται το κύριο βάρος της Τουρκίας, που αντιπροσωπεύει πάνω από 80 % της συνολικής χρηματοδότησης για τη ζώνη αυτή, και στην οποία οι εν λόγω ενισχύσεις χορηγήθηκαν εδώ και δέκα χρόνια περίπου.

5.8. Οι συνολικές χρηματοδοτήσεις των πρώτων και δεύτερων πρωτοκόλλων με τις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ έχουν αναληφθεί σχεδόν εξ ολοκλήρου, εκτός από το πρώτο πρωτόκολλο με την Αλγερία. Οι πραγματοποιηθείσες πληρωμές αντιπροσωπεύουν το 83,1 % της συνολικής χρηματοδότησης των πρώτων πρωτοκόλλων και 55,4 % της συνολικής χρηματοδότησης των δεύτερων. Όσον αφορά τα τρίτα πρωτόκολλα, που εφαρμόστηκαν κατά τη διάρκεια του 1988, και που επομένως τοποθετούνται στην ημερομηνία η οποία θεωρείται σχεδόν στη μέση της περιόδου εφαρμογής τους, οι αναλήψεις υποχρεώσεων αντιπροσωπεύουν λίγο λιγότερο από το ήμισυ (46,8 %) της συνολικής χρηματοδότησης· πρέπει να διατυπωθεί η παρατήρηση ότι το ποσοστό χρησιμοποίησης είναι εντούτοις πολύ υψηλότερο για τις χώρες του Μαγκρέμπ (65 %) απ' ό,τι για τις χώρες του Μασρέκ (24 %). Οι πληρωμές μόλις αρχίζουν, φθάνοντας μόνο σε 2,8 % του ποσού των συνολικών χρηματοδοτήσεων και σε 5,9 % του ποσού των υποχρεώσεων που έχουν αναληφθεί.

5.9. Αν εξετάσουμε την κατάσταση χρησιμοποίησης των συνολικών χρηματοδοτήσεων στο τέλος της περιόδου εφαρμογής του κάθε ληξιπρόθεσμου πρωτοκόλλου (βλ. ***πίνακα 3***), διαπιστώνουμε ότι ένα σημαντικό τμήμα της συνολικής χρηματοδότησης παραμένει προς ανάληψη· το υπόλοιπο καθορίζεται σε περισσότερο από 20 % για το σύνολο των χωρών του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ, και κυμαίνεται μεταξύ 30 % και σχεδόν 50 % στις περιπτώσεις της Αλγερίας και της Αιγύπτου.

5.10. Κατά τις ίδιες ημερομηνίες, μεταξύ 70 % και 80 % του ποσού των συνολικών χρηματοδοτήσεων παραμένει να πληρωθεί, ενώ ορισμένες χώρες διακρίνονται από ένα ταχύτερο ρυθμό πληρωμής, όπως η Κύπρος, η Μάλτα (πρώτο πρωτόκολλο) το Μαρόκο και η Ιορδανία. Όπως προκύπτει από τον ***πίνακα 2*** και από τις ***γραφικές παραστάσεις 4 μέχρι 18***, στην περίπτωση των χωρών αυτών χρειάζεται περίπου από πέντε μέχρι οκτώ χρόνια για να δαπανηθεί η συνολική χρηματοδότηση ενός πρωτοκόλλου· για τις άλλες χώρες και ιδιαίτερα την Αλγερία, την Αίγυπτο, το Λίβανο, τη Συρία, ο ρυθμός των πληρωμών είναι τόσο αργός που χρειάζεται μερικές φορές περισσότερο από δέκα χρόνια.

Οι διαφορές που παρατηρούνται προκύπτουν από μεμονωμένες καταστάσεις σε επίπεδο κάθε χώρας οι οποίες απέχουν πολύ από το να είναι όμοιες (βλ. σημεία 5.12 — 5.19).

5.11. Στην περίπτωση της συνολικής εγγύησης της Κοινότητας για τα δάνεια από ιδίους πόρους της ΕΤΕ στις δέκα χώρες που αναφέρονται στην έκθεση αυτή (βλ. ***παράρτημα 2***, σημείο 6), η εγγύηση αυτή αντιπροσωπεύει στις 31 Δεκεμβρίου 1990, 789,7 εκατ. ECU περίπου, συνολικό ποσό των τρεχόντων χορηγηθέντων δανείων. Από το 1988 και μετά ζητήθηκε επανειλημμένα η εγγύηση αυτή για να καλυφθούν υποχρεώσεις στη θέση του Λιβάνου και της Συρίας. Στις 31 Δεκεμβρίου 1990 το συνολικό ποσό των πληρωμών που πραγματοποιήθηκαν με τον τρόπο αυτό από το γενικό προϋπολογισμό ανέρχονται σε 21,6 εκατ. ECU περίπου· από το σύνολο αυτό ο Λίβανος και η Συρία έχουν ήδη αποπληρώσει 8,3 εκατ. ECU περίπου.

Τουρκία

5.12. Το πραξικόπημα του Σεπτεμβρίου του 1980 στην Τουρκία οδηγεί την Κοινότητα να δεσμεύσει μέχρι το

[1] ΕΕ αριθ. C 316 της 12. 12. 1988, σ. 135, σημεία 9.6 — 9.8.

1986 ένα υπόλοιπο ύψους 29 εκατ. ECU που ήταν διαθέσιμο για την ειδική βοήθεια (βλ. ***πίνακα 2*** και ***γραφική παράσταση 4***). Η εφαρμογή ορισμένων σχεδίων που είχαν εγκριθεί πριν από το πάγωμα των σχέσεων μερικές φορές επηρεάζεται επίσης· το σχέδιο λιγνιτωρυχεία του Beypazari ξεκινά με δύο χρόνια καθυστέρηση λόγω της δέσμευσης ενός παράλληλου σχεδίου τεχνικής και εκπαιδευτικής βοήθειας. Λόγω του θέματος των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του κυπριακού προβλήματος, το τέταρτο πρωτόκολλο, που μονογράφηκε τον Ιούνιο του 1981, δεν έχει ακόμη διαβιβαστεί στο Συμβούλιο.

Μάλτα

5.13. Η γρήγορη σχετικά εκτέλεση του πρώτου πρωτοκόλλου με τη Μάλτα (βλ. ***πίνακα 2*** και ***γραφική παράσταση 6***) οφείλεται στο γεγονός ότι η χρηματοδοτική βοήθεια της Κοινότητας χορηγείται σε ενέργειες που έχουν αναληφθεί σε πολύ μεγάλο βαθμό, για να μην πούμε ότι έχουν ολοκληρωθεί. Πρόκειται για μια απόδοση δαπανών που κρίνονται επιλέξιμες και που δεν χρειάζονται καμιά προθεσμία αναγνώρισης και εξέτασης. Η διαφορά είναι σημαντική με το δεύτερο πρωτόκολλο, του οποίου η συνολική χρηματοδότηση έχει βέβαια αναληφθεί πλήρως σε μια περίοδο δύο ετών, για το οποίο όμως οι πληρωμές μόλις άρχισαν με βραδύ ρυθμό το 1989.

Αλγερία

5.14. Η ιδιαίτερα σημαντική βραδύτητα που χαρακτηρίζει την εφαρμογή του πρώτου και δεύτερου πρωτοκόλλου με την Αλγερία (βλ. ***πίνακα 2*** και ***γραφική παράσταση 8***) οφείλεται σε ένα ελάχιστα ευνοϊκό πλαίσιο. Η σχετική ευημερία της Αλγερίας στις αρχές της δεκαετίας του '80, η πολιτική που ακολουθεί η χώρα και οδηγεί σε κάποιο κλείσιμο προς το εξωτερικό, μια κοινοτική χρηματοδοτική βοήθεια της οποίας το ποσό θεωρείται ελάχιστο, οδηγούν κατά την περίοδο αυτή σε μια ορισμένη έλλειψη ενδιαφέροντος εκ μέρους των αλγερινών αρχών για τη χρηματοδοτική και τεχνική συνεργασία για την Κοινότητα. Αντιμετωπίστηκαν δυσκολίες για τον καθορισμό των στόχων της συνεργασίας αυτής και για την εξακρίβωση των συγκεκριμένων σχεδίων και ενεργειών που πρέπει να χρηματοδοτηθούν· για τα δύο πρώτα πρωτόκολλα η άσκηση του προγραμματισμού χρειάζεται πολλά χρόνια. Στη συνέχεια η υλοποίηση των σχεδίων προσκρούει σε δυσκολίες σε επίπεδο διοικητικών διαδικασιών· ο εθνικός διατάκτης αποδεικνύεται αδύναμος και αναποτελεσματικός· ένα σημαντικό κώλυμα επίσης είναι η άρνηση του αλγερινού κράτους να τροποποιήσει τις συνήθεις διαδικασίες του για να συμμορφωθεί με τις κοινοτικές διαδικασίες μειοδοτικού διαγωνισμού.

Μαρόκο

5.15. Ο υψηλότερος ρυθμός εκτέλεσης που παρατηρείται στην περίπτωση του Μαρόκου (βλ. ***πίνακα 2*** και ***γραφική παράσταση 9***) οφείλεται στο ενδιαφέρον που έχει εκδηλωθεί για την χρηματοδοτική βοήθεια της Κοινότητας η οποία πράγματι είναι ουσιαστικότερη. Οι οργανισμοί που είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή των σχεδίων γενικά είναι ικανοί και αποτελεσματικοί. Ο ιδιαίτερα υψηλός ρυθμός των πληρωμών για το δεύτερο πρωτόκολλο οφείλεται εντούτοις και στην ιδιαίτερη φύση των πληρωμών αυτών· μερικές φορές πρόκειται για πληρωμή προκαταβολών· επίσης πρόκειται για μια συνολική και γρήγορη μεταφορά κεφαλαίων που έχει για αντάλλαγμα λογιστικές εγγραφές και όχι υλικές εκτελέσεις· η κοινοτική συνεισφορά μερικές φορές χορηγείται επίσης για την υλοποίηση έργων που έχουν ήδη αρχίσει σε μεγάλο βαθμό.

Τυνησία

5.16. Η χρηματοδοτική και τεχνική συνεργασία με την Τυνησία απεικονίζει ένα μέσο ρυθμό εκτέλεσης. Η εφαρμογή του δεύτερου πρωτοκόλλου σημειώνει μέχρι το 1985 μια σημαντική καθυστέρηση (βλ. ***πίνακα 2*** και ***γραφική παράσταση 10***) η οποία οφείλεται στη φύση των σχεδίων και των ενεργειών που χρηματοδοτούνται (γεωργικός τομέας) και στην αλλαγή κατά τα τέλη του 1983 του εθνικού διατάκτη. Έκτοτε ο αριθμός έχει επιταχυνθεί.

Αίγυπτος

5.17. Στην περίπτωση της Αιγύπτου (βλ. ***πίνακα 2*** και ***γραφική παράσταση 12***), τα σχέδια ξεκινούν με μια ιδιαίτερα σημαντική καθυστέρηση λόγω των σταδίων πριν από την υλοποίησή τους. Αυτό αφορά τις προθεσμίες που είναι αναγκαίες για την εξακρίβωσή τους, τον ακριβή καθορισμό των συστατικών στοιχείων τους, την εξέταση και την έγκρισή τους, την υπογραφή της σύμβασης χρηματοδότησης και την επιλογή των αναδόχων μετά τις διαδικασίες του μειοδοτικού διαγωνισμού. Αρκετά συχνά χρειάζεται μια τριετία για να ξεκινήσουν τα σχέδια. Η εφαρμογή τους προσκρούει τότε σε ορισμένες δυσχέρειες, από τις οποίες δεν είναι οι πιο ασήμαντες η εθνική γραφειοκρατική δυσκαμψία, η αδράνεια που είναι επιβλαβής για τις πιθανότητες επιτυχίας των σχεδίων, και η ανεπαρκής ικανότητα, ιδίως από πλευράς οικονομικών και ανθρώπινων πόρων, των οργανισμών που είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή αυτών των σχεδίων και ενεργειών.

Ιορδανία

5.18. Ο ρυθμός εκτέλεσης μπορεί να θεωρηθεί ικανοποιητικός για την Ιορδανία (βλ. ***πίνακα 2*** και ***γραφική παράσταση 13***). Το γενικό πλαίσιο είναι ευνοϊκότερο, επειδή η Ιορδανία ανήκε, κατά το πρώτο ήμισυ της δεκαετίας του '80, στις σχετικά εύπορες χώρες, και ο πληθυσμός της διέθετε ένα σχετικά υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης και προσόντων. Η χρηματοδοτική βοήθεια της Κοινότητας συγκεντρώνεται σε ένα αρκετά περιορισμένο αριθμό σχεδίων στον τομέα της επαγγελματικής κατάρτισης, στον πανεπιστημιακό τομέα, καθώς και στον τομέα της γεωργικής παραγωγής.

Λίβανος

5.19. Η εφαρμογή των πρωτοκόλλων με το Λίβανο δεσμεύεται από την εμπόλεμο κατάσταση που επικρατεί στη χώρα αυτή (βλ. ***πίνακα 2*** και ***γραφική παράσταση 14***). Αυτό συμβαίνει ιδίως με το δεύτερο πρωτόκολλο, το οποίο, μολονότι η συνολική χρηματοδότησή του είχε εξ ολοκλήρου αναληφθεί, δεν οδηγεί πλέον εδώ και πολλά χρόνια σε καμία υλοποίηση επιτόπου, καθώς και με το τρίτο πρωτόκολλο για το οποίο δεν έχει συσταθεί ακόμη καμιά ανάληψη υποχρέωσης.

Επινόηση των σχεδίων

5.20. Η επινόηση των σχεδίων αποτελεί ένα στοιχείο-κλειδί για την ικανοποιητική εφαρμογή και για την αποτελεσματική χρησιμοποίηση των κοινοτικών κεφαλαίων. Οι έλεγχοι του Συνεδρίου αποκάλυψαν ορισμένες αδυναμίες στην επινόηση των σχεδίων που εξετάστηκαν, οι οποίες είχαν αρνητικά αποτελέσματα στην υλοποίηση των σχεδίων.

Περιβάλλον και στόχοι των σχεδίων

5.21. Η απόφαση που λαμβάνεται για τη χρηματοδότηση ενός σχεδίου ή μιας ενέργειας μερικές φορές είναι αξιοκατάκριτη ως προς το ότι αγνοεί ένα δυσμενές περιβάλλον με το οποίο, από την αρχή, διακυβεύεται σε πολύ μεγάλο βαθμό η υλοποίηση των επιδιωκόμενων κοινωνικοοικονομικών στόχων.

5.22. Στην Αίγυπτο, ορισμένα σχέδια γεωργικής ανάπτυξης, όταν ξεκινούν, είναι καταδικασμένα σχεδόν σε αποτυχία λόγω των επιδοτήσεων που χορηγούνται σε ορισμένα τρόφιμα και της ύπαρξης πλαισίου για τις γεωργικές τιμές. Οι ενέργειες γεωργικής ενημέρωσης προϋποθέτουν την ύπαρξη ενός πλέγματος συνεργασίας ή υπηρεσιών γεωργικής ενημέρωσης οι οποίες, στην πραγματικότητα, δεν υπάρχουν ή είναι αναποτελεσματικές. Δεν μπορεί να εξασφαλιστεί άριστη χρησιμοποίηση ορισμένων επενδύσεων λόγω των ποσοστώσεων εφοδιασμού σε πρώτη ύλη.

5.23. Στο Μαρόκο, η παραγωγή και η εμπορία ορισμένων κτηνιατρικών προϊόντων προσκρούουν σε ένα σύστημα καθορισμού των τιμών που ευνοεί την διανομή εισαγομένων προϊόντων, που ωστόσο είναι ακριβότερα.

Τοπικοί εταίροι

5.24. Στην Αίγυπτο υπάρχουν γεωργικά σχέδια τα οποία είναι στραμμένα βασικά σε ενέργειες ανάπτυξης, γεωργικής ενημέρωσης και/ή διανομής που ανατίθενται σε ινστιτούτα έρευνας τα οποία δεν διαθέτουν μέσα για την σωστή εκτέλεσή τους.

5.25. Στην Τυνησία ο αρμόδιος οργανισμός δεν διαθέτει τη στιγμή κατά την οποία προωθούνται οι πράξεις γεωργικής πίστης την αναγκαία αποκεντρωμένη διάρθρωση για την γρήγορη και αποτελεσματική εφαρμογή του πιστωτικού συστήματος που αποβλέπει στην ανάπτυξη της μικρομεσαίας γεωργικής εκμετάλλευσης.

5.26. Στην Αλγερία το πρόβλημα είναι γενικότερο διότι ο εθνικός διατάκτης δεν εκτελεί τα καθήκοντα που μπορεί να αναμένει κανείς εκ μέρους του (βλ. σημείο 5.14). Λόγω του περιορισμένου και ελάχιστα εκπαιδευμένου προσωπικού στα καθήκοντα αυτά, ο οργανισμός αυτός δεν είναι σε θέση να εξασφαλίζει μια σωστή διαχείριση των κεφαλαίων για αναπτυξιακές ενισχύσεις. Δεν έχει την εξουσία να επηρεάσει θετικά την εξέλιξη των φακέλων και δεν μπορεί να διαδραματίσει μεσολαβητικό ρόλο μεταξύ των διαφόρων διοικήσεων. Η αδυναμία αυτή γίνεται αισθητή κυρίως στη διαχείριση των σχεδίων.

Σχέδια χρηματοδότησης

5.27. Η χρηματοδοτική βοήθεια της Κοινότητας μερικές φορές χορηγείται σε σχέδια των οποίων το χρηματοδοτικό σχέδιο δεν έχει σαφώς καθοριστεί ή ενώ δεν υπάρχουν επαρκείς διαβεβαιώσεις ότι θα ληφθούν οι αναγκαίοι πόροι.

5.28. Στην Τουρκία, η συμβολή της Κοινότητας χορηγείται σε ένα υπό εκτέλεση σχέδιο για να καλυφθεί ένα μέρος του ελλείμματος του σχεδίου χρηματοδότησης το οποίο προκλήθηκε από τις καθυστερήσεις εκτέλεσης· η πρόταση χρηματοδότησης αναφέρεται σε συμβολή άλλων χρηματοδοτών αλλά δεν κάνει καμία αναφορά σχετικά με το ποσό της.

5.29. Στο Μαρόκο, η Επιτροπή και η ΕΤΕ συγχρηματοδοτούν ένα σχέδιο βασιζόμενες σε αντίστοιχες εκτιμήσεις του προβλεπόμενου κόστους που διαφέρουν κατά 21 εκατ. ECU περίπου μεταξύ τους και του οποίου η χρηματοδότηση κατά τα άλλα απέχει πολύ από το να είναι εξασφαλισμένη.

5.30. Θα έπρεπε να πρυτανεύουν περισσότερη αυστηρότητα, ακρίβεια και ρεαλισμός κατά τη σύνταξη των χρηματοδοτικών συμβάσεων οι οποίες θα έπρεπε να αποτελούν το έγγραφο αναφοράς για την εφαρμογή και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του σχεδίου.

Χρονοδιαγράμματα εκτέλεσης

5.31. Οι χρηματοδοτικές συμβάσεις περιορίζονται γενικά στο να αναφέρουν χωρίς πολλές λεπτομέρειες μια συνολική διάρκεια ή μια προθεσμία εκτέλεσης. Τα σχέδια καλύπτουν πολύ συχνά διάφορα ήδη ενεργειών

(παροχή εξοπλισμού, τεχνική βοήθεια, κατασκευαστικά έργα κ.λπ....), αλλά δεν υπάρχει προγραμματισμός των αντίστοιχων χρονοδιαγράμματων αυτών των διαφόρων ενεργειών που θα ήταν αναγκαίος για να εξασφαλιστεί ο αποτελεσματικός συντονισμός τους.

5.32. Τα χρονοδιαγράμματα στις περισσότερες περιπτώσεις είναι εξωπραγματικά και, για το λόγο αυτό, τηρούνται σπανίως. Προϋποθέτουν την ύπαρξη ιδανικών όρων εκτέλεσης οι οποίοι απέχουν πολύ από το να ισχύουν σε χώρες όπως εκείνες στις οποίες χρηματοδοτούνται τα σχέδια· εντούτοις, οι δυσχέρειες είναι κατά πολύ γνωστές (δυσκαμψία διαδικασιών, αδυναμία των διοικήσεων, έλλειψη ανθρωπίνων και χρηματικών πόρων, κ.λπ. ...), ιδίως από την Επιτροπή. Οι παράγοντες αυτοί θα έπρεπε να λαμβάνονται υπόψη κατά τον καθορισμό των σχεδίων, διαφορετικά η ισχύς των χρηματοδοτικών σχεδίων αμφισβητείται, κάθε προβλεπόμενη διαχείριση γίνεται δύσκολη, (προγραμματισμός δραστηριοτήτων, πρόβλεψη προϋπολογισμού, κ.λπ. ...), και υπάρχει στέρηση μιας αξιόπιστης αναφοράς για τη δυνατότητα σωστής αξιολόγησης των δυσκολιών που συναντώνται, των διορθωτικών μέτρων που πρέπει να ληφθούν, της προόδου που έχει γίνει ή των αποτελεσμάτων που έχουν επιτευχθεί. Η ανάγκη καθορισμού ενός ρεαλιστικού και δεσμευτικού χρονοδιαγράμματος ενισχύεται από τις διατάξεις που θεσπίστηκαν, σχετικά με την προθεσμία εκτέλεσης των αναληφθεισών υποχρεώσεων, με τον κανονισμό του Συμβουλίου (ΕΚΑΧ, ΕΟΚ, ΕΥΡΑΤΟΜ) αριθ. 2049/88 της 24ης Ιουνίου 1988 (1).

Κοινοτικά κεφάλαια που έχουν αναληφθεί

5.33. Τα κοινοτικά κεφάλαια αναλαμβάνονται μερικές φορές με διαστάσεις για τις οποίες είναι εμφανές, ιδίως για την Επιτροπή, ότι υπερβαίνουν κατά πολύ τις ανάγκες των εν λόγω σχεδίων. Τέτοιες πρακτικές έχουν ως αποτέλεσμα να κινητοποιούν άσκοπα, και μερικές φορές επί πολλά έτη, την κοινοτική βοήθεια.

5.34. Στο Μαρόκο, περίπου 4,3 εκατ. ECU έχουν αναληφθεί άσκοπα για ένα σχέδιο, επειδή η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη της την πτώση του μαροκινού νομίσματος και την απόφαση των μαροκινών αρχών να αναλάβουν τις εργασίες που ήταν να χρηματοδοτηθούν αρχικά από την Κοινότητα. Σε μια άλλη περίπτωση, η συμβολή της Κοινότητας πραγματοποιείται βάσει υπερβολικά απαισιόδοξων οικονομικών εκτιμήσεων, δίνοντας τη δυνατότητα όμως μεταφοράς στο σχέδιο του συνόλου των 24 εκατ. ECU που είχε αρχικά προβλεφθεί για ένα άλλο σχέδιο· στην πραγματικότητα, το πραγματικό κόστος της πράξης είναι κατώτερο κατά 20 % περίπου από τις προβλέψεις και η Κοινότητα, η οποία έπρεπε να καλύψει το 70 % περίπου του κόστους του σχεδίου, χρηματοδοτεί σχεδόν το σύνολό του.

5.35. Στην περίπτωση ενός σχεδίου στην Αίγυπτο, η Επιτροπή γνώριζε καλά όταν υπογραφόταν η χρηματοδοτική σύμβαση ότι η ανάληψη υποχρέωσης υπερέβαινε κατά 1,3 εκατ. ECU περίπου το κόστος των εργασιών: η σύμβαση των εργασιών είχε ήδη υπογραφεί πολλούς μήνες νωρίτερα.

Επιλογή της μορφής της ενίσχυσης

5.36. Το Συνέδριο διαπιστώνει για ορισμένα σχέδια στην Αλγερία, στο Μαρόκο, στην Τυνησία ή στη Μάλτα ότι σχετικά με τη χρηματοδότηση γίνεται προσφυγή σε πολλά, ή και στο σύνολο των μέσων που προβλέπουν τα πρωτόκολλα (επιχορηγήσεις, δάνεια με ειδικούς όρους, δάνεια της ΕΤΕ από τους ίδιους πόρους της, επιδοτήσεις επιτοκίων), χωρίς η επιλογή ενός τέτοιου συνδυασμού να δικαιολογείται σαφώς από τη φύση, τη διάρκεια απόσβεσης ή τις προοπτικές απόδοσης των προβλεπομένων επενδύσεων.

Εκτέλεση των σχεδίων

Καθυστερήσεις

5.37. Τα περισσότερα σχέδια σημειώνουν σημαντικές καθυστερήσεις πολλών ετών, τόσο πριν από την έναρξή τους όσο και κατά τη διάρκεια της εκτέλεσής τους. Έτσι, χωρίς να είναι πλήρης η κατάσταση αυτή, μπορεί να αναφερθεί η περίπτωση του θερμοηλεκτρικού σταθμού του Ελμπιστάν (Τουρκία) ο οποίος έπρεπε να αρχίσει την παραγωγή ήδη από το 1983 και για τον οποίο έπρεπε να περιμένει κανείς τα τέλη του 1989, δηλαδή εννέα χρόνια μετά τη χορήγηση της χρηματοδότησης, για να εκταμιευθεί εξ ολοκλήρου το δάνειο με ειδικούς όρους. Χρειάστηκαν δύο χρόνια μετά τη λήξη των εργασιών για να αρχίσουν να χρησιμοποιούνται οι εγκαταστάσεις του εθνικού εργαστηρίου παραγωγής κτηνιατρικών εμβολίων (Μαρόκο). Μολονότι η εκτέλεση των φραγμάτων του Aït Chouarit και του Sidi Driss, καθώς και της διώρυγας παράκαμψης (Μαρόκο) πραγματοποιείται μέσα στις προθεσμίες, ο στόχος των σχεδίων σχετικά με τις έγγειες και αρδευτικές βελτιώσεις θα επιτευχθεί στην καλύτερη περίπτωση με δέκα χρόνια καθυστέρηση. Οι εργασίες της πρώτης φάσης του σχεδίου «Λύματα του Helwan» (Αίγυπτος) αρχίζουν τέλη του 1986, δύο χρόνια μετά την ημερομηνία κατά την οποία έπρεπε κανονικά να λήξουν· οι εργασίες της δεύτερης φάσης οι οποίες έπρεπε να αρχίσουν τέλη του 1989 σημειώνουν ήδη, στην καλύτερη περίπτωση, ένα χρόνο καθυστέρηση. Οι δραστηριότητες προώθησης και γεωργικής ενημέρωσης για το σχέδιο «Βελτίωση των ζωοτροφών» (Αίγυπτος) μόλις που άρχισαν όταν η τεχνική βοήθεια εγκατέλειψε το σχέδιο. Το σχέδιο «Πράξη γεωργικής πίστης» — BNDA (Τυνησία) έπρεπε να λήξει τέλη του 1988· κατά την ημερομηνία αυτή είχε χρησιμοποιηθεί λιγότερο από το ήμισυ της βοήθειας. Σοβαρές καθυστερήσεις επηρεάζουν την έναρξη του σχεδίου «Βελτίωση της διαχείρισης των αρδευομένων εκτάσεων» (Τυνησία). Δέκα περίπου χρόνια είναι αναγκαία για να τελειώσει το σχέδιο «Δημιουργία και επέκταση κέντρων επαγγελματικής κατάρτισης» (Αλγερία) που είχε προβλεφθεί για να διαρκέσει τέσσερα χρόνια.

5.38. Εξυπακούεται βέβαια ότι η εφαρμογή των σχεδίων μπορεί να επηρεαστεί από απροσδόκητες δυσχέρειες που δύσκολα μπορούν να προβλεφθούν. Εντούτοις, στις περισσότερες περιπτώσεις, οι καθυστερήσεις έχουν πάντοτε τους ίδιους γνωστούς λόγους, μεταξύ των οποίων τη βραδύτητα των διαδικασιών,

(1) ΕΕ αριθ. L 185 της 15. 7. 1988, σ. 3, άρθρο 1, σημείο 1).

ελλιπείς διοικητικές διαρθρώσεις, την έλλειψη συντονισμού, ή ακόμη την ανεπάρκεια τοπικών ανθρώπινων και οικονομικών πόρων. Αυτό το περιβάλλον που δεν είναι και πολύ ευνοϊκό για μια απρόσκοπτη εκτέλεση των σχεδίων είναι που πρέπει να ληφθεί υπόψη κατά τη φάση του σχεδιασμού τους.

Ουσιαστική τροποποίηση των σχεδίων

5.39. Δεν είναι σπάνιο, κατά τη διάρκεια της εκτέλεσης, να επέρχονται σημαντικές τροποποιήσεις στο περιεχόμενο, ή και στον προσανατολισμό των σχεδίων, χωρίς να έχει πραγματοποιηθεί προηγουμένως μια κατάλληλη εξέταση για να αποδειχθεί η ανάγκη και το βάσιμο των τροποποιήσεων αυτών λαμβανομένων υπόψη του περιβάλλοντος, των μέσων ή των στόχων. Μερικές φορές, οι τροποποιήσεις αυτές προέρχονται μόνο από την πρωτοβουλία του οργανισμού που εκτελεί το σχέδιο και χωρίς να έχει ενημερωθεί η Επιτροπή ή να έχει ζητηθεί η γνώμη της.

5.40. Στην Τουρκία, λίγο μετά την έναρξη ενός σχεδίου, ο τούρκος αντισυμβαλλόμενος διπλασίασε το στόχο παραγωγής που πρέπει να επιτευχθεί· ο όγκος των αναγκαίων επενδύσεων σχεδόν τριπλασιάστηκε και, ενώ η Κοινότητα επρόκειτο αρχικά να είναι ο μοναδικός χρηματοδότης, έγινε προσφυγή σε άλλες χρηματοδοτικές πηγές. Οι φάκελοι της Επιτροπής δεν περιλαμβάνουν πληροφοριακά στοιχεία για τις συνθήκες που οδήγησαν σε μια τέτοια τροποποίηση.

5.41. Στην Αίγυπτο, επήλθαν επανειλημμένα σημαντικές τροποποιήσεις με την συγκατάθεση της αντιπροσωπείας, χωρίς όμως την έγκριση της Επιτροπής, για ένα σχέδιο κατασκευής εγκαταστάσεων αποθήκευσης. Η έλλειψη σαφήνειας είναι τέτοια που, κατά την προετοιμασία της χρηματοδότησης μιας δεύτερης φάσης, η αρμόδια υπηρεσία της Επιτροπής, έπρεπε να πραγματοποιήσει έρευνα για τη φύση των υλοποιήσεων της πρώτης φάσης. Η κατάσταση δεν βελτιώθηκε για τη δεύτερη φάση, εφόσον το Συνέδριο και η αντιπροσωπεία διαπίστωσαν κατά τη διάρκεια των επισκέψεών τους ότι ο δικαιούχος χρησιμοποιεί τα κοινοτικά κεφάλαια όπως νομίζει, χωρίς να λαμβάνει υπόψη τη σύμβαση χρηματοδότησης. Ένα σχέδιο ανάπτυξης και γεωργικής ενημέρωσης στον τομέα της παραγωγής χορτονομής προωθήθηκε λόγω έλλειψης αποτελεσμάτων από αξιόπιστες ερευνητικές εργασίες, σε ένα πρόγραμμα πειραματισμού χωρίς να έχει προηγουμένως ανακαθοριστεί.

5.42. Στην Τυνησία, ένα σχέδιο χρηματοδότησης δέκα μηχανότρατων καθορίστηκε σύμφωνα με μια αλιεία προσανατολισμένη προς τη βιομηχανοποίηση. Ύστερα από τη χορήγηση του δανείου με ειδικούς όρους (ευρεία εντολή), η ΕΤΕ πληροφορήθηκε ότι τα χαρακτηριστικά των μηχανότρατων θα παρεκκλίνουν από εκείνα που ακολουθήθηκαν στη μελέτη που πραγματοποιήθηκε προηγουμένως. Η τροποποίηση αυτή δεν αμφισβητείται, ενώ, ως εκ τούτου, με την κοινοτική βοήθεια θα χρηματοδοτηθεί η αύξηση της παραδοσιακής αλιείας και το σχέδιο, μεσοπρόθεσμα ή μακροπρόθεσμα, μπορεί να εξυπηρετήσει τα αναπτυξιακά συμφέροντα της Τυνησίας.

5.43. Όσον αφορά ένα πρόγραμμα εκπαίδευσης στελεχών του τομέα των δημοσίων έργων στην Αλγερία, η σύμβαση χρηματοδότησης, που είχε υπογραφεί πάνω από δύο χρόνια μετά την απόφαση της Επιτροπής, παρεκκλίνει αισθητά από το αρχικό σχέδιο. Για παράδειγμα, δεν πρόκειται πλέον για εξασφάλιση συμπληρωματικής επαγγελματικής κατάρτισης μέσων στελεχών αλλά για την κατάρτιση εκπαιδευτών σε τεχνικά ινστιτούτα. Υπό το νέο αυτό πρίσμα οι ενέργειες που πρέπει να εκτελεστούν τόσο υπό μορφή υποτροφιών όσο και υπό μορφή τεχνικής βοήθειας επανεξετάζονται σε μεγάλο βαθμό.

Τεχνική βοήθεια

5.44. Η ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται από την τεχνική βοήθεια την οποία χρηματοδοτεί η Κοινότητα μπορεί να επηρεαστεί από διάφορους παράγοντες, όπως την ίδια την ποιότητα των πραγματογνωμόνων, την έλλειψη συντονισμού της τεχνικής βοήθειας με τα άλλα συνθετικά στοιχεία του σχεδίου, ή τις σχέσεις εργασίας οι οποίες μερικές φορές είναι δύσκολες μεταξύ των πραγματογνωμόνων και της τοπικής πλαισίωσης.

5.45. Στην Αίγυπτο, μπορεί να αμφισβητηθεί η ποιότητα των πραγματογνωμόνων στην πρώτη φάση μιας μελέτης για τους υδάτινους πόρους του Σινά, η οποία οδηγεί σε μια γενική έλλειψη ενημέρωσης και τεκμηρίωσης για τις εργασίες που έχουν πραγματοποιηθεί και για τα αποτελέσματά τους.

5.46. Στην Τυνησία, ένα σχέδιο βελτίωσης της διαχείρισης αρδευομένων εκτάσεων προσκρούει σε συχνές αλλαγές πραγματογνωμόνων των οποίων οι υπηρεσίες, ιδίως οι εκθέσεις, είναι τελικά χαμηλής ποιότητας.

5.47. Για πολλά σχέδια στην Αλγερία και στην Αίγυπτο, η χρησιμοποίηση της τεχνικής βοήθειας γίνεται πρόωρα, αν ληφθεί υπόψη η κατάσταση προόδου των άλλων συνθετικών στοιχείων σχεδίων (κατασκευαστικών έργων, αγοράς υλικών), και το όφελος που αποκομίζουν τα σχέδια από το χρησιμοποίηση αυτή είναι αναλογικά μειωμένο.

5.48. Στην περίπτωση ενός σχεδίου βελτίωσης της παραγωγής ζωοτροφών στην Αίγυπτο, οι σχέσεις μεταξύ των πραγματογνωμόνων και των τοπικών συνομιλητών τους πάσχουν από διάσταση απόψεων όσον αφορά τον ίδιο τον προσανατολισμό του σχεδίου και από την έλλειψη συντονισμού. Όσο για ένα σχέδιο πανεπιστημιακής συνεργασίας, οι προσωπικές σχέσεις είναι κακές και η διαφωνία ολική όσον αφορά το σχεδιασμό και τον τρόπο εκτέλεσης των εργασιών· το γεγονός αυτό καταλήγει, χωρίς επίλυση των προβλημάτων, στην παραίτηση του βρετανού αρμόδιου του σχεδίου.

Αναλήψεις υποχρεώσεων δικαιούχων

5.49. Συχνά συμβαίνει ο δικαιούχος να μην τηρεί, ή μόνο με μεγάλη καθυστέρηση, τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνει στις συμβάσεις χρηματοδότησης. Αυτό αφορά τόσο τη συμβολή της χρηματικής συνεισφοράς, τη διάθεση των αναγκαίων γηπέδων, εγκαταστάσεων ή

του προσωπικού, την καθιέρωση των προβλεπόμενων διοικητικών διαρθρώσεων για την εκτέλεση του σχεδίου, ή ακόμη την τήρηση των κοινοτικών διαδικασιών μειοδοτικών διαγωνισμών και σύναψης συμβάσεων. Αυτά είναι η αιτία σημαντικών καθυστερήσεων, διακυβεύουν την επίτευξη των στόχων και μερικές φορές θέτουν υπό αμφισβήτηση τον ίδιο το σχεδιασμό του σχεδίου.

5.50. Για ένα σχέδιο εξάλειψης οικισμών από παραπήγματα στο Μαρόκο, η υλοποίηση των κοινωνικοδιοικητικών εγκαταστάσεων, και ιδίως των ιατρικών και εκπαιδευτικών έργων υποδομής, σημειώνει σημαντική καθυστέρηση και είναι πιθανές οι αμφιβολίες όσον αφορά την πραγματική πρόθεση της μαροκινής πλευράς σχετικά με την εκτέλεσή τους (βλ. σημείο 5.65). Η κοινοτική βοήθεια σε μια πράξη πίστωσης για μικρούς γεωργούς έπρεπε να αποτελέσει αντικείμενο χωριστής διαχείρισης, οι διατάξεις όμως αυτές δεν έχουν τηρηθεί.

5.51. Ένα σχέδιο επαγγελματικής κατάρτισης στην Αλγερία έπασχε βασικά από τη μη τήρηση των διαδικασιών που συμφωνήθηκαν στον τομέα των μειοδοτικών διαγωνισμών και της σύναψης των συμβάσεων. Η Επιτροπή, που ενημερώθηκε εκ των υστέρων, αναγκάστηκε να εγκρίνει πολλαπλές παρεκκλίσεις.

5.52. Στην Αίγυπτο, ο δικαιούχος ενός σχεδίου κατασκευής εγκαταστάσεων αποθήκευσης αποφάσισε να εκτελέσει εργασίες σύμφωνα με τη δική του στρατηγική μάλλον παρά σύμφωνα με τη χρηματοδοτική σύμβαση. Ένα άλλο σχέδιο καθυστέρησε λόγω της αδυναμίας της αιγυπτιακής πλευράς να διαθέσει στις απαιτούμενες προθεσμίες την χρηματοδοτική συνεισφορά της· χορηγήθηκαν μάλιστα και προκαταβολές από την Επιτροπή οι οποίες δεν έχουν επιστραφεί. Η αδυναμία να διατεθεί μια ερημική έκταση ολίγων εκταρίων, σε μια χώρα των 750 000 τετρ. χλμ στην οποία το 96 % της έκτασης αποτελείται από ερήμους, είναι ένας βασικός παράγοντας για τη μη υλοποίηση ενός μεγάλου μέρους ενός ερευνητικού προγράμματος στον τομέα των εγγειοβελτιωτικών έργων. Παρά τις συνεχείς υπομνήσεις της αντιπροσωπείας, η προβλεπόμενη και αναγκαία διάρθρωση για την εξασφάλιση της λειτουργίας, της συντήρησης και της διαχείρισης ενός σημαντικού συστήματος καθαρισμού εξακολουθεί να μην έχει συγκροτηθεί.

Διοικητικές διαρθρώσεις

5.53. Η εφαρμογή των σχεδίων πάσχει επίσης από ανεπαρκές προσωπικό ιδίως στο επίπεδο των προσόντων, που έχει ελάχιστα κίνητρα, ή που υπόκειται σε συχνές μεταθέσεις. Επίσης, διαπιστώνεται συχνά η έλλειψη συντονισμού μεταξύ των διαφόρων παρεμβαινόντων, τόσο τοπικών όσο και ξένων. Οι διαπιστώσεις αυτές μπορούν να γίνουν για ορισμένα σχέδια στον τομέα της γεωργικής ανάπτυξης, της επαγγελματικής κατάρτισης ή της έρευνας στην Αλγερία, Τυνησία, Αίγυπτο και Ιορδανία.

Αποτελεσματικότητα των σχεδίων

Γενικές παρατηρήσεις

5.54. Η αποτελεσματικότητα της χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας ποικίλλει αισθητά από τη μια χώρα στην άλλη, και επομένως πρέπει να γίνει χωριστή ανάλυση για καθεμία απ' αυτές. Στην ουσία, πρέπει να υπάρχει γενικά ικανοποίηση όσον αφορά το αποτέλεσμα των σχεδίων που χρηματοδοτήθηκαν στην Ιορδανία και την Τυνησία. Στο Μαρόκο, η εφαρμογή των σχεδίων δεν προσκρούει σε ιδιαίτερα εμπόδια και ορισμένα σχέδια αποτελούν καθαρή επιτυχία· για άλλα, και όχι από τα λιγότερο σημαντικά από οικονομική πλευρά, η επίτευξη των στόχων έχει σημαντική καθυστέρηση, ή και διακυβεύεται, λόγω του γεγονότος ότι οι αναληφθείσες ενέργειες της μαροκινής πλευράς δεν εκτελέστηκαν όπως είχε προβλεφθεί, ή κινδυνεύουν να μην εκτελεστούν ποτέ. Η αποτελεσματικότητα των σχεδίων που χρηματοδοτήθηκαν στη Μάλτα δεν αμφισβητείται· εντούτοις, η έννοια της συνεργασίας δεν υπήρχε, ενώ η κοινοτική βοήθεια περιοριζόταν στη χρηματοδότηση πράξεων που είχαν σχεδόν τελειώσει. Η εφαρμογή των σχεδίων στην Αίγυπτο είναι σε μεγάλο βαθμό επίπονη κυρίως λόγω της αδυναμίας των τοπικών εταίρων· ως προς τα αποτελέσματα, συχνά υπάρχει απόδειξη ή κίνδυνος αποτυχίας. Η χρηματοδοτική και τεχνική συνεργασία με την Αλγερία πάσχει από ένα ιδιαίτερα δυσμενές πλαίσιο το οποίο έχει αποτελέσει πρόσκομμα για την εφαρμογή της και δεν δίνει την δυνατότητα να περιμένει κανείς στο στάδιο αυτό αποτελέσματα. Όσον αφορά την Τουρκία, ένας έλεγχος βάσει δικαιολογητικών στην Επιτροπή δεν δίνει τη δυνατότητα, λόγω έλλειψης αναγκαίων πληροφοριών, να εκτιμηθεί η αποτελεσματικότητα της κοινοτικής βοήθειας.

Τουρκία

5.55. Η ανεπάρκεια ή η έλλειψη πληροφοριακών στοιχείων στους φακέλους της Επιτροπής δεν δίνει τη δυνατότητα, κατά την διενέργεια ενός ελέγχου βάσει εγγράφων, να εκτιμηθεί αν τα τέσσερα σχέδια που έχουν εξεταστεί, και που αντιπροσωπεύουν συνολικά μια οικονομική βοήθεια ύψους 190 εκατ. ECU, ήτοι σχεδόν το 65 % της συνολικής χρηματοδότησης προϋπολογισμού του τρίτου πρωτοκόλλου και της ειδικής ενίσχυσης, έχουν επιτύχει το στόχο τους για συμβολή στην αύξηση παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας. Στην περίπτωση των δύο σχεδίων η διαχείριση των οποίων ασκείται με ευρεία εντολή από την ΕΤΕ, δηλαδή του υδροηλεκτρικού συγκροτήματος του Karakaya και του θερμοηλεκτρικού σταθμού του Elbistan, δεν είναι καν δυνατό να γνωρίζει κανείς σε ποια ακριβώς χρηματοδότηση χρησίμευσε η βοήθεια του προϋπολογισμού, ύψους 160 εκατ. ECU συνολικά. Τα δύο σχέδια που διαχειρίζεται η Επιτροπή, λιγνιτωρυχεία του Beypazari και αναζήτηση κοιτασμάτων λιγνίτη, περιορίστηκαν για την Επιτροπή στην προμήθεια εξοπλισμού και ο αναπτυξιακός στόχος τους αγνοήθηκε.

Μάλτα

5.56. Γενικά τα σχέδια που υπάγονται στο πρώτο πρωτόκολλο ανταποκρίθηκαν σε δικαιολογημένες ανάγκες, εφαρμόστηκαν ικανοποιητικά και παρουσίασαν τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Οι ενέργειες τεχνικής βοήθειας και εκπαίδευσης ήταν γενικά υψηλής ποιότητας και ικανοποίησαν τους οργανισμούς της Μάλτας. Οι εργασίες εκσυγχρονισμού του λιμένα της Βαλέτας διεξήχθησαν χωρίς προσκόμματα, και η αποδοτικότητα των επενδύσεων φαίνεται να είναι εξασφαλισμένη. Εντούτοις, η ίδια η έννοια της συνεργασίας δεν υπήρχε στην εφαρμογή αυτού του πρώτου πρωτοκόλλου. Στην πραγματικότητα, πρόκειται για καθαρή οικονομική βοήθεια σε ενέργειες που έχουν αναληφθεί σε μεγάλο βαθμό, για να μην πούμε ότι έχουν τελειώσει.

Αλγερία

5.57. Μία από τις προτεραιότητες που έχουν επιλεγεί για τα δύο πρώτα πρωτόκολλα είναι, ύστερα από τη μείωση του ελλείμματος σε τρόφιμα, η ικανοποίηση σημαντικών αναγκών στον τομέα εκπαίδευσης των στελεχών και του ειδικευμένου εργατικού δυναμικού που είναι αναγκαία για την επίτευξη των στόχων οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης· για τη χρησιμότητα της κοινοτικής βοήθειας στους τομείς αυτούς δεν υπάρχει αμφιβολία. Η εφαρμογή της προσκρούει εντούτοις σε σημαντικές δυσκολίες. Το γενικό πλαίσιο είναι, μέχρι πρόσφατα πάντως, ιδιαίτερα δυσμενές και οδηγεί, από την πλευρά των αλγερινών αρχών, σε έλλειψη ενδιαφέροντος για την κοινοτική βοήθεια (βλ. σημείο 5.14). Το χαμηλό ποσοστό εκτέλεσης του προϋπολογισμού είναι η απόδειξη των παραπάνω (βλ. ***πίνακα 4***). Είναι δύσκολο, στις περιστάσεις αυτές, να αναμένει κανείς στην παρούσα κατάσταση απτά αποτελέσματα.

5.58. Χρειάστηκαν δέκα περίπου χρόνια για να ολοκληρωθεί το σχέδιο «δημιουργία και επέκταση κέντρων επαγγελματικής κατάρτισης» που είχε προβλεφθεί να διαρκέσει τρία ή τέσσερα χρόνια. Για το τμήμα που είχε εκτελεστεί κατά τον έλεγχο του Συνεδρίου, είναι αδύνατο να εκτιμηθεί το αποτέλεσμα της κοινοτικής δαπάνης. Εν πάση περιπτώσει, είναι αμφίβολο αν έχει επιτευχθεί ο στόχος σχετικά με τη δημιουργία εκπαιδευτικών θέσεων εργασίας για τους διάφορους τομείς του οικοδομικού και του βιομηχανικού κλάδου. Οι ανθρώπινοι πόροι που έχουν κινητοποιηθεί για το σχέδιο και οι δυσκολίες που συνάντησε είναι δυσανάλογες προς τις επιπτώσεις του.

5.59. Το σχέδιο «Υποστήριξη του Υπουργείου Εμπορίου» που ξεκίνησε το 1987 και που προοριζόταν να παράσχει ενέργειες κατάρτισης με τις οποίες να μπορεί να αυξηθεί η εξαγωγική δυναμικότητα των αλγερινών επιχειρήσεων, δεν μπορεί να εκτελεστεί διότι η ίδια η αλγερινή πλευρά και η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να καθορίσουν τη φύση της ενίσχυσης που πρέπει να χορηγήσει η Κοινότητα· οι τροποποιήσεις που επήλθαν στο αλγερινό οικονομικό πλαίσιο επιβάλλουν πράγματι την επανεξέταση των συμπερασμάτων της μελέτης στα οποία βασίζεται το σχέδιο, οι αλγερινές αρχές όμως δεν είναι σε θέση να διατυπώσουν με ακρίβεια ένα αίτημα.

5.60. Παρά ένα μεγάλο διάστημα εξέτασης (τρεισήμισυ χρόνια), η σύμβαση χρηματοδότησης του σχεδίου «κατάρτιση των στελεχών του τομέα των δημοσίων έργων» δεν περιλαμβάνει τα στοιχεία που είναι αναγκαία για την υλοποίησή του· ιδιαίτερα, δεν αναφέρεται καθόλου στο χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης των διαφόρων ενεργειών και δεν καθορίζει τη φύση της προβλεπόμενης τεχνικής βοήθειας. Αλγερινοί φοιτητές παρακολουθούν, ή έχουν ήδη παρακολουθήσει, εκπαιδευτικά προγράμματα στην Κοινότητα, ενώ δεν υπάρχουν στοιχεία με τα οποία να μπορεί να εξακριβωθεί ότι οι χορηγηθείσες υποτροφίες εντάσσονται στα πλαίσια του σχεδίου· λόγω της έλλειψης τεχνικής βοήθειας, που δεσμεύει την έναρξη του σχεδίου, είναι αμφίβολο αν οι εκπαιδευόμενοι υπότροφοι θα ασκήσουν καθήκοντα κατάρτισης στους οργανισμούς που καλύπτει το σχέδιο.

5.61. Τα σεμινάρια που έχουν ήδη οργανωθεί στα πλαίσια του σχεδίου «εκπαίδευση στελεχών της βαριάς βιομηχανίας» φαίνονται να ανταποκρίθηκαν στις προσδοκίες σχετικά με τη μεταφορά γνώσεων που είχε εκφράσει η αλγερινή πλευρά. Η αξιολόγηση του αποτελέσματος του σχεδίου θα είναι εντούτοις δύσκολη διότι η σύμβαση χρηματοδότησης δεν επιδιώκει να καθορίσει τις ενέργειες που πρέπει να εκτελεστούν με όρους εκτός από χρηματικούς.

Μαρόκο

5.62. Σε σύγκριση με όσα μπορούν να παρατηρηθούν σε άλλες χώρες, η ίδια η εκτέλεση των σχεδίων στο Μαρόκο διεξάγεται σχετικά ικανοποιητικά. Εντούτοις, μολονότι πολλά από τα σχέδια που εξετάστηκαν αποτελούν καθαρή επιτυχία (βλ. σημεία 5.68 — 5.69), δεν συμβαίνει το ίδιο με άλλα σχέδια, και κυρίως με το σχέδιο «πράξη πίστωσης υπέρ των μικρογεωργών» για το οποίο η ακριβής χρησιμοποίηση των κοινοτικών κεφαλαίων παραμένει άγνωστη (βλ. σημείο 5.63). Τα άλλα σχέδια, των οποίων η χρησιμότητα δεν αμφισβητείται, δεν θα μπορέσουν να επιτύχουν πλήρως τους στόχους τους παρά μόνο αν οι μαροκινές αρχές εξασφαλίσουν την εκτέλεση των ενεργειών με τις οποίες επιβαρύνονται (βλ. σημεία 5.65 — 5.67).

5.63. Η πράξη πίστωσης υπέρ των μικρογεωργών χρηματοδότησε την αναδιάρθρωση των δανείων σε 70 000 καλλιεργητές περίπου που βρίσκονταν σε δύσκολη οικονομική κατάσταση λόγω αλλεπάλληλων περιόδων ξηρασίας. Επειδή δεν υπάρχουν πληροφοριακά στοιχεία για την είσπραξη των δανείων αυτών, είναι αδύνατο να γίνει γνωστό αν η ενέργεια αυτή είχε διαρκή αποτελέσματα· ορισμένα στοιχεία που συγκέντρωσε το Συνέδριο δίνουν τη δυνατότητα να αμφιβάλλει κανείς γι' αυτά, τουλάχιστον όσον αφορά ορισμένες περιφέρειες που εξακολούθησαν να υφίστανται δυσμενείς κλιματικές συνθήκες. Το Εθνικό Ταμείο Γεωργικής Πίστης δεν εξεπλήρωσε την υποχρέωσή του να τηρεί χωριστή διαχείριση για τις πράξεις που έχουν σχέση με το όριο πίστωσης που τροφοδοτείται με τα κοινοτικά κεφάλαια· επομένως, δεν μπορεί καθόλου να ελεγχθεί αν τα κεφάλαια που έχουν εισπραχθεί από το 1985 και μετά έχουν επαναχρησιμοποιηθεί αποτελεσματικά για παρόμοιες πράξεις ή για τη χορήγηση, με τους ευνοϊκότερους όρους, δανείων στους μικρογεωργούς. Η ευθύνη γι' αυτό ανήκει κατά ένα μεγάλο βαθμό στην Επιτροπή, η οποία αφού κατέβαλε την κοινοτική συνεισφορά δεν εξασφάλισε την παρακολούθηση του σχεδίου.

5.64. Με το σχέδιο «βάση λεξικογραφικών δεδομένων — LEXAR» μπόρεσε να συνταχθεί ένα ηλεκτρονικό λεξικό επιστημονικών και τεχνικών όρων. Εντούτοις, αυτή η βάση των δεδομένων δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί προς το παρόν, επειδή δεν έχει εκδοθεί κανένα έργο και δεν έχει συγκροτηθεί κανένα πληροφορικό δίκτυο πρόσβασης.

5.65. Η εκτέλεση των έργων διαμόρφωσης του σχεδίου «εξάλειψη των οικισμών από παραπήγματα» του Sale διεξάγεται σχετικά ικανοποιητικά και, στο στάδιο αυτό, τρεις από τους τέσσερις οικισμούς έχουν εξαλειφθεί. Η μετακίνηση των οικογενειών στα οικόπεδα που έχουν διαμορφωθεί και το πρόγραμμα κατασκευής μεμονωμένων κατοικιών φαίνεται να προχωρούν κανονικά. Η σημαντική καθυστέρηση που παρατηρείται στην εκτέλεση των κοινωνικοδιοικητικών εγκαταστάσεων με τις οποίες επιβαρύνεται η μαροκινή πλευρά αφήνει εντούτοις να εκφραστεί ο φόβος ότι, ενώ έχουν σχεδόν ελευθερωθεί οι εκτάσεις γης που κάλυπταν οι οικισμοί από παραπήγματα, οι μαροκινές αρχές δεν ενδιαφέρονται για την ενέργεια αυτή· ως εκ τούτου, οι οικογένειες που έχουν μετακινηθεί θα βρίσκονται απομονωμένες σε μια ζώνη στην οποία δεν υπάρχει ιδίως η αναγκαία ιατρική, σχολική και εμπορική υποδομή.

5.66. Αυτό δείχνει ακόμη μια αδυναμία στο επίπεδο της παρακολούθησης από την Επιτροπή, αδυναμία λυπηρή ακόμη περισσότερο που, κατά την έγκριση του σχεδίου, και λόγω της σημασίας των κοινωνικοοικονομικών απόψεων της πράξης, η «ειδική» επιτροπή είχε ζητήσει ρητά από την Επιτροπή να φροντίσει ιδιαίτερα την παρακολούθηση της εκτέλεσής του.

5.67. Με τα σχέδια «Διαμόρφωση του κεντρικού Haouz» και «Φράγμα του Aït Chouarit», η Κοινότητα συμμετείχε στην εκτέλεση μεγάλων έργων υποδομής τα οποία είναι απαραίτητα για ένα φιλόδοξο και αξιόλογο σχέδιο διαμόρφωσης, με το οποίο πρέπει να δοθεί η δυνατότητα για αποδοτικότερη και οικονομικότερη χρησιμοποίηση του νερού και για αύξηση της παραγωγής τροφίμων. Εντούτοις, για τεχνικούς και οικονομικούς λόγους, το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης του σχεδίου διαμόρφωσης του Haouz ανετράπη και τα έργα υποδομής στη χρηματοδότηση των οποίων συμμετείχε η Κοινότητα δεν έχουν ακόμη χρησιμοποιηθεί για τους προβλεπόμενους σκοπούς, εκτός από την υδροδότηση του Marrakech με πόσιμο νερό. Αν εκλείψουν οι αβεβαιότητες με τις οποίες επηρεάζεται η χρηματοδότηση του μισού και πλέον προβλεπόμενου αρδευτικού δικτύου και αν οι αρδευτικές γεωργικές εγκαταστάσεις προχωρήσουν με τον επιθυμητό ρυθμό, που μέχρι τώρα δεν έχει παρατηρηθεί, η εκτέλεση του πρώτου σταδίου άρδευσης του Haouz θα τελειώσει στην καλύτερη περίπτωση με δέκα χρόνια καθυστέρηση ως προς το αρχικό χρονοδιάγραμμα. Ακόμη και στην περίπτωση αυτή η παρακολούθηση από την Επιτροπή ήταν ανεπαρκής διότι περιορίστηκε μόνο στα έργα πολιτικού μηχανικού και σταμάτησε με την ολοκλήρωσή τους το 1986.

5.68. Παρά μια καθυστέρηση δύο ετών κατά τη θέση σε λειτουργία των εγκαταστάσεων, το σχέδιο «εθνικό εργαστήριο παραγωγής κτηνιατρικών εμβολίων» εξεπλήρωσε τους στόχους του σχετικά με την εκπαίδευση του προσωπικού και την παραγωγή εμβολίων κατά των ασθενειών των προβατοειδών. Το εργαστήριο προσφέρει προϊόντα ποιότητας καθώς και την αναγκαία ταχύτητα και ευελιξία για αποτελεσματικές εκστρατείες εμβολιασμού. Προς το παρόν, η παραγωγή εμβολίων για πτηνά κωλύεται από ένα σύστημα καθορισμού των τιμών το οποίο ευνοεί τη διανομή εισαγομένων προϊόντων. Μια μεγαλύτερη αυτονομία διαχείρισης θα έπρεπε να δώσει γρήγορα τη δυνατότητα στο εργαστήριο να αναπτύξει τις δυνατότητές του ιδίως προς την κατεύθυνση του ιδιωτικού τομέα. Η παρακολούθηση από την Επιτροπή ήταν ικανοποιητική· εξάλλου, πραγματοποιήθηκε μια μελέτη αξιολόγησης του σχεδίου από ένα σύμβουλο ύστερα από αίτησή της.

5.69. Όλα τα στοιχεία οδηγούν στην εντύπωση ότι τα σχέδια «πλαισίωση και εξοπλισμός δέκα ινστιτούτων εφαρμοσμένης τεχνολογίας/επαγγελματικής κατάρτισης» επιτυγχάνουν το στόχο τους να παρέχουν τεχνικούς στη μαροκινή οικονομία τους οποίους χρειάζεται κυρίως στο βιομηχανικό τομέα, στον οικοδομικό, στον τομέα των δημοσίων έργων, του εμπορίου και των υπηρεσιών γενικά. Εκτός από ορισμένες εξαιρέσεις, οι ενέργειες κατάρτισης ξεκίνησαν όπως είχε προβλεφθεί και το ποσοστό φοίτησης στα κέντρα είναι ικανοποιητικό. Εντούτοις, οι τεχνικοί που έχουν εκπαιδευτεί αντιμετωπίζουν δυσχέρειες στην ανεύρεση θέσης έξω από τις πιο ανεπτυγμένες και εκβιομηχανισμένες ζώνες της χώρας.

Τυνησία

5.70. Παρά ορισμένες μεμονωμένες δυσκολίες εφαρμογής, η χρηματοδοτική και τεχνική συνεργασία με την Τυνησία παρουσιάζεται στο σύνολό της θετική. Ορισμένες επιφυλάξεις μπορεί να διατυπωθούν για το πιθανό αποτέλεσμα ορισμένων σχεδίων (βλ. σημεία 5.71 — 5.73), για τα άλλα όμως η χρηματοδοτική παρέμβαση της Κοινότητας επέτυχε τους στόχους που είχαν καθοριστεί (βλ. σημεία 5.74 — 5.76).

5.71. Το σχέδιο «Δημιουργία κέντρων επαγγελματικής κατάρτισης» προσέκρουσε σε έλλειψη συντονισμού, και ένα από τα τρία κέντρα που κατασκευάστηκαν φαίνεται ακατάλληλο για τις ανάγκες του τύπου διδασκαλίας στον οποίον απέβλεπε. Η πρόωρη ανάκληση της τεχνικής βοήθειας που χρηματοδοτήθηκε από την Κοινότητα περιόρισε το σχέδιο στην παροχή εξοπλισμού.

5.72. Λόγω της μείωσης των διαστάσεων των πλοίων (βλ. σημείο 5.42), είναι αμφίβολο αν το σχέδιο «χρηματοδότηση δέκα μηχανότρατων» μπορέσει να δώσει τη δυνατότητα για την αναμενόμενη αύξηση της βιομηχανικής αλιείας με την οποία είχε δικαιολογηθεί η κοινοτική παρέμβαση.

5.73. Κατά την εποχή του ελέγχου, ήταν πολύ νωρίς να καταβληθεί προσπάθεια εκτίμησης των αποτελεσμάτων των σχεδίων «πράξης γεωργικής πίστης» και «χρηματοδότηση μικρομεσαίων γεωργικών και αγροτοβιομηχανικών πρωτοβουλιών μέσω συνολικών δανείων». Εντούτοις, από την πείρα αποδεικνύεται ότι, ιδίως λόγω των επαναλαμβανομένων περιόδων ξηρασίας, χρειάστηκε πολλές πιστώσεις να αναδιαρθρωθούν και φαίνεται μάλιστα αδύνατο να ανακτηθούν. Δεν αποκλείεται ο κίνδυνος απόσυρσης του κεφαλαίου κινήσεως που συστάθηκε με την κοινοτική βοήθεια.

5.74. Η τεχνικοοικονομική μελέτη για να δημιουργηθούν φυτείες φοινίκων-χουρμαδιών στην περιφέρεια

του Rejim-Maatoug προσφέρει πολύ ελπιδοφόρες προοπτικές ανάπτυξης· ένα πρώτο σχέδιο, που χρηματοδότησε η Κοινότητα (15 εκατ. ECU), προβλέπει τη διαμόρφωση 1 000 εκταρίων περίπου με το οποίο θα έπρεπε να δοθεί η δυνατότητα να εγκατασταθούν οι πληθυσμοί στις περιφέρειες αυτές και να αναπτυχθεί μια παραγωγή για την οποία είναι σημαντικές οι αγορές.

5.75. Το σχέδιο «ενίσχυση της ερευνητικής ικανότητας της διεύθυνσης υδάτινων πόρων του Υπουργείου Γεωργίας» φαίνεται να έχει επιτύχει τους στόχους του για τη συμβολή στην καλύτερη διαχείριση των κινητοποιούμενων πόρων και στη συνέχιση των ερευνών για κινητοποίηση νέων. Το σχέδιο αυτό αποτελεί θεμελιώδη βάση για την ακριβή αξιολόγηση του υδάτινου δυναμικού και της χρησιμοποίησής του, ιδίως σχετικά με την επέκταση των αρδευομένων εκτάσεων.

5.76. Το σχέδιο «απογραφή εδαφικών πόρων στη μεσημβρινή Τυνησία» έδωσε τη δυνατότητα να συνταχθούν χάρτες, να εντοπιστούν τομείς που προσφέρουν ένα δυναμικό γεωργοκτηνοτροφικής ανάπτυξης και να πραγματοποιηθούν λεπτομερείς εδαφολογικές μελέτες που θα έπρεπε να ευνοήσουν την έναρξη σχεδίων γεωργικής αξιοποίησης τα οποία εντάσσονται στην εθνική στρατηγική για την καταπολέμηση της εξάπλωσης της ερήμου.

Αίγυπτος

5.77. Ένας μη αμελητέος αριθμός σχεδίων που έχουν εξεταστεί δεν έχει επιτύχει το στόχο του· για ορισμένα σχέδια είναι τελικά δύσκολο να γίνει γνωστή η φύση των δραστηριοτήτων που έχουν εκτελεστεί (βλ. σημεία 5.78-5.81). Για άλλα, το αποτέλεσμα της κοινοτικής ενίσχυσης είναι αμφίβολο λόγω της αδυναμίας της αιγυπτιακής πλευράς να χρησιμοποιήσει αποτελεσματικά τις εγκαταστάσεις που έχουν χρηματοδοτηθεί (βλ. σημεία 5.82 — 5.85). Ένα από τα σχέδια που εξετάστηκαν, το οποίο δεν έχει ακόμη λήξει, φαίνεται να προσφέρει ενθαρρυντικές προοπτικές (βλ. σημείο 5.85).

5.78. Περίπου οι μισές από τις ενέργειες που είχαν προβλεφθεί στο πρόγραμμα προώθησης των επενδύσεων χρειάστηκε να εγκαταλειφθούν λόγω της μετριότητας της παροχής υπηρεσιών του αρμόδιου αιγυπτιακού οργανισμού. Επειδή δεν υπάρχει καμία έκθεση δραστηριότητας, παρά τα επανειλημμένα αιτήματα της Επιτροπής, τα αποτελέσματα των ενεργειών που έχουν αναληφθεί δύσκολα μπορούν να καθοριστούν· δέκα περίπου κοινοτικές εταιρείες είχαν εγκαταστήσει κάποια δραστηριότητα στην Αίγυπτο.

5.79. Η πρώτη φάση της μελέτης για τους υδάτινους πόρους του Σινά επηρεάστηκε σοβαρά από ένα σύνολο δυσχερειών από τις οποίες δεν είναι οι λιγότερο σημαντικές η αδυναμία της τεχνικής βοήθειας, η έλλειψη ανθρωπίνων πόρων, οι καθυστερήσεις στην παράδοση του εξοπλισμού, έλλειψη συντονισμού και προγραμματισμού των εργασιών, και ανεπαρκής παρακολούθηση εκ μέρους της Επιτροπής. Ενώ είναι πολύ νωρίς για να αποφανθούμε για το πιθανό αποτέλεσμα της δεύτερης φάσης, η φάση αυτή ξεκινά με συνθήκες περισσότερο ελπιδοφόρες, και φαίνεται να έχουν αντληθεί τα διδάγματα από περασμένες αδυναμίες.

5.80. Το σχέδιο ερευνών στη θαλάσσια βιολογία του προγράμματος πανεπιστημιακής συνεργασίας δεν οδήγησε ακόμη στην καθιέρωση ενός πραγματικού προγράμματος συστηματικής μελέτης. Οι τεταμένες σχέσεις μεταξύ των καθηγητών της σχολής (βλ. σημείο 5.48) καθιστούν δύσκολη την πρόσληψη των φοιτητών. Επιπλέον, η έναρξη των μελετών κινδυνεύει να παρεμποδιστεί από τη μεταφορά του σταθμού ερευνών σε τοποθεσία χωρίς εύκολη πρόσβαση και τις απαιτούμενες διευκολύνσεις.

5.81. Το σχέδιο «βελτίωση της παραγωγής ζωοτροφών», εκτός από ένα αναγκαστικά μέτριο πρόγραμμα πειραματισμού που προωθήθηκε με την τεχνική βοήθεια, δεν έχει άλλο αποτέλεσμα παρά τη χρηματοδότηση της κανονικής λειτουργίας του αρμόδιου τμήματος του ερευνητικού ινστιτούτου και την απόκτηση αχρησιμοποίητων εξοπλισμών, και πιθανόν περιττών. Είναι σαφές ότι με το σχέδιο δεν θα μπορέσει να καθοριστεί και να εξασφαλιστεί η διανομή ημερολογίων χορτονομής που να είναι βελτιωμένα και προσαρμοσμένα στις ανάγκες των γεωργών.

5.82. Το σχέδιο «βελτίωση της διατροφής των ζώων» περιορίστηκε σε μια φάση επένδυσης και κατασκευής αλλά δεν μπόρεσε να θέσει στη διάθεση των μικρογεωργών βελτιωμένες τεχνικές διατροφής. Η δυναμικότητα παραγωγής και διανομής που έχει δημιουργηθεί εξακολουθεί να υποχρησιμοποιείται σε μεγάλο βαθμό. Οι δραστηριότητες γεωργικής ενημέρωσης δεν άρχισαν να πραγματοποιούνται. Η σταδιακή φιλελευθεροποίηση του γεωργικού τομέα από το 1988 και μετά, η οποία θα έπρεπε να οδηγήσει στην εξάλειψη των επιδοτήσεων στις παραδοσιακές ζωοτροφές, μπορεί να προσφέρει εκ των υστέρων ενδιαφέρουσες προοπτικές στο σχέδιο αυτό. Οι χρηματοδοτηθείσες εγκαταστάσεις μπορούν να χρησιμοποιηθούν αξιόλογα με την προϋπόθεση να ανατεθεί η διαχείρισή τους σε έναν αποτελεσματικό οργανισμό που διαθέτει κίνητρα, πράγμα το οποίο δεν συμβαίνει προς το παρόν.

5.83. Με την πρώτη φάση του σχεδίου γεωργικής αποθήκευσης στη Daqahlia μπόρεσαν να κατασκευαστούν αποθήκες αναγκαίες, προσαρμοσμένες στις ανάγκες και καλής ποιότητας. Εντούτοις, η συντήρησή τους μακροπρόθεσμα μπορεί να προκαλέσει ανησυχίες. Ουσιαστικότερα, τα έργα αυτά δεν μπορούν, στις σημερινές περιστάσεις, να συμμετέχουν στο στόχο μείωσης των ζημιών αποθήκευσης τροφίμων· όλες οι αποθήκες που επισκέφθηκε το Συνέδριο στέγαζαν λιπάσματα, σε πλαστικούς σάκους, ενώ το ρύζι σε σάκους από γιούτα, ήταν αποθηκευμένο στην ύπαιθρο, χωρίς επαρκή προστασία. Η έναρξη της δεύτερης φάσης αποδεικνύει εμφανώς ότι ο αιγυπτιακός οργανισμός χρησιμοποιεί τα κοινοτικά κεφάλαια όπως νομίζει. Πράγματι αποφάσισε, χωρίς να ζητήσει προηγουμένως τη γνώμη της Επιτροπής, να τροποποιήσει ουσιωδώς τη φύση και τη θέση των αποθηκών που έπρεπε να κατασκευαστούν και για τις οποίες μένει να δούμε αν, αντίθετα με όσες έχουν ήδη κατασκευαστεί, θα χρησιμοποιούνται αποτελεσματικά για την αποθήκευση των τροφίμων.

5.84. Το σχέδιο «λύματα του Helwan» είναι σύνθετο και υψηλής τεχνικότητας. Η καθυστέρηση που υπήρξε στον καθορισμό και στην εξέταση του σχεδίου οδήγησε σε μια σημαντική οικονομική παρέκκλιση· εξάλλου, μια κοινοτική επιχορήγηση ύψους 15 εκατ. ECU στα πλαίσια του δεύτερου πρωτοκόλλου χρησιμεύει μόνο στην αντιμετώπιση της αναπροσαρμογής του κόστους χωρίς να χρηματοδοτηθούν επιπλέον υλικές επενδύ-

σεις. Χάρις ιδίως σε μια σημαντική τεχνική βοήθεια, τα κυριότερα τεχνικά προβλήματα επιλύθηκαν και το σύστημα θα έπρεπε να μπορεί να λειτουργήσει όταν θα λήξουν οι εργασίες. Η μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα του συστήματος δεν έχει εντούτοις εξασφαλιστεί. Παρά τις επανειλημμένες παρεμβάσεις της Επιτροπής κατά τα τελευταία έτη, οι αιγυπτιακές αρχές δεν έχουν συγκροτήσει ακόμη την αναγκαία διοικητική και τεχνική διάρθρωση για την εξασφάλιση της διαχείρισης, της λειτουργίας και της συντήρησης του συστήματος αυτού. Ο αρμόδιος οργανισμός δεν είναι καν σε θέση να εξασφαλίσει τη σωστή λειτουργία και συντήρηση του υπάρχοντος συστήματος. Ελλείψει κατάλληλων διατάξεων οι οποίες θα έπρεπε να είχαν καθοριστεί κατά την εξακρίβωση του σχεδίου, αυτό το σύστημα καθαρισμού πολύ προηγμένου σχεδιασμού κινδυνεύει να εξαρθρωθεί.

5.85. Το ερευνητικό σχέδιο για την εκτροφή γαρίδων «Artemia» του προγράμματος πανεπιστημιακής συνεργασίας δεν έχει ακόμη υπερπηδήσει όλα τα εμπόδια τεχνικής και οικονομικής φύσης. Εντούτοις, οι πραγματογνώμονες πιστεύουν ότι υπάρχουν οι συνθήκες στην Αίγυπτο για να είναι δυνατή μια παραγωγή σε εμπορική βάση — για την οποία υπάρχουν αγορές — των γαρίδων αυτών που αποτελούν βασικό στοιχείο της διατροφής των γόνων.

Ιορδανία

5.86. Τα σχέδια που έχουν χρηματοδοτηθεί στην Ιορδανία εφαρμόζονται γενικά με ένα τρόπο που δεν χρειάζεται επικρίσεις. Οι επενδύσεις που έχουν πραγματοποιηθεί συμμετέχουν στην επίτευξη των στόχων που έχουν καθοριστεί (βλ. σημεία 5.90 — 5.91), μολονότι μπορεί να παρατηρηθεί ότι ορισμένες επενδύσεις υποχρησιμοποιούνται, ίσως περιοδικά, (βλ. σημεία 5.88 — 5.89). Εντούτοις, ένα σχέδιο δημιουργεί επιφυλάξεις, η ενδεχόμενη όμως αποτελεσματικότητά του συζητείται λιγότερο από το σχεδιασμό του (βλ. σημείο 5.87).

5.87. Το σχέδιο γεωργική πίστη σε μικρούς καλλιεργητές δημιουργεί ορισμένα ερωτηματικά και επιφυλάξεις. Λόγω των διαφορετικών συνθηκών (προθεσμία χάριτος, διάρκεια αποπληρωμής και επιτόκιο) που συνοδεύουν τα επαναληπτικά δάνεια της Κοινότητας στο ιορδανικό κράτος, στη συνέχεια από το κράτος αυτό στην Agricultural Credit Corporation και τέλος από αυτήν στους γεωργούς, τα οικονομικά πλεονεκτήματα που παρέχει η κοινοτική ενίσχυση διαμοιράζονται μεταξύ του κράτους, του πιστωτικού οργανισμού και των γεωργών. Στην πραγματικότητα, το σχέδιο κρύβει τριπλή πράξη, δηλαδή τη χρηματοδότηση μικρών γεωργικών σχεδίων από την Agricultural Credit Corporation, την αύξηση του κεφαλαίου κινήσεως του οργανισμού αυτού και τη χρηματοδότηση γεωργικών σχεδίων από την κυβέρνηση. Το σύστημα αυτό είναι πρώτα από όλα επικριτέο λόγω έλλειψης διαφάνειας διότι τα αντικείμενα της χρηματοδότησης δεν έχουν σαφώς καθοριστεί. Εξάλλου, ο χρηματοδοτικός αυτός μηχανισμός δεν δίνει τη δυνατότητα για επαρκή έλεγχο της χρησιμοποίησης των κεφαλαίων.

5.88. Στην περίπτωση του σχεδίου «Βοήθεια στην Royal Scientific Society», οι εργασίες εξοπλισμού των εργαστηρίων καθώς και οι ενέργειες κατάρτισης, μεταφοράς γνώσεων, και παροχής υπηρεσιών από πραγματογνώμονες εκτελέστηκαν ικανοποιητικά για τους δικαιούχους. Κατά την εποχή του ελέγχου του Συνεδρίου, οι εξοπλισμοί που είχαν εγκατασταθεί για ένα επιμέρους ερευνητικό σχέδιο σχετικά με την ηλιακή ενέργεια εμφανίζονται εντούτοις σε μεγάλο βαθμό αχρησιμοποίητοι, λόγω ιδίως εμφανούς έλλειψης ενδιαφέροντος του κοινοτικού εταίρου, δηλαδή του Κοινού Κέντρου Ερευνών της Ίσπρα.

5.89. Το σχέδιο «Βοήθεια στη Σχολή Μηχανικής και Τεχνολογίας του Πανεπιστημίου της Ιορδανίας», σημείωσε μια κάποια καθυστέρηση στην εκτέλεση, αλλά οι εργασίες κατασκευής και εξοπλισμού των εργαστηρίων καθώς και οι ενέργειες τεχνικής βοήθειας πραγματοποιήθηκαν τελικά ικανοποιητικά. Οι στόχοι του σχεδίου έχουν επιτευχθεί, παρ' όλο που πρέπει να διατυπωθεί παρατήρηση ότι οι εκπαιδευτικές φιλοδοξίες του Ιδρύματος εμφανίζονται μετριοπαθείς σε σχέση με τις εγκαταστάσεις που έχουν τεθεί στη διάθεσή του.

5.90. Το σχέδιο «μονάδα παραγωγής φυτών της Jordan Valley Authority» προσέκρουσε σε δυσκολίες εφαρμογής που απορρέουν από έλλειψη συντονισμού και από σφάλμα τεχνικού σχεδιασμού σχετικά με τη μέθοδο άρδευσης των φυτών. Με τις αναγκαίες τροποποιήσεις, οι εγκαταστάσεις δίνουν τη δυνατότητα εντατικής παραγωγής φυτών που θα είναι αναγκαία για την γεωργική αξιοποίηση της κοιλάδας του Ιορδάνη.

5.91. Το σχέδιο «Βοήθειας στη Σχολή θετικών επιστημών» του Πανεπιστημίου του Yarmouk« αποτελεί επιτυχία. Χρησιμοποιούνται και συντηρούνται κατάλληλα σύγχρονες και αποδοτικές εγκαταστάσεις. Επιπλέον, το πανεπιστήμιο στρέφεται προς τον βιομηχανικό τομέα προτείνοντάς του υπηρεσίες μελέτης και έρευνας, προωθώντας με τον τρόπο αυτό την συνεχώς επιθυμητή ανάπτυξη των σχέσεων μεταξύ των ερευνητικών δραστηριοτήτων και των βιομηχανιών που κάνουν χρήση των νέων τεχνολογικών κεκτημένων.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

6.1. Τα χρηματοδοτικά πρωτόκολλα παρουσιάζουν κάποια ανελαστικότητα απέναντι στην ανομοιογένεια των καταστάσεων η οποία εκδηλώνεται ιδίως με ρυθμούς εκτέλεσης που ποικίλλουν σημαντικά ανάλογα με τις δικαιούχους χώρες. Ωστόσο, προσφέρουν κατ' αρχήν κατάλληλο πλαίσιο για τον καθορισμό και την υλοποίηση χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας που θα είναι συνεπής και χρονικά και σε σχέση με τους αναπτυξιακούς στόχους προτεραιότητας των συνεργαζομένων χωρών (βλ. σημεία 3.23 — 3.31).

6.2. Οι πολυάριθμες δυσκολίες στις οποίες προσέκρουσε η υλοποίησή τους καθώς και η παρεχόμενη δυνατότητα ανάληψης κοινοτικών κεφαλαίων χωρίς χρονικό περιορισμό αλλοίωσαν ωστόσο σε μεγάλο βαθμό τη φύση του πολυετούς πλαισίου το οποίο επεκράτησε κατά τη διαμόρφωσή τους. Συνέπεια του γεγονότος αυτού είναι ο συνολικά αργός ρυθμός εκτέλεσης του προϋπολογισμού και η συσσώρευση πρωτοκόλλων που δεν έχουν κλείσει. Το Συνέδριο θεωρεί ότι πρέπει να θεσπιστούν κατάλληλες διατάξεις προκειμένου να τεθεί τέλος στην παρέκκλιση αυτή και να τηρείται αυστηρότερα το χρονικό πλαίσιο που καθορίζουν τα πρωτόκολλα. Το ύψος του χρηματοδοτι-

κού συνόλου πρέπει να καθορίζεται λαμβάνοντας υπόψη την πραγματική ικανότητα απορρόφησης των δικαιούχων χωρών κατά την περίοδο εφαρμογής. Εξάλλου, πρέπει να θεσπιστεί μηχανισμός κλεισίματος των πρωτοκόλλων, ο οποίος να καταλήγει ιδίως στη λήψη επίσημης απόφασης σχετικά με τη διάθεση του ενδεχόμενου υπολοίπου (βλ. σημεία 3.1 — 3.22).

6.3. Διαπιστώνονται ανησυχητικές αδυναμίες στα πλαίσια των συστημάτων που έθεσε σε εφαρμογή η Επιτροπή τόσο όσον αφορά τις ενέργειες των οποίων έχει αναλάβει την άμεση διαχείριση όσο και εκείνες που ανατίθενται βάσει εντολής στην ΕΤΕ.

6.4. Στην παρούσα κατάσταση, τα λογιστικά συστήματα αδυνατούν να παράσχουν τη δυνατότητα αξιόπιστης και αποτελεσματικής παρακολούθησης των πρωτοκόλλων, και δεν υπάρχει σύστημα παρακολούθησης της δημοσιονομικής εκτέλεσης των σχεδίων και των ενεργειών (βλ. σημεία 4.2 — 4.11).

6.5. Όσον αφορά τις ενέργειες που ανατίθενται στην ΕΤΕ, η Επιτροπή χάνει τον έλεγχο της απόφασης χρηματοδότησης μολονότι η απόφαση αυτή αφορά πόρους του προϋπολογισμού. Επειδή η Επιτροπή δεν έχει ζητήσει να της δοθούν τα ελάχιστα κατάλληλα στοιχεία σχετικά με την υλοποίηση και τα αποτελέσματα των ενεργειών αυτών, αδυνατεί να εκπληρώσει τα καθήκοντά της στα πλαίσια της εκτέλεσης του προϋπολογισμού. Είναι απαραίτητο να θεσπίσει η Επιτροπή από κοινού με την ΕΤΕ τις λεπτομέρειες εκείνες που θα της επιτρέπουν να έχει στη διάθεσή της τα αναγκαία στοιχεία σχετικά με την υλοποίηση και τα αποτελέσματα των χρηματοδοτούμενων ενεργειών (βλ. σημεία 4.12 — 4.23).

6.6. Η ποιότητα της παρακολούθησης που ασκεί η Επιτροπή επί των ενεργειών των οποίων έχει αναλάβει την άμεση διαχείριση είναι, πολύ συχνά, ανεπαρκής. Η ανυπαρξία κατάλληλου συστήματος διαχείρισης συνεπάγεται την ασάφεια και τη διάσπαση των αρμοδιοτήτων, την έλλειψη οδηγιών, την πενιχρότητα των διαθέσιμων στοιχείων σχετικά με την υλοποίηση των σχεδίων και των ενεργειών, καθώς και την έλλειψη αξιολογήσεων για την αποτελεσματικότητα της κοινοτικής ενίσχυσης. Η βραδύτητα εκτέλεσης του σχεδίου σε συνδυασμό με την κινητικότητα του προσωπικού της Επιτροπής, καθώς και ο φόρτος εργασίας που υπερβαίνει τις ικανότητες των οικείων υπηρεσιών αποτελούν επιβαρυντικούς παράγοντες.

6.7. Το Συνέδριο θεωρεί αναγκαίο να πραγματοποιηθούν αμέσως οι απαιτούμενες βελτιώσεις. Οι βελτιώσεις αυτές αρχίζουν με την απαίτηση πλήρους και καλής ποιότητας πληροφόρησης από μέρους των δικαιούχων της κοινοτικής ενίσχυσης. Θα πρέπει να δοθούν κατευθύνσεις προκειμένου να εναρμονιστεί η οργάνωση και η παρουσίαση των φακέλων σχετικά με την υλοποίηση των σχεδίων, και να θεσπιστεί σύστημα περιοδικής παρακολούθησης. Θα πρέπει να πραγματοποιούνται συστηματικά αξιολογήσεις, κατά τη διάρκεια και κατά τη λήξη της εκτέλεσης των σχεδίων αυτών, προκειμένου να μετρείται η αποτελεσματικότητα της κοινοτικής ενίσχυσης, να θεσπίζονται τα αναγκαία διορθωτικά μέτρα και να συνάγονται διδάγματα για το μέλλον. Τέτοιες αξιολογήσεις πρέπει να προβλέπονται στις συμβάσεις χρηματοδότησης έτσι ώστε να συγκεντρώνονται τα αναγκαία για τις αξιολογήσεις αυτές δεδομένα κατά τη διάρκεια της εκτέλεσης του σχεδίου (βλ. σημεία 4.24 — 4.43).

6.8. Μερικές φορές δεν υπάρχει η επιθυμητή αυστηρότητα και ο επιθυμητός ρεαλισμός κατά την εκπόνηση των σχεδίων των οποίων η πιθανή αποτελεσματικότητα τίθεται σε κίνδυνο ήδη από την αρχή εξαιτίας του δυσμενούς οικονομικού περιβάλλοντος, της ανικανότητας των οργανισμών που έχουν αναλάβει την υλοποίησή τους ή ακόμη των ασαφών ή μη ολοκληρωμένων σχεδίων χρηματοδότησης. Πολύ συχνά καθορίζονται εξωπραγματικά χρονοδιαγράμματα. Το Συνέδριο θεωρεί ότι πρέπει να πρυτανεύσει ιδιαίτερη μέριμνα κατά την εκπόνηση των σχεδίων. Δεν πρέπει να αγνοούνται οι δυσκολίες στις οποίες προσκρούει συνήθως η υλοποίησή τους, αλλά αντιθέτως να λαμβάνονται υπόψη, κατά τον καθορισμό των στόχων, τα μέσα και τα χρονοδιαγράμματα. Η σύμβαση χρηματοδότησης πρέπει να γίνει πραγματικό εργαλείο αναφοράς για την καθοδήγηση της εκτέλεσης και τη μέτρηση της αποτελεσματικότητας των σχεδίων (βλ. σημεία 5.20 — 5.36).

6.9. Η υλοποίηση των σχεδίων επηρεάζεται συχνά από τις επαχθείς διαδικασίες, τις αδυναμίες των διοικητικών δομών στις δικαιούχους χώρες, την ανεπάρκεια των ανθρώπινων και χρηματοδοτικών πόρων, τη μη τήρηση των δεσμεύσεών τους από τους δικαιούχους ή ακόμη μερικές φορές την έλλειψη αληθούς θέλησης για την επιτυχία των σχεδίων. Μερικές φορές επέρχονται ουσιαστικές τροποποιήσεις στο περιεχόμενο και στον προσανατολισμό των σχεδίων χωρίς προηγούμενη κατάλληλη μελέτη. Η πραγματική συμβολή της τεχνικής βοήθειας που χρηματοδοτείται από την Κοινότητα είναι, για διάφορους λόγους, μερικές φορές πολύ χαμηλή (βλ. σημεία 5.37 — 5.53).

6.10. Η αποτελεσματικότητα της κοινοτικής ενίσχυσης ποικίλλει αισθητά από μια χώρα στην άλλη. Μπορεί να θεωρηθεί γενικά ικανοποιητική στην Ιορδανία και στην Τυνησία. Το αυτό ισχύει επίσης και για τη Μάλτα μολονότι πρόκειται, όσον αφορά το πρώτο πρωτόκολλο, μόνο για χρηματοδοτική συμμετοχή σε ενέργειες που στην πραγματικότητα έχουν ολοκληρωθεί. Στο Μαρόκο, η επίτευξη των στόχων μερικές φορές καθυστερεί ή τίθεται σε κίνδυνο εξαιτίας της μη εκτέλεσης των ενεργειών τις οποίες έχει αναλάβει το Μαρόκο. Στην Αίγυπτο, πολύ συχνά υπάρχει απόδειξη ή κίνδυνος αποτυχίας. Η υλοποίηση της χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας με την Αλγερία συνάντησε μέχρι πρόσφατα τόσα εμπόδια ώστε δεν είναι δυνατό να αναμένονται σήμερα αποτελέσματα. Λόγω της έλλειψης των αναγκαίων στοιχείων, ο έλεγχος βάσει εγγράφων στον οποίο προέβη το Συνέδριο δεν του επιτρέπει να αποφανθεί σχετικά με την αποτελεσματικότητα της κοινοτικής ενίσχυσης στην Τουρκία (βλ. σημεία 5.54 — 5.91).

6.11. Η ανακαινισθείσα μεσογειακή πολιτική, η οποία αποβλέπει σ' ένα ποιοτικό και ποσοτικό άλμα των σχέσεων της Κοινότητας με τις μεσογειακές τρίτες χώρες και της οποίας οι μεγάλες κατευθύνσεις προσδιορίστηκαν από το Συμβούλιο στα τέλη του 1990, συνεπάγεται ιδίως σημαντική ενίσχυση της χρηματοδοτικής συνεργασίας της Κοινότητας. Οι συνολικοί

πόροι του προϋπολογισμού που προβλέπεται να χορηγηθούν εντός και εκτός του πλαισίου των πρωτοκόλλων για την πενταετία 1992-1996 ανέρχεται σε 1 300 εκατ. ECU περίπου. Με την προοπτική αυτή, καθίσταται ακόμη πιο επείγον να μελετηθούν οι αδυναμίες που διαπίστωσε το Συνέδριο και να επέλθουν οι βελτιώσεις που είναι αναγκαίες για την αποδοτικότερη και αποτελεσματικότερη χρησιμοποίηση των κοινοτικών κεφαλαίων.

6.12. Πολλές παρατηρήσεις που διατυπώνει το Συνέδριο στην παρούσα έκθεση δεν αφορούν ειδικά τη διαχείριση της χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας με τις μεσογειακές τρίτες χώρες. Συμπίπτουν, από πολλές απόψεις, με τις προηγούμενες αναλύσεις στις οποίες προέβη το Συνέδριο σχετικά με τη διαχείριση των κοινοτικών κεφαλαίων στα πλαίσια της αναπτυξιακής βοήθειας, είτε πρόκειται για ενισχύσεις στις μεσογειακές τρίτες χώρες, είτε για ενισχύσεις στις ΑΧΛΑΑ ή ακόμη για ενισχύσεις που χρηματοδοτούνται στα πλαίσια των ΕΤΑ. Είναι συνεπώς προφανής η επείγουσα ανάγκη, ιδίως για την Επιτροπή, να μελετηθούν προσεκτικά τα προβλήματα αυτά και να ληφθούν τα επιβαλλόμενα μέτρα για την απαραίτητη βελτίωση της διαχείρισης των αναπτυξιακών ενισχύσεων στο σύνολό τους.

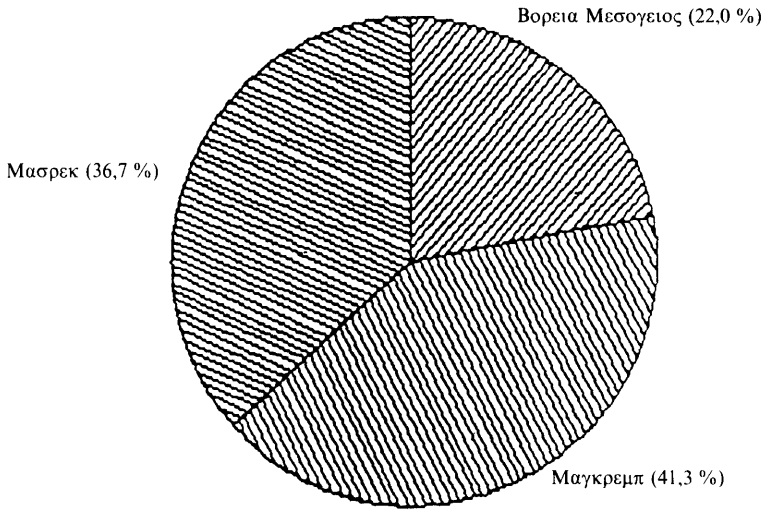
Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο Λουξεμβούργο κατά τη συνεδρίασή του της 18ης Ιουλίου 1991.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο
Aldo ANGIOI
Πρόεδρος

Εν τη απουσία του Maurice THOSS, Μέλος του Συνεδρίου

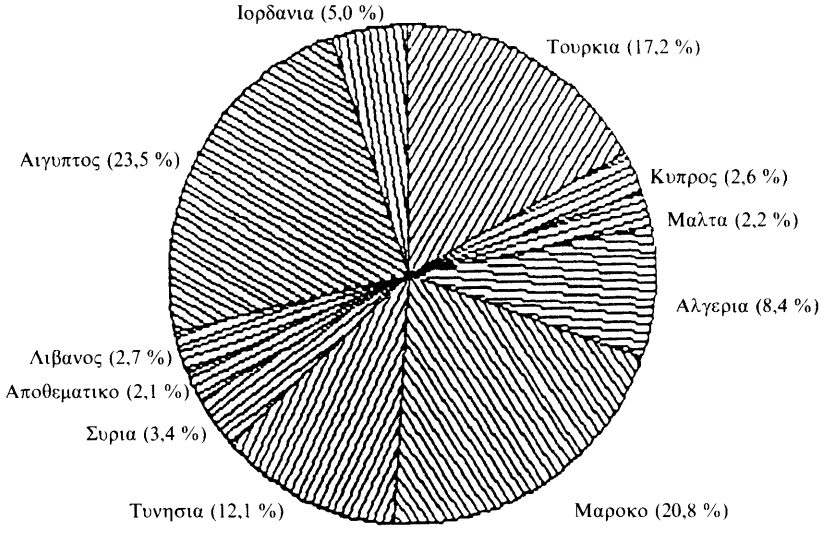
Γραφική παράσταση 1

Κατανομή των ενισχύσεων του πρϋπολογισμού



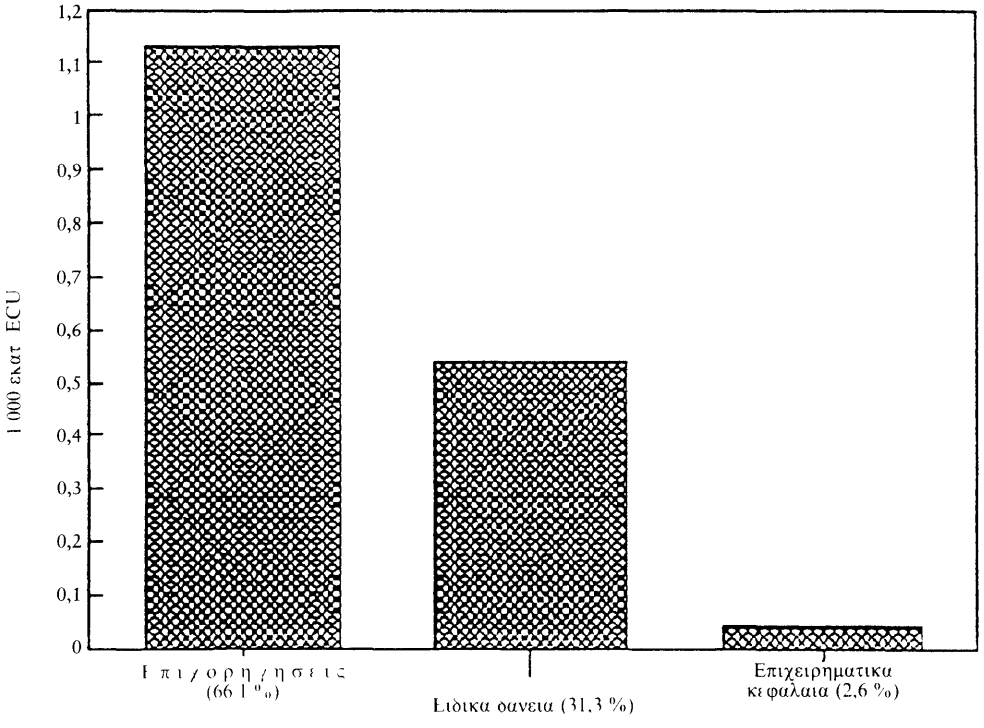
Γραφικη παράσταση 2

Κατανομή των ενισχύσεων του προϋπολογισμού



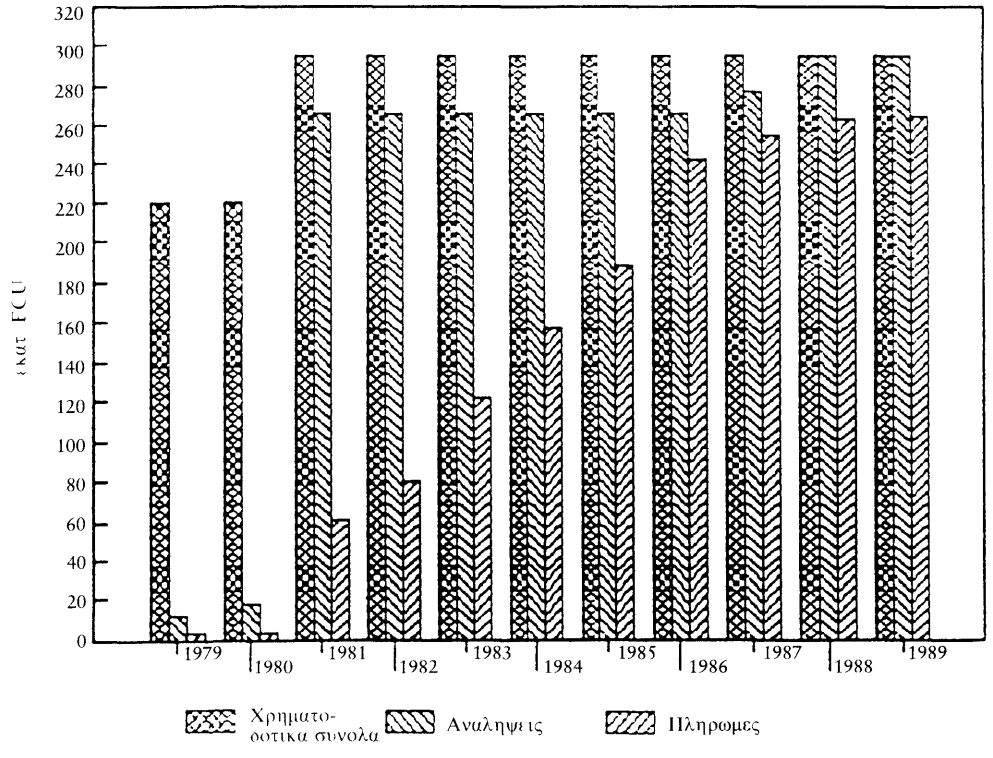
Γραφική παράσταση 3

Κατανομή των ενισχύσεων του προϋπολογισμού



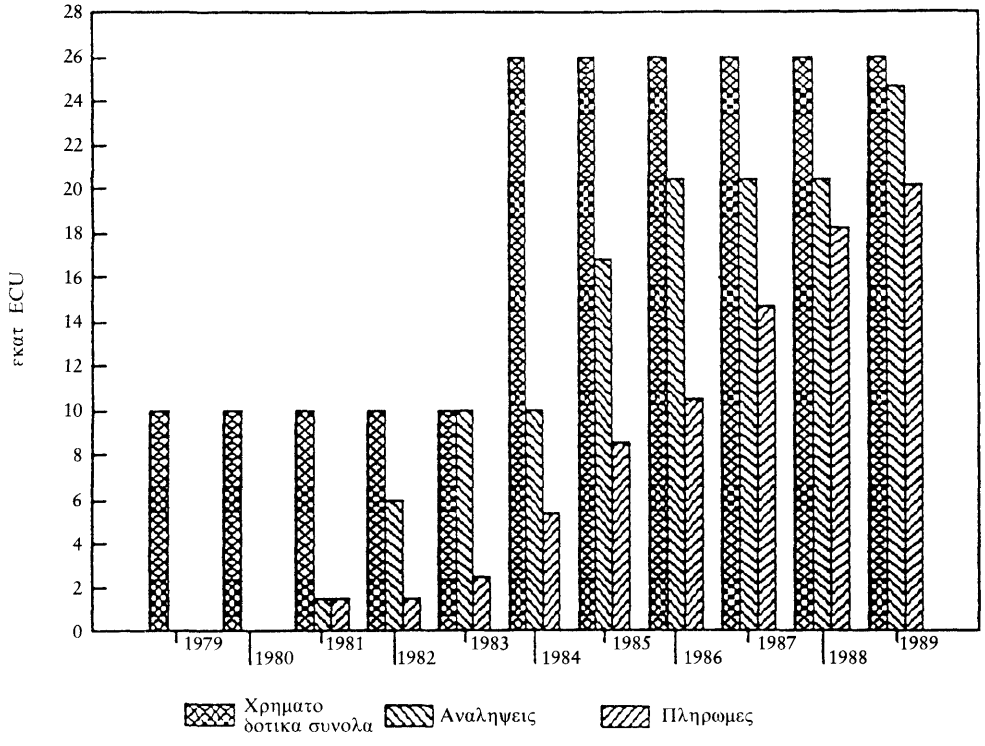
Γραφική παράσταση 4

Χρησιμοποίηση της ενίσχυσης — Τουρκία



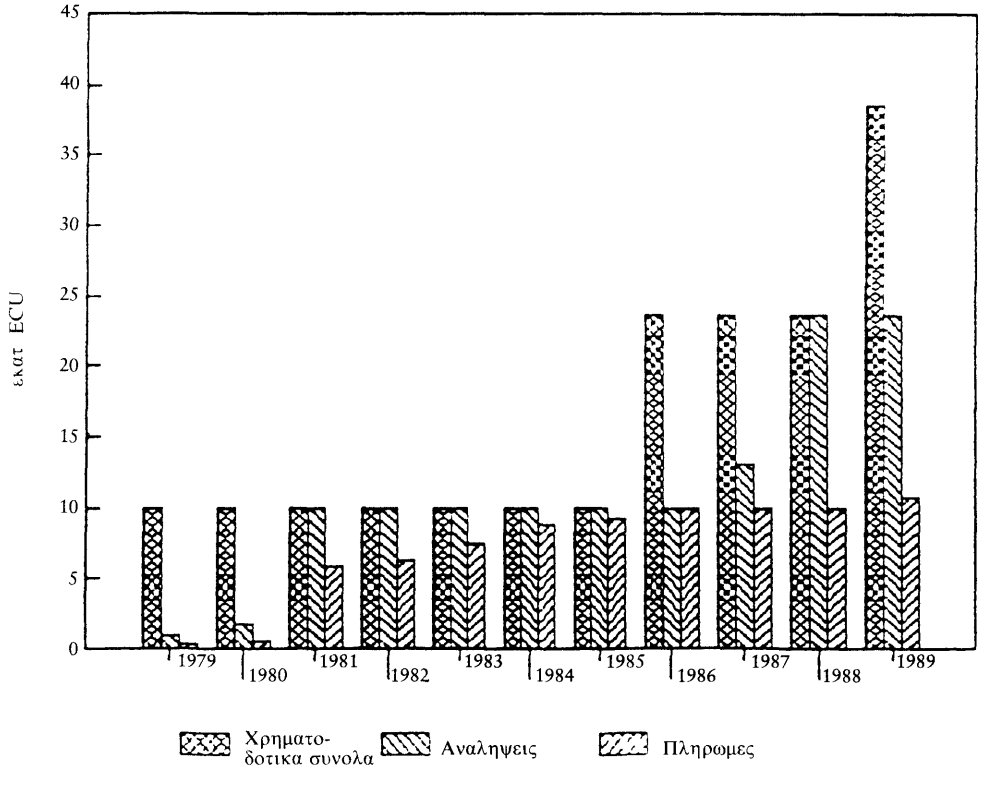
Γραφικη παρασταση 5

Χρησιμοποίηση της ενίσχυσης — Κύπρος



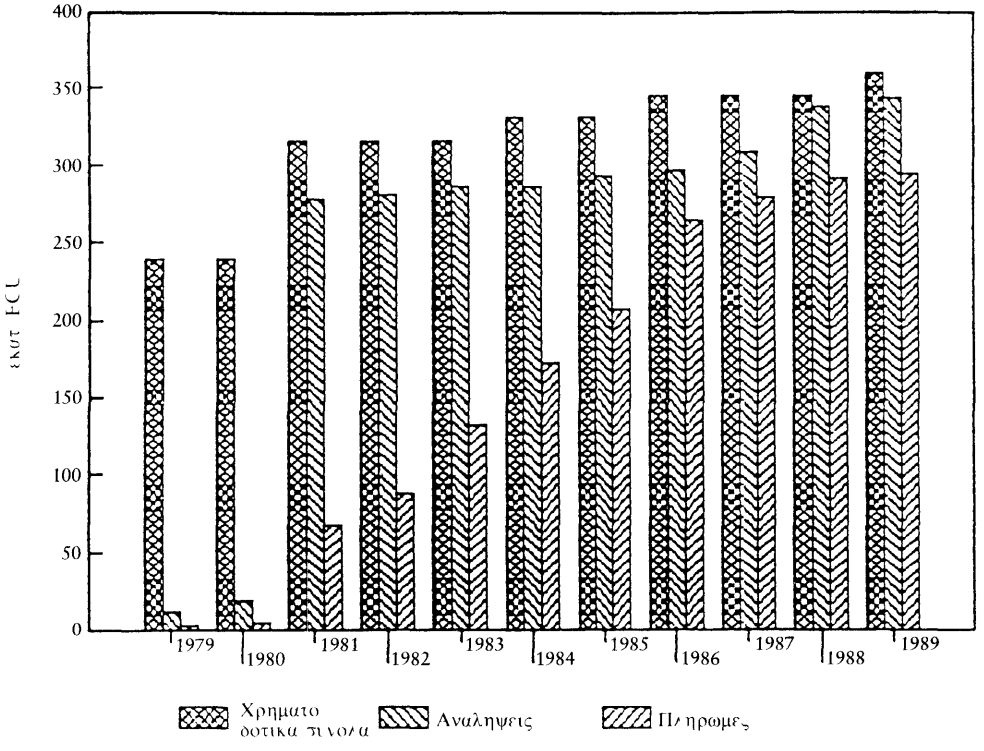
Γραφικη παρασταση 6

Χρησιμοποίηση της ενίσχυσης — Μάλτα



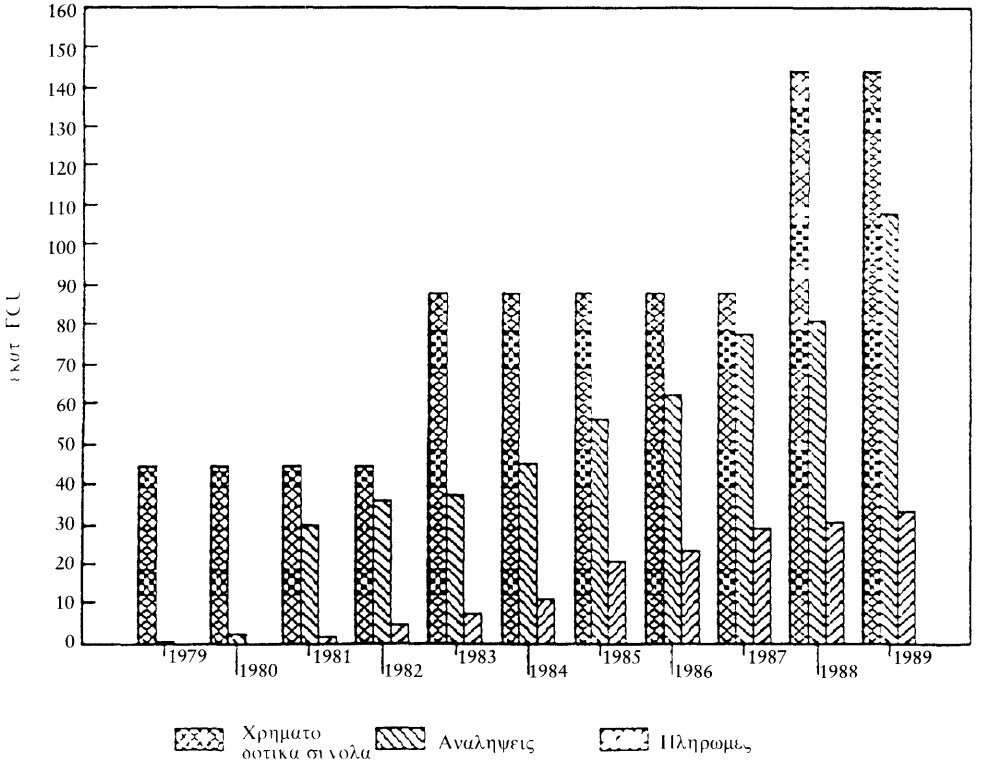
Γραφικη παρασταση 7

Χρησιμοποίηση της ενίσχυσης — Βόρεια Μεσόγειος



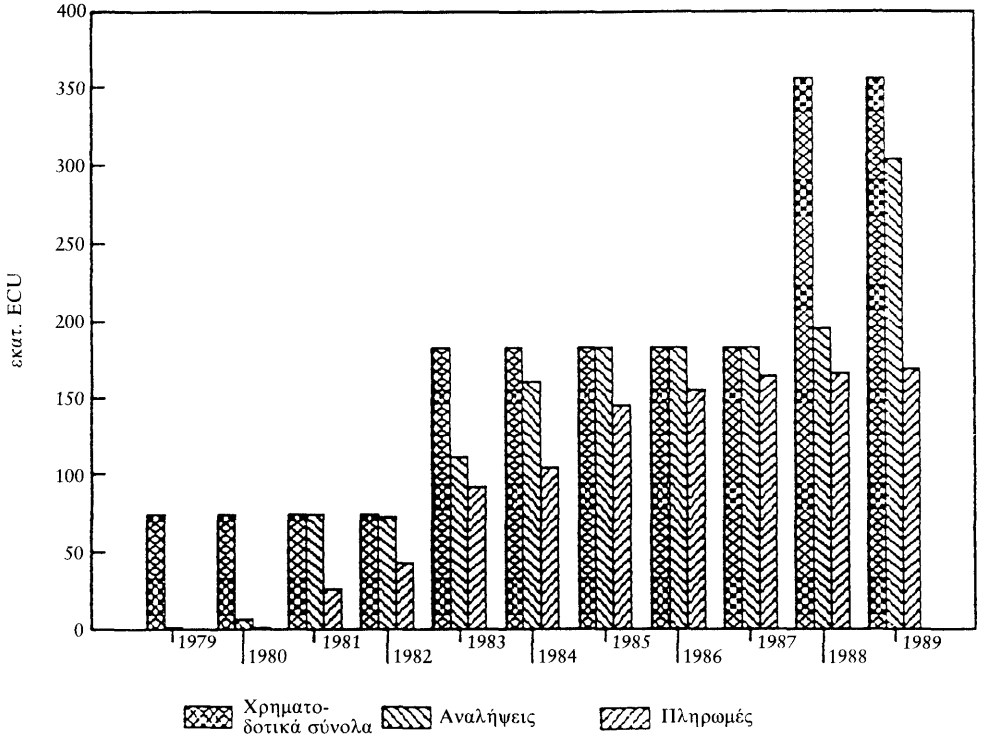
Γραφικη παρασταση 8

Χρησιμοποίηση της ενίσχυσης — Αλγερία



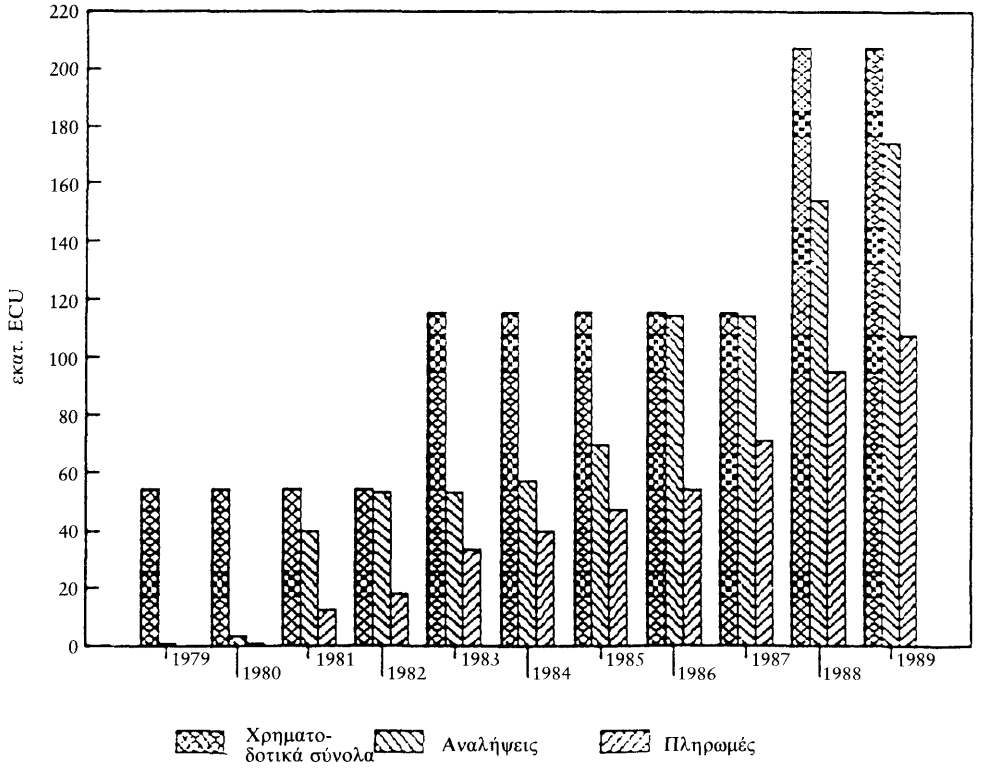
Γραφική παράσταση 9

Χρησιμοποίηση της ενίσχυσης — Μαρόκο



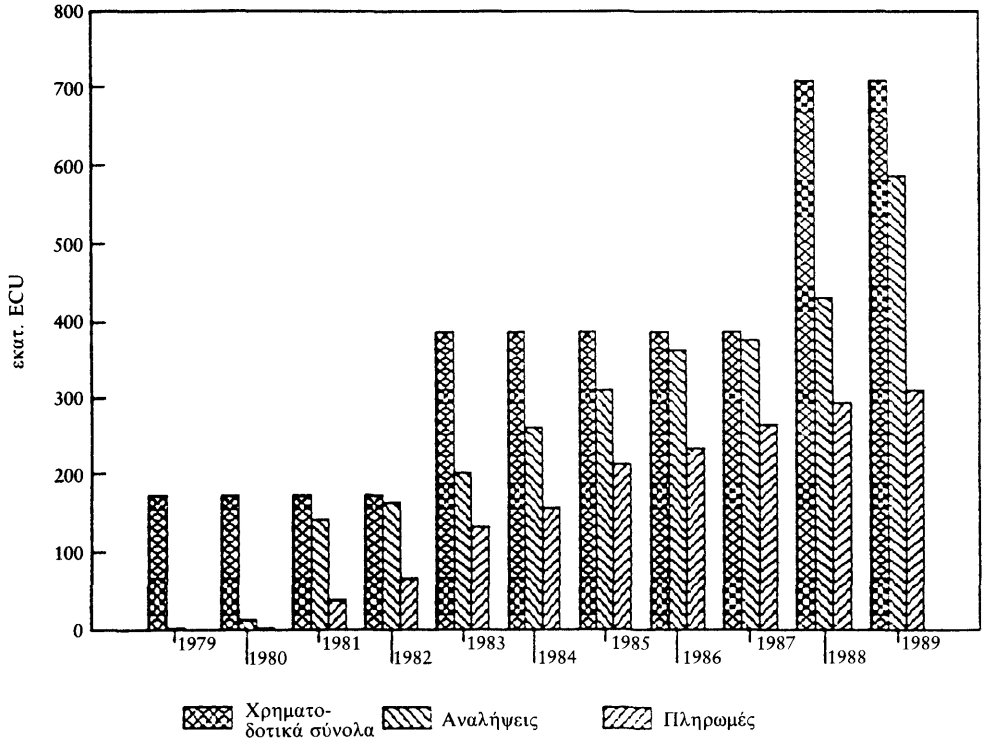
Γραφική παράσταση 10

Χρησιμοποίηση της ενίσχυσης — Τυνησία



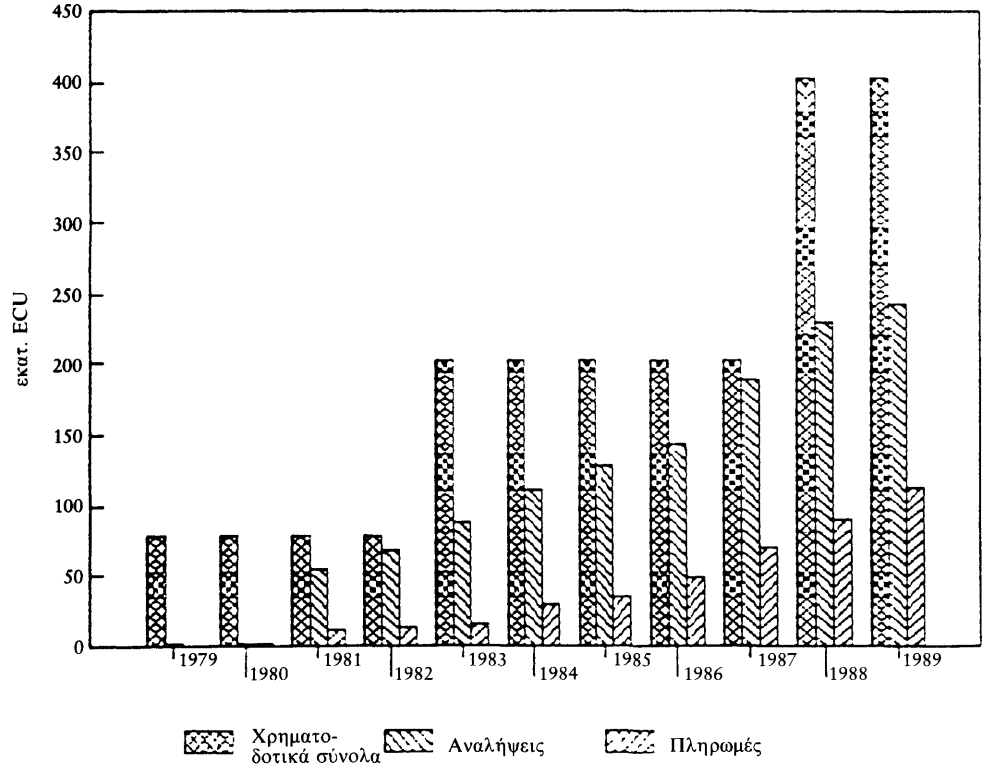
Γραφική παράσταση 11

Χρησιμοποίηση της ενίσχυσης — Μαγκρέμπ



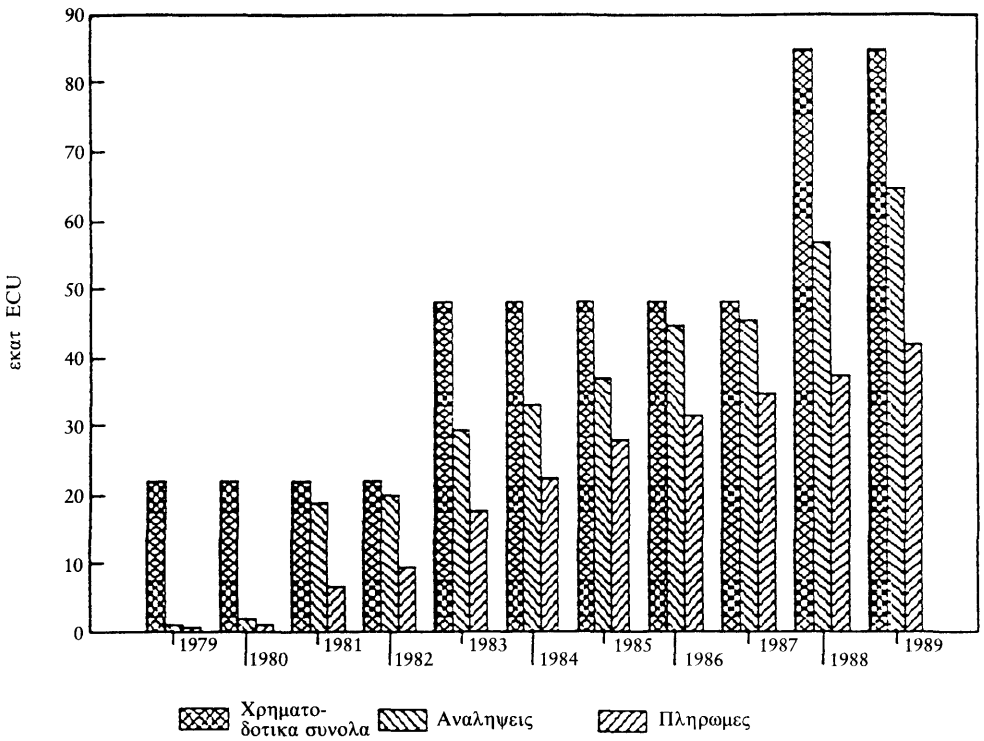
Γραφική παράσταση 12

Χρησιμοποίηση της ενίσχυσης — Αίγυπτος



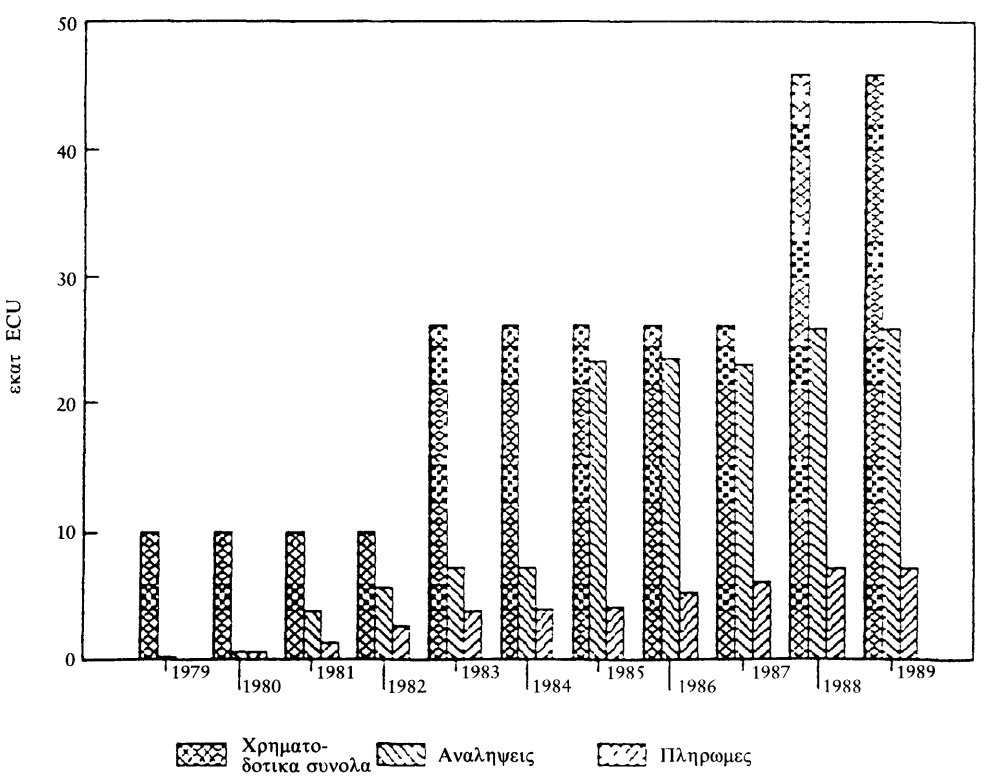
Γραφικη παρασταση 13

Χρησιμοποίηση της ενίσχυσης — Ιορδανία



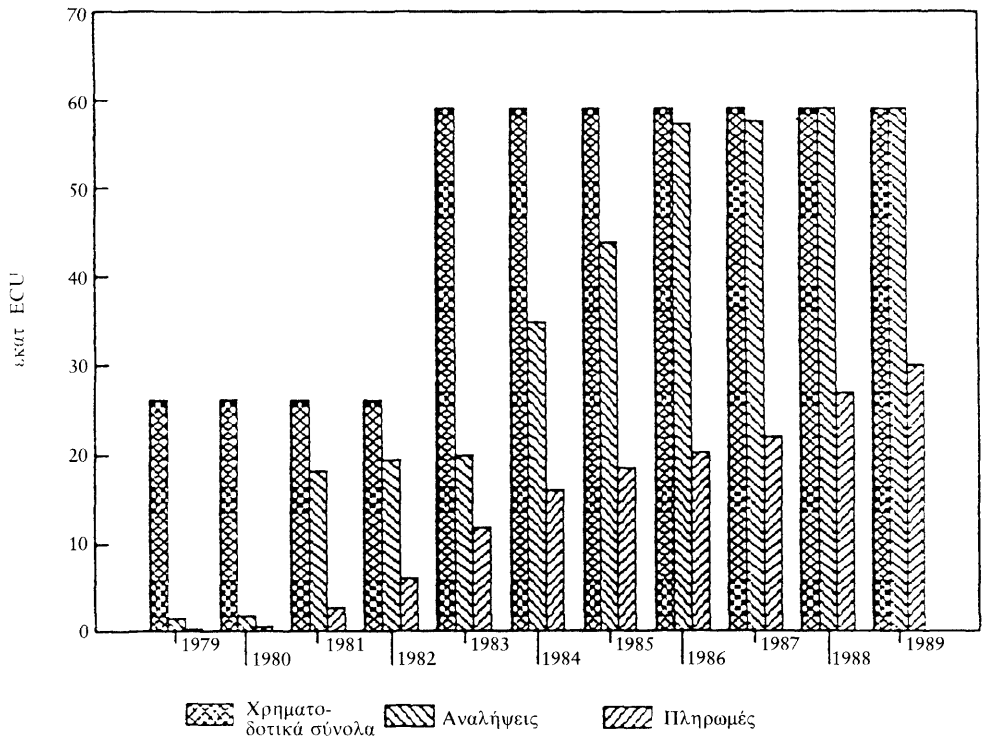
Γραφικη παρασταση 14

Χρησιμοποίηση της ενίσχυσης — Λίβανος



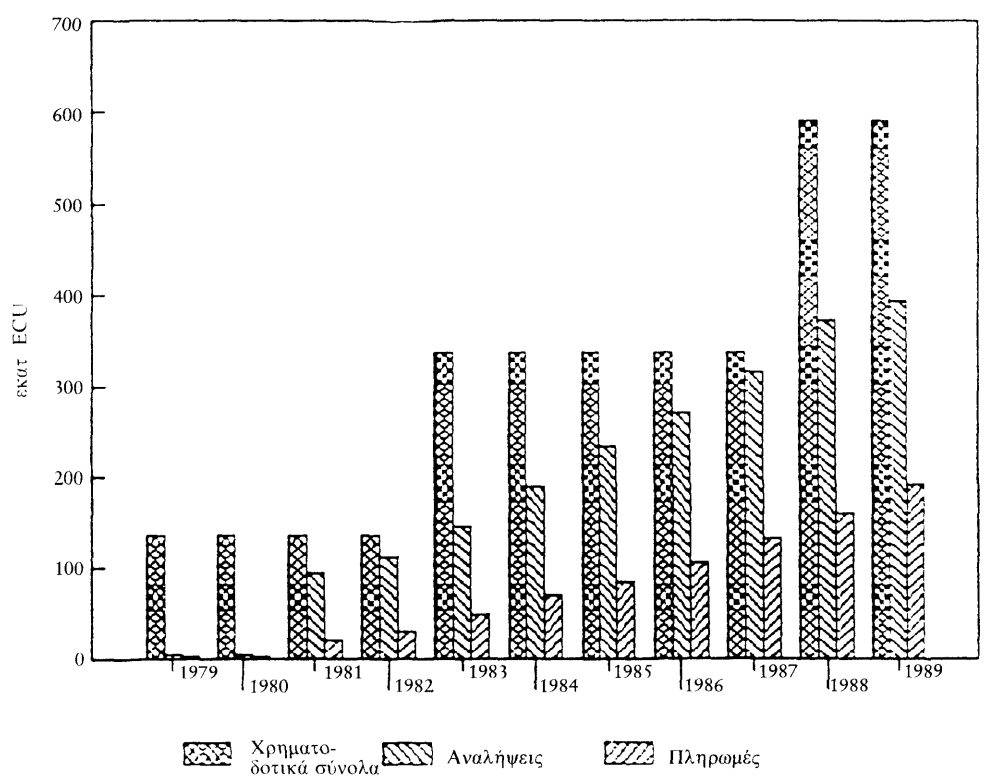
Γραφική παράσταση 15

Χρησιμοποίηση της ενίσχυσης — Συρία



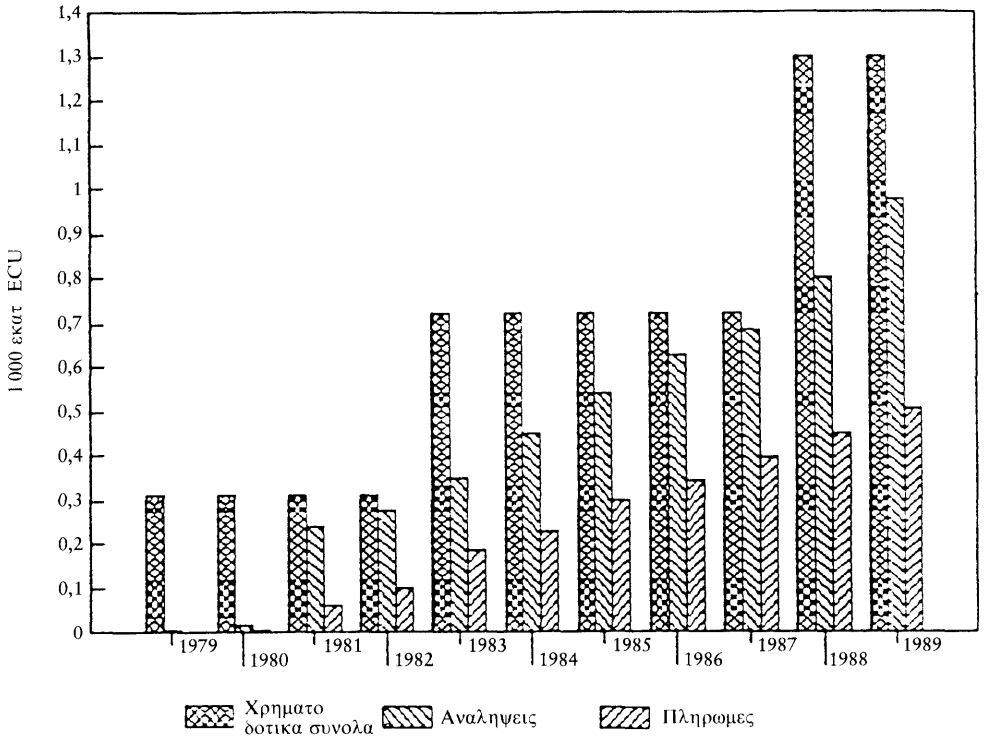
Γραφική παράσταση 16

Χρησιμοποίηση της ενίσχυσης — Μασρέκ



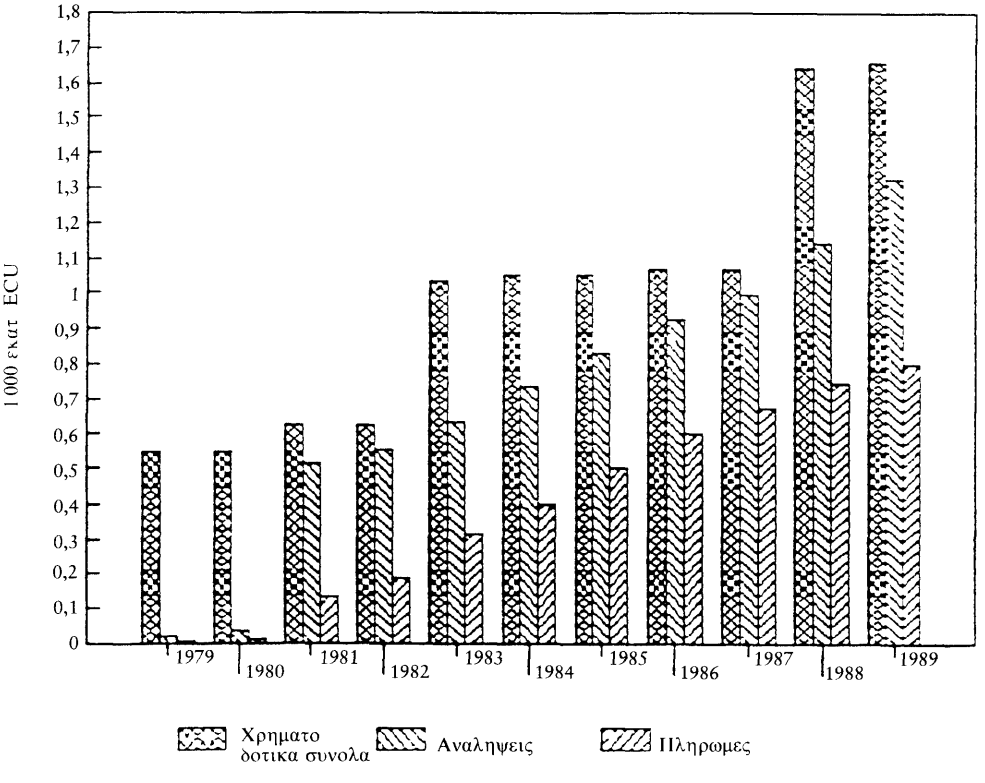
Γραφικη παρασταση 17

Χρησιμοποίηση της ενίσχυσης — Νότια Μεσόγειος



Γραφικη παρασταση 18

Χρησιμοποίηση της ενίσχυσης — Μεσόγειος



ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

Νομικές διατάξεις που διέπουν τα προγράμματα συνεργασίας με τις μεσογειακές τρίτες χώρες

Κράτος	Πρωτόκολλο		Περίοδος εφαρμογής	Διάρκεια εφαρμογής	Απόφαση ή κανονισμός του Συμβουλίου		
	Αριθ.	Ημερομηνία υπογραφής			Αριθ.	Ημερομηνία	Δημοσίευση στην ΕΕ
ΤΟΥΡΚΙΑ	3	12.05.77	1979-31.10.1981	2 έτη 10 μήνες	79/281	5.03.79	Μ 67 χον 17.03.79
	(1)	(2)	1.07.1980-30.06.1982	2 έτη	2/80 (3)	19.09.80	μη δημοσιευθείσα.
ΚΥΠΡΟΣ	1	15.09.77	1.01.1979-31.12.1983	5 έτη	2760/78	23.11.78	L 332 της 29.11.78
	2	20.12.83	1.05.1984-31.12.1988	4 έτη 8 μήνες	787/84	26.03.84	L 85 της 28.03.84
	3	30.11.89	1.06.1990-31.12.1993	3 έτη 7 μήνες	90/153	26.02.90	L 82 της 29.03.90
ΜΑΛΤΑ	1	4.03.76	1.11.1978-31.10.1983	5 έτη	939/76	23.04.76	L 111 της 28.04.76
	2	4.12.85	1.10.1986-31.10.1988	2 έτη 1 μήνες	2458/86	7.07.86	L 216 της 5.08.86
	3	20.03.89	1.08.1989-31.10.1993	4 έτη 3 μήνες	89/378	12.06.89	L 180 της 27.06.89
ΑΛΓΕΡΙΑ	1	26.04.76	1.11.1978-31.10.1981	3 έτη	2210/78	26.09.78	L 263 της 27.09.78
	2	28.10.82	1.01.1983-31.10.1986	3 έτη 10 μήνες	3177/82	22.11.82	L 337 της 29.11.82
	3	26.10.87	1.03.1988-31.10.1991	3 έτη 8 μήνες	88/30	21.12.87	L 22 της 27.01.88
ΜΑΡΟΚΟ	1	27.04.76	1.11.1978-31.10.1981	3 έτη	2211/78	26.09.78	L 264 της 27.09.78
	2	10.06.82	1.01.1983-31.10.1986	3 έτη 10 μήνες	3181/82	22.11.82	L 337 της 29.11.82
	3	26.05.88	1.11.1988-31.10.1991	3 έτη	88/453	30.06.88	L 224 της 13.08.88
ΤΥΝΗΣΙΑ	1	25.04.76	1.11.1978-31.10.1981	3 έτη	2212/78	26.09.78	L 265 της 27.09.78
	2	28.10.82	1.06.1983-31.10.1986	3 έτη 5 μήνες	3183/82	22.11.82	L 337 της 29.11.82
	3	26.10.87	1.05.1988-31.10.1991	3 έτη 6 μήνες	88/34	21.12.87	L 22 της 27.01.88
ΑΙΓΥΠΤΟΣ	1	18.01.77	1.11.1978-31.10.1981	3 έτη	2213/78	26.09.78	L 266 της 27.09.78
	2	25.05.82	1.01.1983-31.10.1986	3 έτη 10 μήνες	3178/82	22.11.82	L 337 της 29.11.82
	3	26.10.87	1.08.1988-31.10.1991	3 έτη 3 μήνες	88/31	21.12.87	L 22 της 27.01.88
ΙΟΡΔΑΝΙΑ	1	18.01.77	1.11.1978-31.10.1981	3 έτη	2215/78	26.09.78	L 268 της 27.09.78
	2	10.06.82	1.01.1983-31.10.1986	3 έτη 10 μήνες	3179/82	22.11.82	L 337 της 29.11.82
	3	26.10.87	1.02.1988-31.10.1981	3 έτη 9 μήνες	88/32	21.12.87	L 22 της 27.01.88
ΛΙΒΑΝΟΣ	1	3.05.77	1.11.1978-31.10.1981	3 έτη	2214/78	26.09.78	L 267 της 27.09.78
	2	17.06.82	1.03.1983-31.10.1986	3 έτη 9 μήνες	3180/82	22.11.82	L 337 της 29.11.82
	3	2.12.87	1.03.1988-31.10.1991	3 έτη 8 μήνες	88/33	21.12.87	L 22 της 27.01.88
ΣΥΡΙΑ	1	18.01.77	1.11.1978-31.10.1981	3 έτη	2216/78	26.09.78	L 269 της 27.09.78
	2	10.06.82	1.02.1983-31.10.1986	3 έτη 9 μήνες	3182/82	22.11.82	L 337 της 29.11382

(1) Ειδική βοήθεια.
(2) Δεν εφαρμόζεται.
(3) Απόφαση του Συμβουλίου Σύνδεσης ΕΟΚ-Τουρκίας.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

Το πλαίσιο της χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας

Τα υπογραφέντα χρηματοδοτικά πρωτόκολλα

1. Οι συμφωνίες συνεργασίας καθώς και τα πρωτόκολλα που έχει συνάψει το Συμβούλιο με τις ενδιαφερόμενες τρίτες χώρες θεμελιώνονται στο άρθρο 238 της Συνθήκης ΕΟΚ. Οι παραπομπές των νομικών διατάξεων που διέπουν τα προγράμματα συνεργασίας με τις εν λόγω δέκα χώρες περιλαμβάνονται στο ***παράρτημα 1***. Μέχρι τα τέλη του 1990, είχαν υπογραφεί τρεις σειρές πρωτοκόλλων (βλ. ***παράρτημα 1***):

α) με τις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ το 1976/77, το 1982 και το 1987/88·

β) με την Κύπρο το 1977, το 1983 και το 1989·

γ) με τη Μάλτα το 1976, το 1985 και το 1989·

δ) με την Τουρκία το 1963, το 1970 και το 1977 (1)·

Όπως προκύπτει από τον ***πίνακα 1***, το συνολικό ύψος της ενίσχυσης που χορηγείται από πόρους του προϋπολογισμού ανέρχεται σε 1 714,5 εκατ. ECU, από τα οποία 708 εκατ. ECU για τις χώρες του Μαγκρέμπ, 629 εκατ. ECU για τις χώρες του Μασρέκ και 377,5 εκατ. ECU για την Κύπρο, τη Μάλτα και την Τουρκία (2). Οι ***γραφικές παραστάσεις 1 και 2*** απεικονίζουν την κατανομή της ενίσχυσης από πόρους του προϋπολογισμού σύμφωνα με τις γεωγραφικές ζώνες και τις ενδιαφερόμενες δικαιούχους χώρες.

Διάρκεια ισχύος των χρηματοδοτικών πρωτοκόλλων

2. Τα χρηματοδοτικά πρωτόκολλα διαμορφώνονται έτσι ώστε να καλύπτουν περίοδο πέντε ετών κατά τη διάρκεια της οποίας μπορούν να αναληφθούν τα κεφάλαια που διαθέτει η Κοινότητα. Στην πραγματικότητα, όπως δείχνει το ***παράρτημα 1***, αν ληφθεί υπόψη η ημερομηνία έναρξης και λήξης της ισχύος που αναφέρεται στο πρωτόκολλο, η πραγματική διάρκεια ισχύος κυμαίνεται μεταξύ περίπου δύο και τεσσάρων ετών (με εξαίρεση τα πρώτα χρηματοδοτικά πρωτόκολλα με την Κύπρο και τη Μάλτα). Ωστόσο, όπως συμβαίνει και στις συμβάσεις του Λομέ, κάθε πρωτόκολλο προβλέπει ότι, αν κατά την εκπνοή της περιόδου εφαρμογής απομένει υπόλοιπο κεφαλαίων που δεν έχουν αναληφθεί, το υπόλοιπο αυτό μπορεί να χρησιμοποιηθεί μέχρις εξαντλήσεώς του.

Μέγεθος και μορφές της χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας

3. Το συνολικό ποσό που καθορίζεται στα πρωτόκολλα διατίθεται μέσω δύο χρηματοδοτικών μέσων με σαφή διάκριση:

α) αφενός, των δανείων που χορηγεί η ΕΤΕ από τους ιδίους πόρους της·

(1) Μόνο το τρίτο χρηματοδοτικό πρωτόκολλο με την Τουρκία, καθώς και η ειδική βοήθεια που χορηγήθηκε το 1980 εξετάζονται στα πλαίσια της έκθεσης αυτής, εφόσον για τα δύο πρώτα χρηματοδοτικά πρωτόκολλα δεν ζητήθηκαν κεφάλαια από τον προϋπολογισμό της Κοινότητας.

(2) Τα ποσά αυτά περιλαμβάνουν συνολικά τα 75 εκατ. ECU της ειδικής βοήθειας που χορηγήθηκε το 1980 στην Τουρκία, βοήθεια η οποία δεν υπάγεται σε χρηματοδοτικό πρωτόκολλο αλλά της οποίας οι λεπτομέρειες εκτέλεσης είναι παρόμοιες.

β) αφετέρου, των χρηματοδοτικών ενεργειών από πόρους του προϋπολογισμού της Κοινότητας, οι οποίες μπορούν να λαμβάνουν τις διάφορες μορφές που περιγράφονται στο σημείο 4.

4. Προκειμένου για ενισχύσεις που προέρχονται από πόρους του προϋπολογισμού, τα πρωτόκολλα διακρίνουν τις εξής μορφές ενεργειών:

α) τα ειδικά δάνεια (διάρκεια 40 έτη, δεκαετής περίοδος χάριτος, επιτόκιο 1 %), τα οποία καθιστούν δυνατή τη χρηματοδότηση αναπτυξιακών ενεργειών που έχουν πολύ χαμηλή αποδοτικότητα. Ο τύπος αυτός εγκαταλείφθηκε στα τρίτα πρωτόκολλα, με εξαίρεση το πρωτόκολλο με την Τουρκία·

β) τις μη επιστρεφόμενες ενισχύσεις οι οποίες μπορούν να χρησιμοποιούνται με διάφορες μορφές [1]:

ι) τις εν στενή εννοία επιχορηγήσεις οι οποίες καθιστούν δυνατή τη χρηματοδότηση αναπτυξιακών ενεργειών χωρίς ίδια χρηματοοικονομική απόδοση, ιδίως οι ενέργειες τεχνικής βοήθειας·

ιι) τις επιδοτήσεις επιτοκίων οι οποίες επιτρέπουν στην ΕΤΕ, στην οποία καταβάλλονται, να μειώνει το επιτόκιο των δανείων που χορηγεί από τους ιδίους πόρους της. Όσον αφορά τα πρώτα πρωτόκολλα, το ποσοστό της επιδότησης αυτής είναι ομοιόμορφα 2 %· όσον αφορά τα επόμενα, το ποσοστό αυτό ποικίλλει από χώρα σε χώρα, μάλιστα ορισμένες χώρες προτιμούν να παραιτηθούν από τις επιδοτήσεις επιτοκίων προκειμένου να χρησιμοποιήσουν το σύνολο της μη επιστρεφόμενης ενίσχυσης υπό μορφή επιχορηγήσεων (βλ. ***πίνακα***)·

Ποσοστά των επιδοτήσεων επιτοκίων επί των δανείων από ιδίους πόρους της ΕΤΕ

Χώρα πρώτα	Χρηματοδοτικά πρωτόκολλα		
	δεύτερα	τρίτα	
Κύπρος	2 %	2 %	1,5 %
Μάλτα	2 %		1,5 %
Αλγερία	2 %	2 %	
Μαρόκο	2 %	2 %	
Τυνησία	2 %	3 %	2 %
Αίγυπτος	2 %	3 %	2 %
Ιορδανία	2 %	2 %	2 %
Λίβανος	2 %		
Συρία	2 %	3 %	[1]

[1] Μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1989, δεν είχε ακόμη υπογραφεί το τρίτο χρηματοδοτικό πρωτόκολλο με τη Συρία.

γ) τις συνεισφορές στο σχηματισμό επιχειρηματικών κεφαλαίων. Τα πρώτα και δεύτερα πρωτόκολλα επιτρέπουν τέτοιες παρεμβάσεις, καταλογιζόμενες στα ποσά των ειδικών δανείων, οι οποίες μπορούν να λάβουν τη μορφή εξαρτημένων δανείων, δανείων υπό όρους και αναλήψεων συμμετοχής στο κεφάλαιο. Τα τρίτα πρωτόκολλα, με εξαίρεση το πρωτόκολλο με την Τουρκία, προβλέπουν ειδική χορήγηση για τέτοιας φύσεως ενέργειες.

Η συνολική χρηματοδοτική ενίσχυση, συνολικού ύψους 1 714,5 εκατ. ECU, η οποία χρηματοδοτείται από πόρους του προϋπολογισμού αποτελείται από ειδικά δάνεια μέχρι το ποσό των 536 εκατ. ECU, μη επιστρεφόμενες ενισχύσεις μέχρι το ποσό των 1 134 εκατ. ECU και συνεισφορές στο σχηματισμό επιχειρηματικών κεφαλαίων για ποσό 44,5 εκατ. ECU (βλ. ***πίνακα 1*** και ***γραφική παράσταση 3***).

5. Με εξαίρεση ορισμένους περιορισμούς που προβλέπονται στα τρίτα πρωτόκολλα, τα χρηματοδοτικά μέσα που περιγράφονται στα σημεία 3 και 4 μπορούν να χρησιμοποιούνται από κοινού για τη χρηματοδότηση ενός και του αυτού σχεδίου επενδύσεων.

[1] Το τρίτο χρηματοδοτικό πρωτόκολλο με την Τουρκία εξαιρείται εφόσον περιλαμβάνει μόνο δάνεια με ειδικούς όρους. Μια μη επιστρεπτέα βοήθεια, χρησιμοποιούμενη υπό μορφή επιχορηγήσεων, τέθηκε στη διάθεση της χώρας αυτής στα πλαίσια της ειδικής βοήθειας που καθιερώθηκε με την απόφαση αριθ. 2/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας της 19ης Σεπτεμβρίου 1980 (βλ. ***πίνακα 1***).

6. Μολονότι δεν πρόκειται για κατά κυριολεξία χρηματοδοτικό μέσο, πρέπει να υπομνησθεί η ύπαρξη συνολικής εγγύησης της Κοινότητας, η οποία εγγράφεται στο γενικό προϋπολογισμό προς υπόμνηση, στα δάνεια που χορηγεί η ΕΤΕ από τους ιδίους πόρους της στο σύνολο των χωρών της λεκάνης της Μεσογείου, μεταξύ των οποίων και εκείνων οι οποίες εξετάζονται στην παρούσα έκθεση [1]. Η συνολική αυτή εγγύηση καλύπτει, όσον αφορά τις χώρες που εξετάζει η παρούσα έκθεση, το 75 % του συνολικού ύψους των πιστώσεων που ανοίγονται από την ΕΤΕ. Από το 1988 πραγματοποιήθηκαν πολλές παρεμβάσεις της εγγύησης (βλ. σημείο 5.11 της έκθεσης).

Γενικοί στόχοι και πεδίο εφαρμογής της ενίσχυσης

7. Οι γενικοί στόχοι που περιέχονται στα πρωτόκολλα, η συμβολή δηλαδή στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της δικαιούχου χώρας, συμπληρώνονται από τους ορισμούς του πεδίου εφαρμογής της ενίσχυσης.

8. Τα πρώτα και δεύτερα πρωτόκολλα με τις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ, καθώς και με την Κύπρο και τη Μάλτα, προβλέπουν κυρίως ότι οι ενισχύσεις της Κοινότητας χρησιμοποιούνται ως συμμετοχή στη χρηματοδότηση:

α) επενδυτικών σχεδίων στους τομείς της παραγωγής και της οικονομικής υποδομής, με στόχο ιδίως τη διαφοροποίηση της οικονομικής δομής των εν λόγω χωρών και, ειδικά, την υποβοήθηση της εκβιομηχάνισης και του εκσυγχρονισμού του γεωργικού τους τομέα·

β) της προπαρασκευαστικής ή συμπληρωματικής τεχνικής συνεργασίας στα πλαίσια των επενδυτικών σχεδίων, καθώς και ενεργειών τεχνικής συνεργασίας στον τομέα της κατάρτισης.

9. Τα τρίτα πρωτόκολλα με τις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ αναγνωρίζουν προτεραιότητα στη χρηματοδότηση σχεδίων ή ενεργειών συνεργασίας που έχουν στόχο:

α) την ανάπτυξη και τη διαφοροποίηση της γεωργικής παραγωγής με στόχο τη μείωση της επισιτιστικής εξάρτησης των χωρών αυτών, καθώς και τη διαφοροποίηση των καλλιεργειών και των εξαγωγών γεωργικών προϊόντων·

β) την ανάπτυξη της συνεργασίας στους τομείς της βιομηχανίας, της κατάρτισης και της έρευνας, της τεχνολογίας, του εμπορίου και των λοιπών υπηρεσιών·

γ) την περιφερειακή και πολυμερή συνεργασία.

10. Τα τρίτα πρωτόκολλα με τη Μάλτα και την Κύπρο περιορίζουν όσο τα αφορά το πεδίο εφαρμογής της ενίσχυσης μόνο στις ενέργειες που αναφέρονται στο σημείο 9(β). Το σύνολο των τρίτων πρωτοκόλλων, σε αντίθεση με τα προηγούμενα, προσδιορίζουν, για καθένα από τους μεγάλους τομείς τους οποίους αφορούν, τη φύση των σχεδίων και των ενεργειών που μπορούν να χρηματοδοτούνται κατά προτεραιότητα.

11. Η χρηματοδοτική ενίσχυση που χορηγείται στην Τουρκία στα πλαίσια του τρίτου πρωτοκόλλου αποβλέπει στην προώθηση της ενίσχυσης των εμπορικών και οικονομικών σχέσεων των μερών. Είναι επιλέξιμα για χρηματοδότηση επενδυτικά σχέδια που συμβάλλουν στην αύξηση της παραγωγικότητας της τουρκικής οικονομίας και αποβλέπουν ιδίως στο να αποκτήσει η Τουρκία αποδοτικότερη γεωργία καθώς και σύγχρονες βιομηχανικές επιχειρήσεις ή επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών που να λειτουργούν ορθολογικά.

12. Η απόφαση αριθ. 1/80 του Συμβουλίου Σύνδεσης ΕΟΚ-Τουρκίας της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, της οποίας ο στόχος ήταν η επαναδραστηριοποίηση της συμφωνίας σύνδεσης, επιτρέπει τη χρηματοδότηση επενδυτικών σχεδίων ιδίως στο βιομηχανικό, ενεργειακό, γεωργικό και εκπαιδευτικό τομέα, καθώς και των ενεργειών προπαρασκευαστικής ή συμπληρωματικής τεχνικής συνεργασίας στα πλαίσια των σχεδίων αυτών. Στο πλαίσιο αυτό τοποθετείται ιδίως η ειδική βοήθεια που χορηγήθηκε με την απόφαση αριθ. 2/80 του ιδίου αυτού Συμβουλίου Σύνδεσης ΕΟΚ-Τουρκίας.

---

[1] Μια απόφαση του Συμβουλίου της 8.3.1977 αποτελεί αιτία μιας σύμβασης εγγύησης που υπογράφηκε το 1978, με την ευκαιρία των πρώτων χρηματοδοτικών πρωτόκολλων, από την Κοινότητα,που εκπροσωπήθηκε από την Επιτροπή, και από την ΕΤΕ. Για κάθε νέο χρηματοδοτικό πρωτόκολλο συντάσσεται πράξη σχετικά με την παράταση της εν λόγω σύμβασης εγγύησης.

Μηχανισμός εφαρμογής

Βάση στον προϋπολογισμό

13. Η διάρθρωση εγγραφής των πιστώσεων αναλήψεων υποχρεώσεων και πληρωμών που είναι αναγκαίες για τη χρηματοδότηση της χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας με τις χώρες αυτές αποτελείται, μέχρι τα τέλη του 1990, από το κεφάλαιο 96 του τίτλου Β9 του γενικού προϋπολογισμού. Οι πιστώσεις για τη συνεργασία με την Τουρκία, την Κύπρο και τη Μάλτα εγγράφονται σε χωριστά άρθρα, ενώ εκείνες που αφορούν τα πρωτόκολλα με τις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ, που αναφέρονται με τους όρους «χώρες της νότιας Μεσογείου», συγκεντρώνονται από το 1987 στο ίδιο άρθρο (965) το οποίο αποτελείται από δύο θέσεις, η μία (9650) για τα πρώτα και δεύτερα και η άλλη (9651) για τα τρίτα πρωτόκολλα. Υποδιαιρέσεις των θέσεων εκτέλεσης παρέχουν στην Επιτροπή τη δυνατότητα να παρακολουθεί τις δημοσιονομικές πράξεις κατά χώρα και κατά πρωτόκολλο.

Εκτελεστικές διατάξεις των χρηματοδοτικών πρωτοκόλλων

14. Οι διαδικασίες και οι αρμοδιότητες σχετικά με τον καθορισμό των ειδικών στόχων του προγράμματος συνεργασίας, την προκαταρκτική εξέταση των σχεδίων και την εκτέλεση, τη διαχείριση και τη συντήρηση των έργων που χρηματοδοτούνται περιέχονται στα ίδια τα πρωτόκολλα. Τα πρωτόκολλα καθορίζουν επίσης τις λεπτομέρειες συμμετοχής στους διαγωνισμούς, τις προσκλήσεις υποβολής προσφορών, τις χρηματοδοτούμενες προμήθειες και συμβάσεις και προσδιορίζουν το φορολογικό καθεστώς που εφαρμόζεται στις τελευταίες.

15. Τα πρωτόκολλα δεν αναφέρουν τίποτε σχετικά με τις ενδοκοινοτικές διαδικασίες λήψης απόφασης και διαχείρισης της ενίσχυσης που αφορούν, ιδίως, την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της ΕΤΕ και της Επιτροπής [1] καθώς και τις διαδικασίες προσανατολισμού, εξέτασης και έγκρισης των ενισχύσεων. Αυτοί οι κανόνες διαχείρισης πρέπει να θεσπιστούν με κανονισμό εφαρμογής.

16. Η Επιτροπή υπέβαλε στο Συμβούλιο, το Μάρτιο του 1977 και το Φεβρουάριο και Μάρτιο του 1978, προτάσεις κανονισμού σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων των πρώτων πρωτοκόλλων. Διχογνωμίες σχετικά με τις αντίστοιχες αρμοδιότητες της Επιτροπής και των επιτροπών των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών παρεμποδίζουν την εξέλιξη της διαδικασίας.

17. Το Δεκέμβριο του 1978 τέθηκε τελικά σε εφαρμογή «ειδική» διαδικασία η οποία εφαρμόστηκε μέχρι την έναρξη της ισχύος, την 1η Ιανουαρίου 1987, του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3973/86 του Συμβουλίου [2] ο οποίος καθορίζει τις διατάξεις εφαρμογής των πρωτοκόλλων με τις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ, την Κύπρο και τη Μάλτα. Η Επιτροπή, μετά από απόφαση που ελήφθη στις 22 Ιανουαρίου 1986 [3], εφαρμόζει κατ' αναλογία από την ίδια αυτή ημερομηνία τον κανονισμό αυτό όσον αφορά τα χρηματοδοτούμενα σχέδια στην Τουρκία.

Προγραμματισμός

18. Πραγματοποιούνται αποστολές προγραμματισμού από κοινού από την Επιτροπή και την ΕΤΕ σε κάθε δικαιούχο χώρα προκειμένου να εντοπιστούν και να επιλεγούν τα σχέδια που ενδεχομένως μπορεί να χρηματοδοτηθούν. Μετά τις αποστολές αυτές συντάσσονται εκθέσεις οι οποίες προσδιορίζουν, ιδίως, τα ποσά της ενίσχυσης που προορίζονται για κάθε οικονομικό τομέα καθώς και το είδος της προτεινόμενης χρηματοδότησης. Οι εκθέσεις αυτές υποβάλλονται στην ομάδα «Μεσόγειος» του Συμβουλίου που προβαίνει σε ανταλλαγή απόψεων της οποίας στόχος είναι ιδίως η εξέταση των τομεακών κατευθύνσεων και της σκοπούμενης συνεργασίας.

---

(1) Αυτό δεν εφαρμόζεται στα τρίτα χρηματοδοτικά πρωτόκολλα με τις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ καθώς και με την Μάλτα και την Κύπρο που περιλαμβάνουν διατάξεις προς το σκοπό αυτό.
(2) ΕΕ αριθ. L 370 της 30. 12. 1986, σ. 5.
(3) Πρακτικά COM(86) PV 811 της 24. 1. 1986.

Κατανομή δραστηριοτήτων για τη διαχείριση της ενίσχυσης

Ενέργειες που έχουν ανατεθεί στην ΕΤΕ

19. Η διαχείριση ενός σημαντικού τμήματος των πράξεων που χρηματοδοτούνται από τους πόρους του προϋπολογισμού ασκείται από την ΕΤΕ. Στις 21 Νοεμβρίου 1978, η Επιτροπή βασιζόμενη στην πρόταση του κανονισμού εφαρμογής που αναφέρεται στο σημείο 16, συνάπτει με την ΕΤΕ δύο συμβάσεις (τη μία για τις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ, την άλλη για πέντε χώρες μεταξύ των οποίων την Τουρκία, την Κύπρο και τη Μάλτα) για τις οποίες αναθέτει στην ΕΤΕ τη διαχείριση των ακολούθων πράξεων:

α) των επιδοτήσεων επιτοκίου σχετικά με τα δάνεια που χορηγεί η ΕΤΕ από τους ιδίους πόρους της·

β) των πράξεων επιχειρηματικών κεφαλαίων·

γ) των δανείων με ειδικούς όρους στο βιομηχανικό, ενεργειακό, μεταλλευτικό, τουριστικό τομέα και στον τομέα οικονομικών έργων υποδομής στις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ και όλων των δανείων με ειδικούς όρους για τις υπόλοιπες χώρες (ευρεία εντολή)·

δ) των δανείων με ειδικούς όρους των οποίων η διαχείριση ασκείται από την Επιτροπή (περιορισμένη εντολή).

20. Με μια ανταλλαγή επιστολών στις 22 Δεκεμβρίου 1982 και στις 6 Ιανουαρίου 1983, η ΕΤΕ και η Επιτροπή συμφωνούν να επεκτείνουν τη σύμβαση αυτή στην εφαρμογή των δεύτερων πρωτοκόλλων με τις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ.

21. Στις 16 Ιουνίου 1987 υπογράφηκε μια άλλη σύμβαση ίδιας φύσης, η οποία τη φορά αυτή αναφέρεται στον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 3973/86, και με την οποία η ΕΤΕ λαμβάνει γενική εντολή να εξασφαλίσει τη διαχείριση:

α) των επιδοτήσεων επιτοκίων των δανείων που χορηγεί η ΕΤΕ από τους ιδίους πόρους της· και

β) των πράξεων επιχειρηματικών κεφαλαίων,

στα πλαίσια των τρίτων πρωτοκόλλων, που δεν έχουν όμως ακόμη υπογραφεί (βλ. ***παράρτημα 1***) με τις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ.

22. Με μια ανταλλαγή επιστολών το Νοέμβριο του 1989 η ΕΤΕ και η Επιτροπή συμφωνούν να επεκτείνουν τη σύμβαση αυτή στα πρωτόκολλα που υπογράφηκαν αργότερα με την Κύπρο και τη Μάλτα.

23. Με την ευρεία εντολή, η Κοινότητα αναθέτει στην ΕΤΕ:

α) την προετοιμασία, τη διαπραγμάτευση και την υπογραφή της σύμβασης δανείου στο όνομα της Κοινότητας·

β) τη σύσταση ασφαλειών και προνομίων υπέρ της Κοινότητας·

γ) την καταβολή του δανείου·

δ) την είσπραξη τόκων και την ανάκτηση του κεφαλαίου.

24. Με την περιορισμένη εντολή, η Κοινότητα αναθέτει στην ΕΤΕ:

α) να συνεργάζεται για την προετοιμασία του σχεδίου σύμβασης του δανείου που πρέπει να συναφθεί μεταξύ της Επιτροπής και του δανειολήπτη·

β) να καταρτίσει τα έγγραφα που ορίζουν τις διατάξεις της παρακολούθησης των τόκων και της εξόφλησης του κεφαλαίου·

γ) να συστήσει τις ασφάλειες και τα προνόμια υπέρ της Κοινότητας·

δ) να εισπράξει τους τόκους και την εξόφληση του κεφαλαίου.

Ενέργειες των οποίων η διαχείριση ασκείται από την Επιτροπή

25. Η Επιτροπή διατηρεί την άμεση αρμοδιότητα της διαχείρισης:

α) των επιχορηγήσεων·

β) των δανείων με ειδικούς όρους που προορίζονται να χρηματοδοτήσουν στις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ σχέδια σε τομείς εκτός από εκείνους που αναφέρονται στο σημείο 19 γ).

Διαδικασίες λήψης απόφασης για τη χρηματοδότηση

26. Πριν από την έγκριση του κανονισμού (ΕΟΚ) 3973/86 του Συμβουλίου (βλ. σημείο 17), και σύμφωνα με την «ειδική» διαδικασία, εγκρίνονται από το Συμβούλιο τα σχέδια τα οποία έχουν λάβει ομόφωνα την ευνοϊκή γνώμη μιας «ειδικής» ομάδας εργασίας του Συμβουλίου.

27. Από την έγκριση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3973/86 του Συμβουλίου και μετά οι διαδικασίες λήψης απόφασης είναι:

α) μέσω της «επιτροπής του άρθρου 6» στην Επιτροπή: η επιτροπή αυτή, η οποία περιλαμβάνει τη συμμετοχή ενός εκπροσώπου της ΕΤΕ, λαμβάνει απόφαση με ειδική πλειοψηφία για τις προτάσεις χρηματοδότησης που υπέβαλε η Επιτροπή. Η Επιτροπή στη συνέχεια λαμβάνει τις αποφάσεις χρηματοδότησης·

β) μέσω της «επιτροπής του άρθρου 9» στην ΕΤΕ: η επιτροπή αυτή, στην οποία συμμετέχει ένας εκπρόσωπος της Επιτροπής, λαμβάνει απόφαση με ειδική πλειοψηφία για τα σχέδια αποφάσεων χρηματοδότησης που έχει καταρτίσει η ΕΤΕ κατ' εφαρμογή της γενικής εντολής της. Η Επιτροπή πρέπει να λάβει απόφαση επίσης και γι' αυτά τα σχέδια χρηματοδότησης, εκτός από τις αιτήσεις επιδοτουμένων δανείων ([1]). Το Διοικητικό Συμβούλιο της ΕΤΕ λαμβάνει στη συνέχεια τις αποφάσεις χρηματοδότησης σύμφωνα με το δικό της καταστατικό.

28. Σε περίπτωση που δεν υπάρχει ευνοϊκή γνώμη από τις επιτροπές αυτές (και/ή της Επιτροπής στην περίπτωση της επιτροπής του άρθρου 9), οι διατάξεις προβλέπουν ή εγκρίνουν την παραπομπή του θέματος στο Συμβούλιο που αποφαίνεται με ειδική πλειοψηφία.

Συμβάσεις χρηματοδότησης

Ενέργειες που έχουν ανατεθεί στην ΕΤΕ

21. Βάσει της απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου της ΕΤΕ να χορηγηθεί χρηματοδότηση σε ένα καθορισμένο σχέδιο, η Επιτροπή προβαίνει στην ανάληψη των αναγκαίων πιστώσεων. Η ΕΤΕ υπογράφει στη συνέχεια τη σύμβαση δανείου με τον δανειολήπτη. Εξάλλου υπάρχει εδώ μια διαφορά με τα ΕΤΑ όπου αυτή η σύμβαση δανείου υπογράφεται από την Επιτροπή.

Ενέργειες των οποίων η διαχείριση ασκείται από την Επιτροπή

30. Η Επιτροπή εγκρίνει μια απόφαση χρηματοδότησης, προβαίνει στην ανάληψη των πιστώσεων, και στη συνέχεια συνάπτει σύμβαση χρηματοδότησης με την κυβέρνηση του δικαιούχου κράτους. Αν πρόκειται για χρηματοδότηση υπό μορφή δανείου με ειδικούς όρους, υπογράφεται επιπλέον μια σύμβαση χρηματοδότησης με τον δανειολήπτη. Αν ο τελευταίος δεν είναι το ίδιο το κράτος, συνάπτεται επίσης σύμβαση εγγύησης με την κυβέρνηση του κράτους αυτού το οποίο δεσμεύεται να αναλάβει τις οικονομικές και χρηματικές υποχρεώσεις του δανειολήπτη σε περίπτωση αθέτησης των υποχρεώσεών του.

([1]) Ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3973/86 δεν αναφέρεται σε ενδεχόμενη γνωμοδότηση της Επιτροπής σχετικά με αίτηση επιδοτούμενου δανείου.

Εφαρμοζόμενα διοικητικά μέσα

Μέσα της Επιτροπής

31. Η Επιτροπή, με την ιδιότητα του κύριου διατάκτη, εξασφαλίζει την εκτέλεση των αποφάσεων χρηματοδότησης και είναι αρμόδια για τη διαχείριση των πόρων. Πολλές υπηρεσίες της Επιτροπής είναι αρμόδιες. Ανάλογα με τις πράξεις διαχείρισης (επιλογή των σχεδίων, προετοιμασία των αποφάσεων και των συμβάσεων χρηματοδότησης, τεχνικές γνωμοδοτήσεις, παρακολούθηση των έργων, εσωτερικός έλεγχος και πληρωμή των οφειλομένων ποσών), τα διοικητικά κυκλώματα ποικίλλουν και επιβάλλουν την παρέμβαση των γεωγραφικών υπηρεσιών της γενικής διεύθυνσης των εξωτερικών σχέσεων (ΓΔ Ι), των τεχνικών υπηρεσιών και των οικονομικών υπηρεσιών της γενικής διεύθυνσης ανάπτυξης (ΓΔ VIII), του δημοσιονομικού ελέγχου (ΓΔ XX) και των υπηρεσιών πληρωμής και λογιστικών υπηρεσιών στη γενική διεύθυνση των προϋπολογισμών (ΓΔ XIX).

32. Η αντιπροσωπεία της Επιτροπής, όταν υπάρχει [1] στη δικαιούχο χώρα, εξακριβώνει την σωστή οικονομική και τεχνική εκτέλεση των σχεδίων. Καλείται ιδίως να συμμετέχει στην προετοιμασία και στην προώθηση των μειοδοτικών διαγωνισμών και στην εκτίμηση των προσφορών· θεωρεί τις εντολές πληρωμής που εκδίδονται από τον εθνικό διατάκτη (σημείο 33) και που διαβιβάζονται για τακτοποίηση στην Επιτροπή.

Μέσα των δικαιούχων κρατών

33. Η κυβέρνηση του δικαιούχου κράτους εκπροσωπείται από έναν εθνικό διατάκτη, αρμόδιο για την εκτέλεση του σχεδίου. Με την ιδιότητα αυτή, προκηρύσσει μειοδοτικούς διαγωνισμούς, λαμβάνει τις προσφορές, προϊσταται στην εκτίμησή τους και εγκρίνει το αποτέλεσμα των μειοδοτικών διαγωνισμών· δίνει τη συγκατάθεσή του για τις συμβάσεις που συνάπτονται με τον ανάδοχο του σχεδίου και τις κοινοποιεί στην Επιτροπή· στα πλαίσια των αναλήψεων των πιστώσεων που καθορίζει η Επιτροπή, προβαίνει στην εκκαθάριση και στην εντολή των δαπανών. Ο εθνικός διατάκτης μπορεί να μεταβιβάσει όλες ή μέρος των αρμοδιοτήτων του σε έναν εθνικό οργανισμό, συνήθως σε εκείνον που είναι άμεσα επιφορτισμένος με την εφαρμογή του σχεδίου.

34. Ο εντεταλμένος φορέας πληρωμής είναι επιφορτισμένος με την εκτέλεση των εντεταλμένων πληρωμών οι οποίες εκφράζονται στο νόμισμα του δικαιούχου κράτους. Πρόκειται για έναν χρηματοδοτικό οργανισμό που έχει επιλεγεί με κοινή συμφωνία μεταξύ της Επιτροπής και της κυβέρνησης του κράτους αυτού, συνήθως την κεντρική τράπεζα.

35. Ο εντεταλμένος φορέας πληρωμής τηρεί στα λογιστικά του βιβλία ένα λογαριασμό που εκφράζεται στο νόμισμα ενός των κρατών μελών και που τροφοδοτείται ανάλογα με τις ταμειακές ανάγκες από την Επιτροπή. Σε σύμβαση που υπογράφεται μεταξύ της Επιτροπής και του εντεταλμένου φορέα πληρωμής καθορίζονται ιδίως οι κανόνες λειτουργίας του λογαριασμού αυτού καθώς και η φύση των αρμοδιοτήτων που έχουν ανατεθεί στον εντεταλμένο φορέα πληρωμής.

---

[1] Το 1991 προβλέπεται άνοιγμα αντιπροσωπείας στην Κύπρο και στην Μάλτα.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.2. Μελετάται η αξιοποίηση των παρατηρήσεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου τόσο ως προς την επεξεργασία των νέων πρωτοκόλλων όσο και σχετικά με την εκτίμηση των ενεργειών συνεργασίας με τις μεσογειακές χώρες στο πλαίσιο της εφαρμογής της ανανεωμένης μεσογειακής πολιτικής.

3. ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΩΝ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΩΝ

Οι συνέπειες

3.6 – 3.7. Η Επιτροπή έχει επίγνωση των προβλημάτων του παρελθόντος, εφιστά όμως την προσοχή του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο γεγονός ότι τα προπαρασκευαστικά μέτρα για την τέταρτη σειρά των χρηματοδοτικών πρωτοκόλλων ελήφθησαν εγκαίρως. Η Επιτροπή, λοιπόν, υπέβαλε τα βασικά κείμενα που αφορούν τη χρηματοδοτική και τεχνική συνεργασία από τις αρχές του 1991.

Η διαχείριση του προϋπολογισμού

Χρονική κατανομή των αναλήψεων υποχρεώσεων

3.8 – 3.12. Ο στόχος της κανονικής χρονικής κατανομής των αναλήψεων υποχρεώσεων αντανακλά το ενδιαφέρον για τη διευκόλυνση της διαχείρισης του προϋπολογισμού. Το σχήμα που υιοθετείται στα χρηματοδοτικά πρωτόκολλα είναι επαρκώς ευέλικτο με τρόπο που ο στόχος αυτός να μην είναι υπερβολικά δεσμευτικός και να λαμβάνει υπόψη τις ιδιομορφίες των καταστάσεων. Συνεπώς, η διατήρηση της εν λόγω διάταξης σε μελλοντικά πρωτόκολλα δεν θα πρέπει να δημιουργήσει προβλήματα. Ωστόσο, οι υπηρεσίες της Επιτροπής είναι πρόθυμες να παράσχουν την απαιτούμενη προσοχή για τον καλύτερο σχεδιασμό των αναλήψεων υποχρεώσεων.

Χρησιμοποίηση του υπολοίπου

3.13 – 3.15. Η εφαρμογή δεσμευτικότερων διατάξεων θα μπορούσε να δημιουργήσει σοβαρά προβλήματα επειδή στις δικαιούχες χώρες απαντώνται παράγοντες πολιτικού και θεσμικού χαρακτήρα που μπορούν να εμποδίσουν την χρησιμοποίηση, εντός των προβλεπομένων προθεσμιών, όλων των κεφαλαίων που είναι εγγεγραμμένα στα χρηματοδοτικά πρωτόκολλα.

Το θέμα αυτό, εξάλλου, περιπλέκεται από το γεγονός ότι ναι μεν στο τέλος της περιόδου που καλύπτουν τα χρηματοδοτικά πρωτόκολλα τα μη αναληφθέντα ποσά καθορίζονται σαφώς, δεν συμβαίνει όμως το ίδιο με ενδεχόμενα υπόλοιπα που συνδέονται με την εκτέλεση των χρηματοδοτούμενων σχεδίων.

Η λύση θα πρέπει να επιδιωχθεί, στο πλαίσιο μιας διαδικασίας συνεννόησης με τον εταίρο, κατά τη διάρκεια της περιόδου εφαρμογής του χρηματοδοτικού πρωτοκόλλου ώστε να οδηγήσει σε ένα λογικό χρονοδιάγραμμα για την πλήρη χρησιμοποίηση των υπολοίπων.

Για κάθε ενδεχόμενο, η Επιτροπή πρότεινε στους εθνικούς διατάκτες:

— την μεταφορά όλων των μη διατεθέντων πιστώσεων των προηγούμενων πρωτοκόλλων στα τέταρτα χρηματοδοτικά πρωτόκολλα, στο πλαίσιο ενός κοινού προγραμματισμού όλων των προς ανάληψη κεφαλαίων·

— το κλείσιμο, στο μέτρο του δυνατού, των σχεδίων των δεύτερων χρηματοδοτικών πρωτοκόλλων.

Διάθεση των μη επιστρεφόμενων ενισχύσεων

3.16 – 3.18. Η Επιτροπή θα εξετάσει τις διαδικασίες που εφαρμόζονται στη χρηματοδοτική συνεργασία, οι οποίες θα επιτρέψουν μια διαφανέστερη χρησιμοποίηση των πόρων του προϋπολογισμού.

Οι συνέπειες όσον αφορά την εκτέλεση

3.19 – 3.20. Βλέπε απάντηση στα σημεία 3.13 – 3.15.

Δημοσιονομικός κανονισμός εφαρμογής

3.21 – 3.22. Οι παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι σωστές. Τονίζεται ότι μια πρόταση κανονισμού σχετικά με την εφαρμογή των χρηματοδοτικών πρωτοκόλλων υποβλήθηκε από την Επιτροπή στο Συμβούλιο τέλη Μαΐου 1991. Ο κανονισμός αυτός θα επιτρέψει ειδικότερα την κάλυψη των τέταρτων χρηματοδοτικών πρωτοκόλλων.

Σκέψεις σχετικά με το σύστημα των πρωτοκόλλων

3.23 – 3.31. Το σύστημα των πρωτοκόλλων, ακόμη και αν εμφανίζει ορισμένες ατέλειες, παρουσιάζει ορισμένα πλεονεκτήματα, κυριότερο των οποίων είναι ότι επιτρέπει μια συνεργασία σε πολυετή βάση, που προσαρμόζεται στις ειδικές συνθήκες των ενδιαφερομένων χωρών. Η Επιτροπή εκτιμά — στο πλαίσιο των συνεχών προσπαθειών της για την αξιολόγηση των συστημάτων και διαδικασιών που ισχύουν σήμερα — ότι το σύστημα των πρωτοκόλλων μπορεί να ενισχυθεί και να βελτιωθεί. Η Επιτροπή δεν θα παραλείψει, κατά την επεξεργασία των νέων πρωτοκόλλων, να εξετάσει τις διάφορες προτάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Γενικότερα, η Επιτροπή δεν θα παραλείψει να εξετάσει, στο πλαίσιο του προβληματισμού για την πολιτική συνεργασίας, που πρέπει να αναλάβει με την προοπτική της ενιαίας αγοράς, τη σκοπιμότητα διατήρησης ή τροποποίησης του σημερινού συστήματος.

4. ΤΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Τα λογιστικά συστήματα

Παρακολούθηση της εκτέλεσης των πρωτοκόλλων

4.2 – 4.5. Η εφαρμογή του συστήματος SINCOM καθώς και οι πραγματοποιούμενες βελτιώσεις της επικουρικής λογιστικής (FINPICS) θα πρέπει να επιτρέψουν στο μέλλον την καλύτερη δημοσιονομική παρακολούθηση των σχεδίων και των συστατικών μερών τους.

Η Επιτροπή θα φροντίζει ώστε η δημοσιονομική εκτέλεση ενός πρωτοκόλλου να είναι δυνατό να παρακολουθείται στις λεπτομέρειές της και να αποτελεί αντικείμενο συνεχούς ενημέρωσης.

Δημοσιονομική παρακολούθηση των σχεδίων

4.6 – 4.11. Η Επιτροπή συμμερίζεται σε μεγάλο βαθμό τις παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Μελετά τώρα τη βελτίωση των διαδικασιών και του συστήματος της λογιστικής. Η παρατήρηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου ότι πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην εφαρμογή ενός εναρμονισμένου συστήματος εποπτείας των «πρωτογενών» και «δευτερογενών» αναλήψεων υποχρεώσεων προσέλκυσε την προσοχή της Επιτροπής. Στο πλαίσιο αυτό η Επιτροπή θα ήθελε να επιστήσει την προσοχή στο άρθρο 106 παράγραφος 2 και στο άρθρο 109 παράγραφος 3 του δημοσιονομικού κανονισμού που αφορούν αντίστοιχα τις «αναλήψεις υποχρεώσεων βάσει χρηματοδοτικών συμβάσεων» και τις «επί μέρους αναλήψεις υποχρεώσεων». Αυτού του είδους αναλήψεις υποχρεώσεων, που σε μεγάλο βαθμό αντιστοιχούν στις «πρωτογενείς» και «δευτερογενείς» αναλήψεις υποχρεώσεων, θα εισαχθούν βαθμιαία στη λογιστική των εν λόγω σχεδίων.

Οι ενέργειες που ανατίθενται στην ΕΤΕ

Νομική βάση των εντολών

4.13 – 4.14. Η Επιτροπή συμμερίζεται τις παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με τις αμφισβητούμενες διατάξεις του κανονισμού αριθ. 3973/86 που αφορούν την ΕΤΕ. Ως εκ τούτου, μετά από εμπεριστατωμένη μελέτη του θέματος και συνολική επανεκτίμηση, ο νέος δημοσιονομικός κανονισμός που εφαρμόζεται σήμερα υπό μορφή σχεδίου κατοχυρώνει την αποκλειστική ευθύνη της Επιτροπής σε ότι αφορά την εκτέλεση του προϋπολογισμού. Η Επιτροπή επιθυμεί να τονίσει εν προκειμένω ότι η εφαρμογή του κανονισμού 3973/86 γινόταν βέβαια με βάση τον ισχύοντα νόμο, ο οποίος εκτελούνταν πιστά από την Επιτροπή, η προβλεπόμενη όμως τροποποίηση του εν λόγω κανονισμού θα επιτρέψει την σωστότερη τήρηση της δημοσιονομικής ορθοδοξίας. Συνεπώς, η κατάσταση που περιγράφει το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν πρόκειται να επαναλειφθεί στο μέλλον.

Η Επιτροπή επιθυμεί να τονίσει ότι δεν αμφισβητείται η αρχή της ανάθεσης στην ΕΤΕ της διαχείρισης που αφορά την εκτέλεση μιας ενέργειας που χρηματοδοτείται από την Κοινότητα, αν και θα πρέπει να προσαρμοσθούν οι διαδικασίες που εφαρμόζονται σε μια τέτοια εντολή.

Ο ρόλος της Επιτροπής

4.15 – 4.23. Δεν αμφισβητείται το γεγονός ότι η Επιτροπή διαθέτει περιορισμένες πληροφορίες για τις ενέργειες της ΕΤΕ, αν και η τελευταία τήρησε πάντοτε τις υποχρεώσεις της κάθε φορά που της ζητήθηκαν πληροφορίες.

Με την προοπτική της εφαρμογής της χρηματοδοτικής συνεργασίας της ανανεωμένης μεσογειακής πολιτικής, η Επιτροπή μελετά τις δυνατότητες βελτίωσης του συνόλου των κανόνων που εφαρμόζονται στις σχέσεις της με την ΕΤΕ.

Οι ενέργειες που διαχείριζεται η Επιτροπή

Το σύστημα διαχείρισης της ενίσχυσης

4.24 – 4.27. Η Επιτροπή εξετάζει τις διαδικασίες εφαρμογής ενός συστήματος κοινής εναρμονισμένης διαχείρισης για τις κεντρικές υπηρεσίες και τις αντιπροσωπείες.

Η κατανομή των αρμοδιοτήτων

4.28 – 4.29. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής εξετάζουν τα μέσα που μπορούν να οδηγήσουν σε κατανομή των διαφόρων αρμοδιοτήτων, η οποία θα είναι περισσότερο διαφανής και προσαρμοσμένη στις ανάγκες των χρηματοδοτικών πρωτοκόλλων.

Οι οδηγίες

4.30 – 4.33. Στα πλαίσια των πόρων της η Επιτροπή θα καταβάλει προσπάθεια για τη διασφάλιση μιας εναρμονισμένης και διαφανούς παρακολούθησης τόσο σε επίπεδο κεντρικών υπηρεσιών όσο και στις αντιπροσωπείες.

Τα προγράμματα εργασίας και οι εκθέσεις εκτέλεσης

4.34 – 4.38. Η Επιτροπή συμμερίζεται βέβαια την άποψη του Ελεγκτικού Συνεδρίου ότι οι δικαιούχοι πρέπει να τηρούν τις υποχρεώσεις, τονίζει ωστόσο ότι οι συνθήκες κάτω από τις οποίες γίνεται η εκτέλεση, που συχνά είναι δύσκολες και απρόσιτες, απαιτούν μια ευέλικτη διαχείριση εκ μέρους της Επιτροπής καθώς και μια ερμηνεία των νομικών διατάξεων του πρωτοκόλλου, προσαρμοσμένη στις ιδιομορφίες του περιβάλλοντος εκτέλεσης των σχεδίων.

Ωστόσο, η Επιτροπή δεν θα παραλείψει — τόσο κατά το σχεδιασμό όσο και κατά τη φάση της εκτέλεσης — να λάβει όλα τα αναγκαία και ρεαλιστικά μέτρα για να διασφαλισθεί η τήρηση των υποχρεώσεων των δικαιούχων.

Τα μέσα σε προσωπικό

4.40 – 4.41. Οι παρατηρήσεις τους Ελεγκτικού Συνεδρίου σε ότι αφορά τα μέσα σε προσωπικό είναι ορθές. Το Ελεγκτικό Συνέδριο διεπίστωσε ορισμένες ελλείψεις που είναι άμεσο αποτέλεσμα της έλλειψης προσωπικού.

5. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΤΕΧΝΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ

Επινόηση των σχεδίων

5.20 – 5.36. Η Επιτροπή αποδέχεται τις παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Συμμερίζεται την άποψή του ότι η χρηματοδοτική σύμβαση θα έπρεπε να είναι το έγγραφο αναφοράς για την εφαρμογή και εκτίμηση των αποτελεσμάτων του σχεδίου.

Η Επιτροπή θα φροντίζει ώστε η κατάρτιση του εγγράφου αυτού να γίνεται με τη δέουσα ακρίβεια. Τονίζεται ότι, από το 1988, η Επιτροπή καθορίζει στις χρηματοδοτικές συμβάσεις την προθεσμία εκτέλεσης. Ωστόσο, η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι εταίροι της ασκούν ορισμένες φορές τη διαχείριση κατά τρόπο που δεν είναι δυνατό να προβλεφθεί, πράγμα που ενδέχεται να καθιστά αναγκαία την προσαρμογή του αρχικού χρονοδιαγράμματος.

Εκτέλεση των σχεδίων

Καθυστερήσεις

5.37 – 5.38. Η Επιτροπή εκτιμά ότι η επινόηση των σχεδίων για χώρες όπως αυτές που εξετάζει το Ελεγκτικό Συνέδριο πρέπει να θεμελιώνεται σε μια ρεαλιστική ανάλυση όλων των στοιχείων που μπορούν να επηρεάσουν την υλοποίησή τους. Διαφορετικά, ακόμη και εάν η επινόηση ενός σχεδίου έπεται μιας εξαιρετικής ανάλυσης δεν θα καταστεί ποτέ δυνατό να προβλεφθούν όλοι οι ανασχετικοί παράγοντες και τα εμπόδια.

Ουσιαστική τροποποίηση των σχεδίων

5.39 – 5.43. Η Επιτροπή αποδέχεται τις παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Οι υπηρεσίες και οι αντιπροσωπείες της Επιτροπής θα πρέπει, πράγματι, να ενισχύσουν την παρακολούθηση των χρηματοδοτούμενων ενεργειών.

Τεχνική βοήθεια

5.44 – 5.48. Η Επιτροπή εκτιμά ότι, γενικά, η ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται από την τεχνική βοήθεια είναι αποδεκτή, όπως επίσης και οι σχέσεις που έχει αυτή με το σχετικό τοπικό φορέα.

Αναλήψεις υποχρεώσεων δικαιούχων

5.49 – 5.53. Οι παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι ορθές. Πρόκειται για στοιχεία που διαφεύγουν από τον άμεσο έλεγχο των υπηρεσιών και των αντιπροσωπειών της Επιτροπής και επί των οποίων περιορισμένη μόνο επίδραση μπορεί να έχει.

Αποτελεσματικότητα των σχεδίων

Τουρκία

5.55. Η Επιτροπή αποδέχεται τις παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου, δεν συμμερίζεται όμως την ανάλυσή της για δύο σχέδια, σχετικά με τα οποία υποστηρίζεται ότι αγνοήθηκε ο στόχος της ανάπτυξης. Ένας από τους κύριους στόχους της ειδικής ενίσχυσης

ήταν η χρηματοδότηση ειδικών παρεμβάσεων ικανών να δημιουργούν βραχυπρόθεσμα πολλαπλασιαστικά φαινόμενα ώστε να συμβάλουν στην εξάλειψη ορισμένων σημείων συμφόρησης της οικονομίας.

Αλγερία

5.57 – 5.61. Οι παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι γενικά ορθές. Μέχρι πρόσφατα, οι αλγερινές αρχές εξεδήλωσαν ελάχιστο, πράγματι, ενδιαφέρον για τη συνεργασία με την Κοινότητα. Στο πλαίσιο της νέας οικονομικής πολιτικής, η Αλγερία εκδηλώνει διάθεση ανοίγματος προς το εξωτερικό, Είναι βέβαιο, δεδομένης της μεταβολής της οικονομικής πολιτικής, ότι ορισμένα προγράμματα κατάρτισης θα πρέπει να αναθεωρηθούν και η Επιτροπή ζήτησε ήδη από τώρα το κλείσιμο ή την τροποποίηση ορισμένων σχεδίων.

Μαρόκο

5.62 – 5.69. Η ελλειπής παρακολούθηση εκ μέρους της Επιτροπής, που αναφέρει το Ελεγκτικό Συνέδριο, οφείλεται εν μέρει στην έλλειψη ανθρώπινου δυναμικού. Σχετικά με το σχέδιο «Οικισμοί παραπηγμάτων του Sale», επειδή παρατηρήθηκε καθυστέρηση στην εκτέλεση των κοινωνικοδιοικητικών εγκαταστάσεων η Επιτροπή εξάρτησε την απάντησή της, ως προς το αίτημα των μαροκινών αρχών για χρησιμοποίηση του υπολοίπου σε επέκταση του σχεδίου, με την ακριβή αποτίμηση της πραγματοποιούμενης ενέργειας.
Η Επιτροπή αποδέχεται, επίσης, τις παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου για τα σχέδια «Διαμόρφωση του Haouz Central» και «Φράγμα του Ait Chouarit», τονίζει όμως ότι η συμβολή της Κοινότητας στο σύνολο των εν λόγω έργων είναι σχετικά μικρή και καθιστά δυσχερή τον πλήρη έλεγχο από την Επιτροπή.

Αίγυπτος

5.77 – 5.85. Τα σχόλια για τις περισσότερες από τις παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου περιττεύουν. Η συνεργασία με την Αίγυπτο είναι, πράγματι, περίπλοκη και απαιτεί, δεδομένων των θεσμικών αδυναμιών, πολύ στενή παρακολούθηση.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

6.2. Η Επιτροπή γνωρίζει καλά ότι η υλοποίηση της χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας με τις μεσογειακές τρίτες χώρες δεν είναι πάντα ένα εύκολο έργο. Ορισμένοι παράγοντες διοικητικού, θεσμικού ή πολιτικού χαρακτήρα μπορούν σε ορισμένες περιπτώσεις να δυσχεραίνουν τη χρησιμοποίηση των κεφαλαίων στις προβλεπόμενες προθεσμίες. Ωστόσο, η Επιτροπή καταβάλλει προσπάθεια να τηρήσει τις προθεσμίες των χρηματοδοτούμενων ενεργειών, ειδικότερα με τον καθορισμό από το 1988, στις χρηματοδοτικές συμβάσεις, της προβλεπόμενης διάρκειας κάθε ενέργειας. Μπορεί να μη κρίνεται σκόπιμη η καθιέρωση ενός επίσημου μηχανισμού κλεισίματος των πρωτοκόλλων, εμείς ωστόσο προτείναμε στους συνομιλητές μας της μεταφορά των μη διατεθέντων πιστώσεων των προηγούμενων πρωτοκόλλων σε μελλοντικά πρωτόκολλα ώστε ο προγραμματισμός τους να γίνει με κοινό τρόπο.

6.3 – 6.8. Η Επιτροπή συμμερίζεται σε μεγάλο βαθμό τις ανησυχίες του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Προβλέπεται βελτίωση των διαδικασιών και του συστήματος λογιστικής.

Σχετικά με τις ενέργειες που ανατίθενται στην ΕΤΕ, η Επιτροπή μελετά, στο πλαίσιο της ανανεωμένης μεσογειακής πολιτικής, τις δυνατότητες βελτίωσης του συνόλου των κανόνων που εφαρμόζονται στις σχέσεις της με την ΕΤΕ.

Η Επιτροπή αποδέχεται επίσης, σε μεγάλο βαθμό, τις παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου για την παρακολούθηση των χρηματοδοτούμενων ενεργειών. Εξετάζει εξάλλου, με σκοπό τη βελτίωση της παρακολούθησης αυτής, τη δημιουργία ενός συστήματος κοινής διαχείρισης για τις αντιπροσωπείες και τις κεντρικές υπηρεσίες. Τονίζεται, ωστόσο, ότι οι περισσότερες από τις ατέλειες που αναφέρει το Ελεγκτικό Συνέδριο οφείλονται σε μεγάλο βαθμό στην έλλειψη προσωπικού στις περισσότερες αντιπροσωπείες και κεντρικές υπηρεσίες.

Όσον αφορά τις αξιολογήσεις, αυτές προβλέπονται σε δήλωση καταχωρημένη στα πρακτικά του Συμβουλίου, που αποτελούν παράρτημα του κανονισμού του Συμβουλίου αριθ. 3973/86 της 22.12.1986 και αφορούν κάθε ενέργεια πέραν των 5 εκατ. ECU. Η Επιτροπή συμφωνεί, εξάλλου, με το Ελεγκτικό Συνέδριο ότι η σύμβαση χρηματοδότησης πρέπει να αποτελεί το σημείο αναφοράς για την υλοποίηση των χρηματοδοτούμενων ενεργειών.

6.9. Οι παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου για την αδυναμία των διοικητικών δομών καθώς και για την ανεπάρκεια των ανθρώπινων πόρων στις τρίτες χώρες είναι γενικά ορθές. Εξάλλου, η Επιτροπή προτίθεται, στο πλαίσιο της ανανεωμένης μεσογειακής πολιτικής, να βοηθήσει, τις χώρες αυτές να πραγματοποιήσουν τη διαδικασία των θεσμών και να ενισχύσει τις προσπάθειες ανάπτυξης των ανθρώπινων πόρων. Όσον αφορά την τεχνική βοήθεια που χρηματοδοτείται από την Κοινότητα, οι επικριτικές παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου αφορούν ειδικές περιπτώσεις.

6.10. Όπως και το Ελεγκτικό Συνέδριο, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η αποτελεσματικότητα της κοινοτικής ενίσχυσης ποικίλλει, για διαφορετικές αιτίες, από τη μια χώρα στην άλλη.