

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ISSN 1831-0826

Ειδική έκθεση αριθ. 10

2010

ΕΙΔΙΚΑ ΜΕΤΡΑ ΓΙΑ ΤΗ ΓΕΩΡΓΙΑ ΣΤΙΣ ΕΞΟΧΩΣ ΑΠΟΚΕΝΤΡΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΚΑΙ ΣΤΑ ΜΙΚΡΑ ΝΗΣΙΑ ΤΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ ΠΕΛΑΓΟΥΣ



EL



Ειδική έκθεση αριθ. 10 // 2010

ΕΙΔΙΚΑ ΜΕΤΡΑ ΓΙΑ ΤΗ ΓΕΩΡΓΙΑ ΣΤΙΣ ΕΞΟΧΩΣ ΑΠΟΚΕΝΤΡΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΚΑΙ ΣΤΑ ΜΙΚΡΑ ΝΗΣΙΑ ΤΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ ΠΕΛΑΓΟΥΣ

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

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

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

Ειδική έκθεση αριθ. 10 // 2010

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

Δελτίο καταλογογράφησης υπάρχει στο τέλος του τεύχους.
Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2010

ISBN 978-92-9207-949-9
doi:10.2865/7081

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2010
Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής.

Printed in Luxembourg

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Σημεία

ΓΛΩΣΣΑΡΙΟ

I-VIII ΣΥΝΟΨΗ

1-15 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1-4 Η ΙΣΤΟΡΙΑ ΤΩΝ ΕΙΔΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

5 Η ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΩΝ ΕΙΔΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

6 Η ΦΥΣΗ ΚΑΙ ΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΤΩΝ ΕΙΔΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

7-8 Ο ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΤΩΝ ΕΙΔΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

9-15 ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ ΕΙΔΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

16-21 ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

22-79 ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

23-41 ΣΧΕΔΙΑΖΟΝΤΑΙ ΤΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΣΤΗΡΙΞΗΣ, ΠΟΥ ΚΑΤΑΡΤΙΖΟΥΝ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΚΑΙ ΕΓΚΡΙΝΕΙ Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ, ΚΑΤΑ ΤΡΟΠΟ ΩΣΤΕ ΝΑ ΙΚΑΝΟΠΟΙΟΥΝΤΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΑ ΟΙ ΕΙΔΙΚΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ;

26-36 ΕΛΑΧΙΣΤΗ ΣΥΝΟΧΗ ΣΤΟΝ ΑΡΧΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟ

37-41 Η ΕΠΙΔΙΩΚΟΜΕΝΗ ΕΥΕΛΙΞΙΑ ΣΤΗΝ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΔΕΝ ΕΧΕΙ ΑΚΟΜΗ ΕΠΙΒΕΒΑΙΩΘΕΙ

42-74 ΕΦΑΡΜΟΖΟΝΤΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΑ ΤΑ ΜΕΤΡΑ ΠΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΤΗΚΑΝ ΑΠΟ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΜΕΤΑ ΤΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΥ 2006;

44-67 Ο ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΟΡΙΣΜΕΝΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΑΠΟΤΕΛΕΙ ΕΜΠΟΔΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥΣ

68-74 ΤΑ ΤΡΕΧΟΝΤΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΕΛΕΓΧΟΥ ΔΕΝ ΕΙΝΑΙ ΠΡΟΣΑΡΜΟΣΜΕΝΑ ΣΤΗΝ ΠΟΙΚΙΛΟΜΟΡΦΙΑ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

75-79 ΕΙΝΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ Η ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΣΤΗΡΙΞΗΣ ΠΟΥ ΚΑΤΑΡΤΙΖΟΥΝ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΚΑΙ ΕΓΚΡΙΝΕΙ Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ;

76-79 Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΘΑ ΜΠΟΡΟΥΣΕ ΝΑ ΕΙΧΕ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΕΙ ΤΙΣ ΕΠΙΔΟΣΕΙΣ ΤΩΝ ΕΙΔΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΣΕ ΤΑΚΤΙΚΟΤΕΡΗ ΒΑΣΗ

80-84 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

80-81 ΣΧΕΔΙΑΖΟΝΤΑΙ ΤΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΣΤΗΡΙΞΗΣ, ΠΟΥ ΚΑΤΑΡΤΙΖΟΥΝ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΚΑΙ ΕΓΚΡΙΝΕΙ Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ, ΚΑΤΑ ΤΡΟΠΟ ΩΣΤΕ ΝΑ ΙΚΑΝΟΠΟΙΟΥΝΤΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΑ ΟΙ ΕΙΔΙΚΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ;

82-83 ΕΦΑΡΜΟΖΟΝΤΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΑ ΤΑ ΜΕΤΡΑ ΠΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΤΗΚΑΝ ΑΠΟ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΜΕΤΑ ΤΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΥ 2006;

84 ΕΙΝΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ Η ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΣΤΗΡΙΞΗΣ ΠΟΥ ΚΑΤΑΡΤΙΖΟΥΝ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΚΑΙ ΕΓΚΡΙΝΕΙ Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ;

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι — ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΩΝ ΕΙΔΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ — ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΚΑΙ ΔΡΑΣΕΩΝ ΠΟΥ ΥΠΟΒΛΗΘΗΚΑΝ ΣΕ ΕΛΕΓΧΟ

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΓΛΩΣΣΑΡΙΟ

ΓΔ AGRI: Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης

ΓΥΔ: Γαλλικά υπερπόντια διαμερίσματα

ΕΑΠ: Εξόχως απόκεντρες περιοχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΕΓΤΑΑ: Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης

ΕΓΤΕ: Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων

ΕΚΕ: Ειδικό καθεστώς εφοδιασμού

ΚΟΑ: Κοινή οργάνωση της αγοράς

ΜΥΤΠ: Μέτρα υπέρ των τοπικών γεωργικών προϊόντων

ΟΣΔΕ: Ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης και ελέγχου

POSEI: Προγράμματα ειδικών μέτρων λόγω του απομακρυσμένου και νησιωτικού χαρακτήρα

Poseican: Πρόγραμμα ειδικών μέτρων ανταποκρινόμενων στον απομακρυσμένο και νησιωτικό χαρακτήρα των Καναρίων Νήσων

Poseidom: Πρόγραμμα ειδικών μέτρων ανταποκρινόμενων στον απομακρυσμένο και νησιωτικό χαρακτήρα των γαλλικών υπερπόντιων διαμερισμάτων

Poseima: Πρόγραμμα ειδικών μέτρων ανταποκρινόμενων στον απομακρυσμένο και νησιωτικό χαρακτήρα της Μαδέρας και των Αζορών

ΣΓΠ: Σύστημα γεωγραφικών πληροφοριών

ΧΓΕ: Χρησιμοποιούμενη γεωργική έκταση

ΣΥΝΟΨΗ

I.

Μεταξύ 1989 και 1993 το Συμβούλιο ενέκρινε ειδικά μέτρα για τη γεωργία στις εξόχως απόκεντρες περιοχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης (τα γαλλικά υπερπόντια διαμερίσματα, τις Καναρίους Νήσους, τις Αζόρες και τη Μαδέρα) και στα μικρά νησιά του Αιγαίου Πελάγους, προκειμένου να αντιμετωπιστεί η ιδιαίτερη κατάσταση αυτών των περιοχών.

II.

Τα προγράμματα για τις εξόχως απόκεντρες περιοχές και τα νησιά του Αιγαίου χρησιμοποιούν δύο διαφορετικά εργαλεία για την ικανοποίηση των ιδιαίτερων αναγκών αυτών των περιοχών. Το **ειδικό καθεστώς εφοδιασμού (ΕΚΕ)** αποτελεί σύστημα αντιστάθμισης του πρόσθετου κόστους που συνεπάγεται ο νησιωτικός και απομακρυσμένος χαρακτήρας των σχετικών περιοχών. Τα **μέτρα υπέρ των τοπικών γεωργικών προϊόντων (ΜΥΤΠ)** αποσκοπούν στην ανάπτυξη της τοπικής γεωργικής παραγωγής και της προμήθειας γεωργικών προϊόντων.

III.

Το 2006, τα ειδικά μέτρα αποτέλεσαν αντικείμενο μεταρρύθμισης. Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η διαχείριση του συστήματος ήταν υπερβολικά ανελαστική περιορίζοντας, ως εκ τούτου, την ικανότητα των δράσεων της ΕΕ να ανταποκρίνονται, σε δεδομένη στιγμή, στις ανάγκες των εξόχως απόκεντρων περιοχών, κατά τρόπο ο οποίος να προσιδιάζει στα ειδικά τους προβλήματα. Κατά συνέπεια, η νέα προσέγγιση έδωσε προτεραιότητα σε μια ευρύτερη περιφερειακή συμμετοχή, στην αποκέντρωση και στην ευελιξία στη λήψη αποφάσεων, βάσει προγραμμάτων υποβαλλόμενων προς έγκριση στην Επιτροπή από τα κράτη μέλη.

ΣΥΝΟΨΗ

IV.

Λαμβανομένων υπόψη των στόχων αυτής της μεταρρύθμισης, με τον έλεγχο του Συνεδρίου επιδιώχθηκε να δοθούν απαντήσεις στα ακόλουθα ερωτήματα:

- α) Σχεδιάζονται τα προγράμματα στήριξης, που καταρτίζουν τα κράτη μέλη και εγκρίνει η Επιτροπή, κατά τρόπο ώστε να ικανοποιούνται αποτελεσματικά οι ειδικές ανάγκες;
- β) Εφαρμόζονται αποτελεσματικά τα μέτρα που σχεδιάστηκαν από τα κράτη μέλη μετά τη μεταρρύθμιση του 2006;
- γ) Είναι αποτελεσματική η παρακολούθηση των προγραμμάτων στήριξης που καταρτίζουν τα κράτη μέλη και εγκρίνει η Επιτροπή;

V.

Γενικά, το Συνέδριο διαπίστωσε ότι τα ειδικά μέτρα είναι αποτελεσματικά και ότι έχουν μεγάλη σημασία για τη γεωργία των περιοχών αυτών. Ωστόσο, το Συνέδριο εντόπισε μια σειρά αδυναμιών στη διαχείριση του καθεστώτος, γεγονός που οδηγεί στο συμπέρασμα ότι υπάρχει ακόμη περιθώριο βελτίωσης των ειδικών μέτρων.

VI.

Κατά το στάδιο του προγραμματισμού και της έγκρισης των προγραμμάτων, το οποίο κάλυπτε διάστημα μόνον έξι μηνών, η Επιτροπή προτίμησε να δραματίσει ρόλο ελεγκτή της συμμόρφωσης και της συνοχής των προγραμμάτων, αντί να αναλάβει καθήκοντα διαχειριστή και να συμβάλει ενεργά στον σχεδιασμό των προγραμμάτων προς εξασφάλιση της αποτελεσματικότητάς τους. Η παρατήρηση αυτή ισχύει επίσης για τη διαδικασία τροποποίησης των προγραμμάτων τα επόμενα χρόνια.

VII.

Όσον αφορά την εκτέλεση των προγραμμάτων, το Συνέδριο εντόπισε μέτρα ή δράσεις που, λόγω του σχεδιασμού τους, ενδέχεται να αποβούν, στην καλύτερη περίπτωση, ελάχιστα αποτελεσματικά. Επιπλέον, τα συστήματα ελέγχου που εφαρμόζονται στα οικεία κράτη μέλη δεν είναι πάντοτε προσαρμοσμένα στην ποικιλομορφία των ειδικών μέτρων.

VIII.

Η παρακολούθηση από την Επιτροπή της αποτελεσματικότητας των ειδικών μέτρων δεν είναι επαρκώς τακτική. Περιορίζεται κυρίως στην αξιολόγησή τους ανά πενταετία. Οι εκθέσεις εκτέλεσης που υποβάλλουν ετησίως τα κράτη μέλη είναι ελάχιστα εναρμονισμένες ώστε να αποτελούν για την Επιτροπή ένα σύστημα ενημέρωσης σε θέματα διαχείρισης.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ΙΣΤΟΡΙΑ ΤΩΝ ΕΙΔΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

1. Το άρθρο 349 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορίζει: «Λαμβάνοντας υπόψη τη διαρθρωτική οικονομική και κοινωνική κατάσταση της Γουαδελούπης, της Γαλλικής Γουιάνας, της Μαρτινίκας, της Ρεϋνιόν, του Αγίου Βαρθολομαίου, του Αγίου Μαρτίνου, των Αζορών, της Μαδέρας και των Καναρίων Νήσων, που επιδεινώνεται από τη μεγάλη απόσταση, τον νησιωτικό τους χαρακτήρα, τη μικρή έκταση, τη δύσκολη μορφολογία και το κλίμα, την οικονομική εξάρτηση όσον αφορά έναν μικρό αριθμό προϊόντων, προβλήματα μόνιμα και σωρευτικά τα οποία αναχαιτίζουν σημαντικά την ανάπτυξή τους, το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής και διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, θεσπίζει ειδικά μέτρα αποσκοπούντα ιδίως στον καθορισμό των προϋποθέσεων εφαρμογής των Συνθηκών στις περιοχές αυτές, συμπεριλαμβανομένων κοινών πολιτικών.»
2. Βάσει αυτής της διάταξης, η Επιτροπή επεξεργάστηκε μια στρατηγική για τις εξόχως απόκεντρες περιοχές¹, με την οποία επιδιώκονται τρεις στόχοι:
 - α) μείωση του ελλείμματος προσβασιμότητας,
 - β) αύξηση της ανταγωνιστικότητας,
 - γ) ενίσχυση της περιφερειακής ένταξης.

Τα κύρια μέσα για την επίτευξη των ανωτέρω στόχων είναι τα διαρθρωτικά ταμεία και τα δύο γεωργικά ταμεία (το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ) και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)), συμπεριλαμβανομένου ενός ειδικού γεωργικού προγράμματος για τις εξόχως απόκεντρες περιοχές, με τον τίτλο «προγράμματα ειδικών μέτρων λόγω του απομακρυσμένου και νησιωτικού χαρακτήρα» (Programmes d'Options Spécifiques à l'Éloignement et l'Insularité, POSEI).

¹ Ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2008) 642 τελικό.

3. Το 1989, το Συμβούλιο ενέκρινε τα «προγράμματα ειδικών μέτρων λόγω του απομακρυσμένου και νησιωτικού χαρακτήρα των γαλλικών υπερπόντιων διαμερισμάτων» (Programmes d'Options Spécifiques à l'Éloignement et l'Insularité des Départements Français d'Outre-Mer, Poseidom)². Τον Ιούνιο του 1991, εγκρίθηκαν δύο παρόμοια προγράμματα: το Poseima (Αζόρες και Μαδέρα)³ και το Poseican (Κανάριοι Νήσοι)⁴.
4. Για την Ελλάδα, παρόμοια προγράμματα καταρτίστηκαν το 1993⁵. Καθώς τα μικρά νησιά του Αιγαίου Πελάγους δεν αναγνωρίζονται από τη Συνθήκη ως εξόχως απόκεντρες περιοχές, το καθεστώς αυτό ρυθμίζεται νομικά χωριστά από το POSEI, αλλά καλύπτεται από τα ίδια κονδύλια του προϋπολογισμού. Η λογική της παρέμβασης διατηρεί την ίδια διάρθρωση τόσο για το POSEI όσο και για τα προγράμματα υπέρ των μικρών νησιών, η δε διαχείριση και των δύο καθεστώτων ασκείται από την ίδια μονάδα της Επιτροπής. Κατά συνέπεια, στην παρούσα έκθεση τα δύο καθεστώτα εξετάζονται από κοινού, καλούμενα εφεξής «ειδικά μέτρα».

² 89/687/ΕΟΚ: Απόφαση του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1989, για τη θέσπιση προγράμματος ειδικών μέτρων λόγω του απομακρυσμένου και νησιωτικού χαρακτήρα των γαλλικών υπερπόντιων διαμερισμάτων (Poseidom) (ΕΕ L 399 της 30.12.1989, σ. 39).

³ 91/315/ΕΟΚ: Απόφαση του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 1991, για τη θέσπιση προγράμματος ειδικών μέτρων λόγω του απομακρυσμένου και νησιωτικού χαρακτήρα της Μαδέρας και των Αζορών (Poseima) (ΕΕ L 171 της 29.6.1991, σ. 10).

⁴ 91/314/ΕΟΚ: Απόφαση του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 1991, για τη θέσπιση προγράμματος ειδικών μέτρων λόγω του απομακρυσμένου και νησιωτικού χαρακτήρα των Καναρίων Νήσων (Poseican) (ΕΕ L 171 της 29.6.1991, σ. 5).

⁵ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2019/93 του Συμβουλίου, της 19ης Ιουλίου 1993, για τη θέσπιση ειδικών μέτρων για ορισμένα γεωργικά προϊόντα προς όφελος των μικρών νησιών του Αιγαίου Πελάγους (ΕΕ L 184 της 27.7.1993, σ. 1).



Η ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΩΝ ΕΙΔΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

5. Το 2006, το καθεστώς POSEI και τα ειδικά μέτρα προς όφελος των μικρών νησιών του Αιγαίου αποτέλεσαν αντικείμενο μεταρρύθμισης⁶. Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η διαχείριση του συστήματος ήταν υπερβολικά ανελαστική περιορίζοντας, ως εκ τούτου, την ικανότητα των δράσεων της ΕΕ να ανταποκρίνονται, σε δεδομένη στιγμή, στις ανάγκες των εξόχως απόκεντρων περιοχών κατά τρόπο ο οποίος να προσιδιάζει στα ειδικά τους προβλήματα. Κατά συνέπεια, η μεταρρύθμιση αυτή συνεπέφερε τη μετάβαση από τη μικροδιαχείριση των μέτρων εκ μέρους της Επιτροπής σε μια ευρύτερη περιφερειακή συμμετοχή, στην αποκέντρωση και στην ευελιξία στη λήψη αποφάσεων, βάσει προγραμμάτων υποβαλλόμενων προς έγκριση στην Επιτροπή από τα κράτη μέλη (σχετικά με τους λόγους και τους στόχους της μεταρρύθμισης βλέπε **πλαίσιο 1**).

⁶ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 247/2006 του Συμβουλίου, της 30ής Ιανουαρίου 2006, περί καθορισμού ειδικών μέτρων για τη γεωργία στις εξόχως απόκεντρες περιοχές της Ένωσης (ΕΕ L 42 της 14.2.2006, σ. 1), και κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1405/2006 του Συμβουλίου, της 18ης Σεπτεμβρίου 2006, σχετικά με τον καθορισμό ειδικών μέτρων για τη γεωργία στα μικρά νησιά του Αιγαίου και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1782/2003 (ΕΕ L 265 της 26.9.2006, σ. 1).

ΠΛΑΙΣΙΟ 1

ΑΠΟΣΠΑΣΜΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΤΑΣΗ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΠΕΡΙ ΕΙΔΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΓΕΩΡΓΙΑΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΕΞΟΧΩΣ ΑΠΟΚΕΝΤΡΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

«Αντίθετα, ο απολογισμός των καθεστώτων αυτών, όσον αφορά τη διαχείρισή τους, δεν είναι ιδιαίτερα εντυπωσιακός· πράγματι, οι δύο πτυχές των καθεστώτων POSEI⁷, δηλαδή το ειδικό καθεστώς εφοδιασμού και η στήριξη της τοπικής παραγωγής των ΕΑΠ, χαρακτηρίζονται από ανελαστικότητα στη διαχείρισή τους. Η Επιτροπή υποχρεούται να νομοθετεί για να προσαρμόζει τα ισοζύγια εφοδιασμού προϊόντων στις διακυμάνσεις των ποσοτήτων που ενίοτε είναι απειροελάχιστες.

Αφετέρου, το καθεστώς στήριξης της τοπικής παραγωγής επιμερίζεται σε 56 ειδικότερα μέτρα που θεσπίστηκαν από τους κανονισμούς του Συμβουλίου. Για την προσαρμογή των μέτρων αυτών απαιτείται μια διοργανική νομοθετική διαδικασία, που συχνά αφορά πολύ μικρά ποσά, γεγονός που παραβλάπτει την ταχύτητα της κοινοτικής δράσης και αντιτίθεται στην ανάγκη να προσαρμόζεται η κοινοτική δράση το ταχύτερο δυνατό στις ειδικότερες ανάγκες των ΕΑΠ.

Για τους λόγους αυτούς, προτάθηκε μια μεταβολή της φιλοσοφίας που διέπει τη στήριξη των περιοχών αυτών, προκειμένου να υιοθετηθεί μια συμμετοχική μεθοδολογία όσον αφορά τη λήψη αποφάσεων και να καταστεί δυνατή η ταχεία προσαρμογή των μέτρων ώστε να λαμβάνονται υπόψη, σε κάθε χρονική στιγμή, οι ειδικότερες ανάγκες των εν λόγω περιοχών.»

⁷ Βλέπε σημείο 6.

Η ΦΥΣΗ ΚΑΙ ΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΤΩΝ ΕΙΔΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

6. Τα προγράμματα για τις εξόχως απόκεντρες περιοχές και τα νησιά του Αιγαίου χρησιμοποιούν δύο διαφορετικά μέσα για την αντιμετώπιση των ειδικών αναγκών των εν λόγω περιοχών:
- α) Το ειδικό καθεστώς εφοδιασμού (ΕΚΕ), το οποίο αποτελεί ένα σύστημα αντιστάθμισης του πρόσθετου κόστους που συνεπάγεται ο νησιωτικός και απομακρυσμένος χαρακτήρας των σχετικών περιοχών. Το καθεστώς εφαρμόζεται στην πράξη διά της απαλλαγής από τους δασμούς για τα εισαγόμενα από τρίτες χώρες προϊόντα ή μέσω ενίσχυσης για την παράδοση προϊόντων καταγωγής ΕΕ, με ισότιμους όρους για τους τελικούς χρήστες.
 - β) Τα μέτρα υπέρ των τοπικών γεωργικών προϊόντων (ΜΥΤΠ), τα οποία αποσκοπούν στην ανάπτυξη της τοπικής γεωργικής παραγωγής και της προμήθειας γεωργικών προϊόντων. Τα ΜΥΤΠ παρεμβαίνουν σε πλήθος προϊόντων και μέτρων συνδεδεμένων με την παραγωγή, την εμπορία ή τη μεταποίηση. Χρησιμοποιούν ευρύ φάσμα μέσων, όπως οι στρεμματικές ενισχύσεις, οι πριμοδοτήσεις για τα ζώα, οι πληρωμές στις οργανώσεις παραγωγών, οι ενισχύσεις ανά τόνο ή η χρηματοδότηση σπουδών στον τομέα του μάρκετινγκ κ.λπ. Μολονότι όλα αυτά τα μέτρα συμβάλλουν στην επίτευξη του γενικού στόχου αύξησης της τοπικής γεωργικής παραγωγής και βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας των παραγωγών, πρέπει να σημειωθεί ότι οι επιμέρους στόχοι κάθε μέτρου, όπως αυτοί καθορίζονται στα σχετικά προγράμματα, μπορούν να διαφέρουν σημαντικά μεταξύ τους. Παραδείγματα μέτρων και δράσεων από τα διάφορα προγράμματα παρουσιάζονται στο **πλαίσιο 2**.



ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΜΕΤΡΩΝ ΚΑΙ ΔΡΑΣΕΩΝ ΑΠΟ ΤΑ ΔΙΑΦΟΡΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ

Τα ακόλουθα μέτρα και δράσεις που επελέγησαν για τον έλεγχο του Συνεδρίου παρέχουν μια συνολική εικόνα της ποικιλομορφίας των προγραμμάτων:

Γαλλία (ΓΥΔ)

- ο Ενισχύσεις στους παραγωγούς μπανάνας
- ο Κλάδος ζαχαροκάλαμο-ζάχαρη-ρούμι (με δράσεις όπως η κατ' αποκοπήν ενίσχυση για την προσαρμογή της βιομηχανίας της ζάχαρης των ΓΥΔ στην ΚΟΑ και η ενίσχυση για τη μεταφορά του ζαχαροκαλάμου)
- ο Διάρθρωση της κτηνοτροφίας (με δράσεις όπως οι ειδικές ενισχύσεις για τη μεταποίηση στον τομέα του βοείου κρέατος ή οι ειδικές ενισχύσεις για τη διαχείριση της τοπικής αγοράς στον τομέα της χοιροτροφίας)

Ισπανία (Κανάριοι Νήσοι)

- ο Ενισχύσεις στον τομέα του βοείου, προβείου και αιγείου κρέατος με τη μορφή άμεσων ενισχύσεων στους παραγωγούς
- ο Ενισχύσεις στους παραγωγούς μπανάνας

Πορτογαλία (Αζόρες)

- ο Ενισχύσεις για τη ζωική παραγωγή (με δράσεις όπως οι άμεσες ενισχύσεις για την παραγωγή βοοειδών ή η ενίσχυση για την καινοτομία και την ποιότητα των ζωικών προϊόντων)
- ο Ενισχύσεις για τη φυτική παραγωγή (με δράσεις όπως οι ενισχύσεις για την παραγωγή παραδοσιακών καλλιεργειών ή οι ενισχύσεις για την παραγωγή οπωροκηπευτικών, κομμένων ανθέων και διακοσμητικών φυτών)

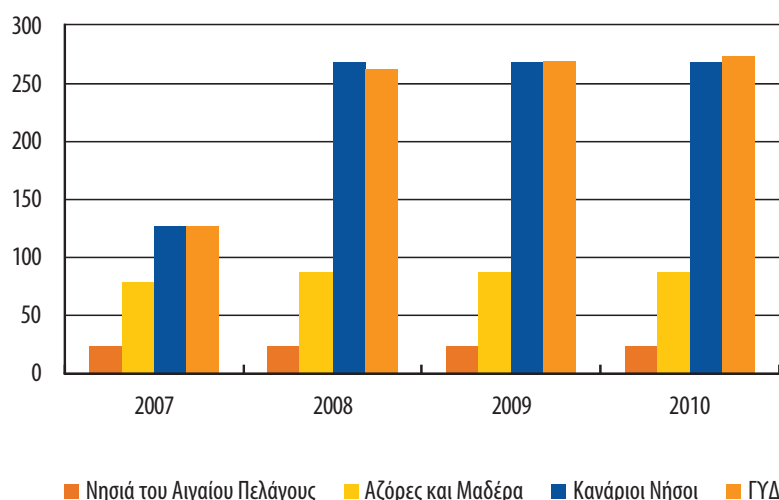
Ελλάδα (νήσος Χίος)

- ο Ενίσχυση για τους ελαιώνες
- ο Ενίσχυση για την παραγωγή μαστίχας
- ο Ενίσχυση για την παραγωγή μελιού

Ο ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΤΩΝ ΕΙΔΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

7. Για τα ειδικά μέτρα διατέθηκαν 332 εκατομμύρια ευρώ το οικονομικό έτος 2007 και 618 εκατομμύρια ευρώ το οικονομικό έτος 2008 (μη συνυπολογιζομένων των κονδυλίων για μέτρα των προηγούμενων ετών), έτη τα οποία αφορούσε ο έλεγχος. Η αύξηση στο πλαίσιο του προϋπολογισμού του 2008, σε σύγκριση με τα προηγούμενα έτη, οφείλεται στη μεταφορά κεφαλαίων μετά τη μεταρρύθμιση της κοινής οργάνωσης της αγοράς στον τομέα της μπανάνας από την 1η Ιανουαρίου 2007, η οποία αντιστοιχούσε στο οικονομικό έτος 2008. Η εν λόγω μεταρρύθμιση πραγματοποιήθηκε εξαιτίας του νέου καθεστώτος της ΕΕ για την εισαγωγή μπανανών και των διεθνών εμπορικών διαπραγματεύσεων. Στόχος της ήταν η προσαρμογή του συστήματος βάσει των σημαντικότερων αρχών των μεταρρυθμίσεων που επήλθαν σε άλλους γεωργικούς τομείς, εξασφαλίζοντας συγχρόνως ένα δίκαιο βιοτικό επίπεδο στους παραγωγούς μπανάνας της ΕΕ και λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες των σχετικών περιοχών παραγωγής. Ο προϋπολογισμός του καθεστώτος POSEI αυξήθηκε κατά 278,8 εκατομμύρια ευρώ, προκειμένου να συμπεριλάβει το σύνολο των ενισχύσεων της ΕΕ για τους παραγωγούς μπανάνας στα σχετικά προγράμματα από 1ης Ιανουαρίου 2007. Λεπτομερή πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με την εκτέλεση του προϋπολογισμού παρέχονται στο **παράρτημα Ι**.

8. Ο προϋπολογισμός για τα ειδικά μέτρα δεν μπορεί να υπερβαίνει ορισμένα ανώτατα όρια, τα οποία καθορίστηκαν ως εξής (σε εκατομμύρια ευρώ):



ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ ΕΙΔΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

9. Στο πλαίσιο του προϋπολογισμού του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ), η εφαρμογή των ειδικών μέτρων πραγματοποιείται με επιμερισμένη διαχείριση. Με τη μετάβαση σε μια ευρύτερη περιφερειακή συμμετοχή, στην αποκέντρωση και στην ευελιξία στη λήψη αποφάσεων, ιδέες που εισήχθησαν με τη μεταρρύθμιση του 2006, για τον προγραμματισμό και την υλοποίηση εφαρμόζεται προσέγγιση εκ των κάτω προς τα άνω. Αυτό σημαίνει ότι οι ανάγκες των εξόχως απόκεντρων περιοχών, καθώς και τα μέτρα που αποσκοπούν στην ικανοποίηση αυτών των αναγκών, προσδιορίζονται στο επίπεδο που κρίνεται ως το πλέον κατάλληλο από τα κράτη μέλη, τα οποία είναι υπεύθυνα για την εκπόνηση, την εφαρμογή και τον έλεγχο των προγραμμάτων.
10. Η Επιτροπή είναι αρμόδια για την υποβολή προτάσεων βασικών κανονισμών, καθώς και για τη θέσπιση των κανόνων εφαρμογής των διαφόρων διατάξεων των κανονισμών του Συμβουλίου. Εγκρίνει τα προγράμματα που υποβάλλουν τα κράτη μέλη, καθώς και τις τροποποιήσεις τους, και παρακολουθεί την υλοποίησή τους.
11. Για τον προσδιορισμό των ειδικών αναγκών των εξόχως απόκεντρων περιοχών, τα κράτη μέλη χρειάστηκε να προβούν σε οικονομική ανάλυση και αξιολόγηση των προηγούμενων μέτρων, να καθορίσουν στρατηγικούς και επιχειρησιακούς στόχους και να σχεδιάσουν μέτρα τα οποία θα μπορούσαν να εξασφαλίσουν την επίτευξη αυτών των στόχων. Όλα αυτά τα στοιχεία έπρεπε να περιλαμβάνονται στα προγράμματα τα οποία έπρεπε, επίσης, να συνοδεύονται από δείκτες επιδόσεων⁸.
12. Τα προγράμματα υποβλήθηκαν προς έγκριση στην Επιτροπή, η οποία τα αξιολόγησε ως προς τη συνάφειά τους με άλλες πολιτικές και δράσεις της ΕΕ, καθώς και από την άποψη της συμμόρφωσής τους με το δίκαιο της ΕΕ.

⁸ Άρθρο 12 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 247/2006.

13. Στα προγράμματά τους τα κράτη μέλη όρισαν τις αρχές οι οποίες είναι αρμόδιες για τη διαχείριση και τον έλεγχο. Τα προγράμματα υλοποιούνται με ευθύνη των ορισθέντων οργανισμών πληρωμών, οι οποίοι επιφορτίζονται, επίσης, με καθήκοντα εποπτείας και ελέγχου, είτε άμεσα είτε αναθέτοντάς τα εν μέρει ή εν όλω σε άλλες υπηρεσίες.
14. Οι κανονιστικές απαιτήσεις που αφορούν το σύστημα διαχείρισης και ελέγχου για τα ειδικά μέτρα βασίζονται, εν πολλοίς, στο «ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης και ελέγχου (ΟΣΔΕ)» των άμεσων πληρωμών του ΕΓΤΕ. Ως εκ τούτου, οι αιτήσεις για την καταβολή ενισχύσεων υποβάλλονται σε διοικητικούς ελέγχους σε ποσοστό 100 %, ενώ σε επιτόπιο έλεγχο υποβάλλεται δείγμα 5 %. Για ορισμένα μέτρα στο πλαίσιο των οποίων η καταβαλλόμενη ενίσχυση συνδέεται με την παράδοση των προϊόντων προς μεταποίηση ή εμπορία, προβλέπονται άλλου είδους έλεγχοι: ζύγισμα, μεταφορά, παράδοση κ.λπ. Όσον αφορά το ΕΚΕ, τα κράτη μέλη οφείλουν να επαληθεύουν κατά πόσον το πλεονέκτημα που απορρέει από την ενίσχυση για την καθιέρωση δασμών ή την απαλλαγή από αυτούς μετακυλιέται πραγματικά μέχρι το επίπεδο του τελικού δικαιούχου.
15. Το αργότερο μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 2009 και εν συνεχεία ανά πενταετία, η Επιτροπή οφείλει να υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο γενική έκθεση από την οποία θα καταδεικνύεται ο αντίκτυπος δράσεων που υλοποιούνται στο πλαίσιο των ειδικών μέτρων, συνοδευόμενη, κατά περίπτωση, από τις ενδεδειγμένες προτάσεις. Η υποβολή της εν λόγω έκθεσης αναβλήθηκε και η έγκρισή της από το Σώμα των Επιτρόπων προβλέπεται για τον Σεπτέμβριο του 2010. Για την κατάρτιση αυτής της έκθεσης η Επιτροπή έλαβε επίσης υπόψη την αξιολόγηση των ειδικών μέτρων η οποία είχε ανατεθεί σε εταιρεία συμβούλων στο πλαίσιο του προγράμματος αξιολόγησης της Γενικής Διεύθυνσης Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης για το 2008⁹. Ο αξιολογητής υπέβαλε την έκθεσή του τον Νοέμβριο του 2009.

⁹ Έκθεση με τίτλο «Évaluation des mesures mises en œuvre en faveur des régions ultrapériphériques (POSEI) et des petites îles de la mer Égée dans le cadre de la politique agricole commune» (Αξιολόγηση των μέτρων που εφαρμόζονται υπέρ των εξόχως απόκεντρων περιοχών (POSEI) και των μικρών νησιών του Αιγαίου Πελάγους στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής), Γραφείο Oréade-Brèche, Νοέμβριος 2009 (βλέπε http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/posei/index_fr.htm).

ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

16. Στόχος του ελέγχου ήταν η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και ορισμένων πτυχών της οικονομίας των ειδικών μέτρων μετά τη μεταρρύθμιση του 2006. Δόθηκε έμφαση στον σχεδιασμό των μέτρων και των διαδικασιών διαχείρισης από την προοπτική της αποτελεσματικότητάς τους, καθώς το σύντομο χρονικό διάστημα από τη θέση σε εφαρμογή της μεταρρύθμισης καθιστούσε δυνατή μάλλον τη διαπίστωση τάσεων ως προς την αποτελεσματικότητα παρά μια μακροπρόθεσμη αξιολόγηση.
17. Τα ερωτήματα που τέθηκαν στο πλαίσιο του παρόντος ελέγχου είναι τα εξής:
 - α) Σχεδιάζονται τα προγράμματα στήριξης, που καταρτίζουν τα κράτη μέλη και εγκρίνει η Επιτροπή, κατά τρόπο ώστε να ικανοποιούνται αποτελεσματικά οι ειδικές ανάγκες;
 - β) Εφαρμόζονται αποτελεσματικά τα μέτρα που σχεδιάστηκαν από τα κράτη μέλη μετά τη μεταρρύθμιση του 2006;
 - γ) Είναι αποτελεσματική η παρακολούθηση των προγραμμάτων στήριξης που καταρτίζουν τα κράτη μέλη και εγκρίνει η Επιτροπή;
18. Ο έλεγχος καλύπτει τα οικονομικά έτη που έκλεισαν μετά τη μεταρρύθμιση των ειδικών μέτρων (2007, 2008 και 2009).
19. Ο έλεγχος διενεργήθηκε στα τέσσερα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, ήτοι στην Ελλάδα, στην Ισπανία, στη Γαλλία και στην Πορτογαλία. Οι περιοχές που υποβλήθηκαν σε επιτόπιο έλεγχο ήταν η νήσος Χίος (Ελλάδα), οι Κανάριοι Νήσοι (Ισπανία), η Ρεϋνιόν (Γαλλία) και οι Αζόρες (Πορτογαλία). Ως προς τα μέτρα των άλλων περιοχών, οι έλεγχος περιορίστηκε στις κεντρικές διοικητικές υπηρεσίες του οικείου κράτους μέλους.

20. Αντικείμενο του ελέγχου ήταν ένα σύνολο ΜΥΤΠ τα οποία επελέγησαν βάσει του οικονομικού τους μεγέθους και της σημασίας τους για τη γεωργία στις οικείες περιοχές (βλέπε **παράρτημα II**). Τα ΜΥΤΠ προτιμήθηκαν σε σχέση με το ΕΚΕ για τους εξής λόγους:

- α) Τα ΜΥΤΠ αντιστοιχούν στο 67 % των ποσών που διατέθηκαν για τα ειδικά μέτρα το 2007, ενώ θα ανέρχονται γύρω στο 82 % από το 2009 και εξής.
- β) Το ΕΚΕ έχει σχεδιαστεί για την άμεση αντιστάθμιση των μειονεκτημάτων που απορρέουν από τον απομακρυσμένο και νησιωτικό χαρακτήρα. Αντιθέτως, προκειμένου τα ΜΥΤΠ να είναι αποτελεσματικά, πρέπει να σχεδιάζονται βάσει εμπεριστατωμένης ανάλυσης των ειδικών αναγκών. Εξάλλου, ο περίπλοκος χαρακτήρας τους, η ποικιλομορφία τους και η απουσία κοινών ειδικών κανόνων ελέγχου μπορεί να αυξήσει τον κίνδυνο που επαπειλεί αυτά τα μέτρα.
- γ) Το Συμβούλιο, θέτοντας το 80 % ως το ανώτατο ποσοστό χρηματοδότησης υπέρ των ΜΥΤΠ, αποτυπώνει τη μεγάλη σημασία των μέτρων αυτού του είδους σε σχέση με το ΕΚΕ.
- δ) Προς διασφάλιση της αποτελεσματικότητάς του, το ΕΚΕ υπόκειται σε ειδικό μηχανισμό ελέγχου. Ο έλεγχος του Συνεδρίου συμπεριέλαβε περιορισμένη εξέταση του εν λόγω μηχανισμού.

21. Ο έλεγχος κάλυψε τη διαχείριση και την παρακολούθηση των προγραμμάτων τόσο σε επίπεδο Επιτροπής όσο και σε επίπεδο οικείων κρατών μελών. Οι ελεγκτικές εργασίες περιλάμβαναν την ανάλυση του σταδίου προγραμματισμού και την τεκμηρίωση των συστημάτων διαχείρισης και παρακολούθησης των προγραμμάτων. Επί τόπου, οι ελεγκτές πραγματοποίησαν συνεντεύξεις με τους δικαιούχους και τους εκπροσώπους ενώσεων παραγωγών, προκειμένου να συγκεντρώσουν πληροφορίες σχετικά με τη συμμετοχή τους στα προγράμματα, τις εμπειρίες τους και τα επιτευχθέντα αποτελέσματα. Τα χρησιμοποιηθέντα κριτήρια ελέγχου και οι εφαρμοσθείσες ελεγκτικές διαδικασίες αναλύονται λεπτομερέστερα κατωτέρω χωριστά για κάθε ερώτημα του ελέγχου.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

22. Τα μειονεκτήματα των εξόχως απόκεντρων περιοχών και των μικρών νησιών του Αιγαίου είναι μόνιμα και δεν είναι δυνατόν να εξαλειφθούν, παρά μόνο να αμβλυνθούν με ειδικά μέτρα. Αυτό καταδεικνύεται από το ποσοστό των ενισχύσεων των ειδικών μέτρων ως μέρος του εισοδήματος ορισμένων γεωργών στις εξόχως απόκεντρες περιοχές (βλέπε **πλαίσιο 3**). Ως εκ τούτου, πρόθεση της παρούσας έκθεσης δεν είναι να θέσει υπό αμφισβήτηση τα ειδικά μέτρα, αλλά να συμβάλει στη βελτίωση της λειτουργίας τους.

ΠΛΑΙΣΙΟ 3

ΠΟΣΟΣΤΟ ΤΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΤΩΝ ΕΙΔΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΣΤΟΝ ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ Ή ΣΤΟ ΕΙΣΟΔΗΜΑ ΟΡΙΣΜΕΝΩΝ ΓΕΩΡΓΩΝ ΣΤΙΣ ΕΞΟΧΩΣ ΑΠΟΚΕΝΤΡΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ

Για έναν μέσο παραγωγό ζαχαροκαλάμου στη Ρεϋνιόν, παραδείγματος χάριν, οι ενισχύσεις POSEI αποτέλεσαν το 38 % του κύκλου εργασιών του το 2009 (Πηγή: *Cahier Technique de la canne* N° 15, Αύγουστος 2008).

Για μια συνήθη γεωργική εκμετάλλευση παραγωγής βοοειδών στη Ρεϋνιόν, παραδείγματος χάριν, οι ενισχύσεις POSEI αποτέλεσαν το 25 % του κύκλου εργασιών το 2007 (Πηγή: απολογισμός για το 2007 της εφαρμογής του POSEI IV για το μέτρο «διάρθρωση της κτηνοτροφίας» στη νήσο Ρεϋνιόν).

Για τους παραγωγούς μελιού στη νήσο Χίο στην Ελλάδα, παραδείγματος χάριν, οι ενισχύσεις για τα ειδικά μέτρα αντιστοιχούσαν σε ποσοστό που κυμαινόταν μεταξύ του 55 % και του 70 % των εσόδων τους από τη μελισσοκομία για το 2007 (Πηγή: Ελεγκτικό Συνέδριο).



**ΣΧΕΔΙΑΖΟΝΤΑΙ ΤΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΣΤΗΡΙΞΗΣ,
ΠΟΥ ΚΑΤΑΡΤΙΖΟΥΝ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ
ΚΑΙ ΕΓΚΡΙΝΕΙ Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ, ΚΑΤΑ ΤΡΟΠΟ
ΩΣΤΕ ΝΑ ΙΚΑΝΟΠΟΙΟΥΝΤΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΑ
ΟΙ ΕΙΔΙΚΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ;**

- 23.** Τα κριτήρια ελέγχου που χρησιμοποιήθηκαν προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ανωτέρω ερώτημα συνδέονταν με τους στόχους της μεταρρύθμισης του 2006, συγκεκριμένα «προκειμένου να υιοθετηθεί μια συμμετοχική μεθοδολογία όσον αφορά τη λήψη αποφάσεων και να καταστεί δυνατή η ταχεία προσαρμογή των μέτρων ώστε να λαμβάνονται υπόψη, σε κάθε χρονική στιγμή, οι ειδικότερες ανάγκες των εν λόγω περιοχών». Αυτή η ευελιξία θα έπρεπε να εξασφαλίζεται από έναν προγραμματισμό σε επίπεδο κρατών μελών και όχι από μια άμεση διαχείριση μέτρων από την Επιτροπή. Για τον προσδιορισμό των ειδικών αναγκών των εξόχως απόκεντρων περιοχών, τα κράτη μέλη χρειάστηκε να προβούν σε οικονομική ανάλυση και αξιολόγηση των προηγούμενων μέτρων, να καθορίσουν στρατηγικούς και επιχειρησιακούς στόχους και να σχεδιάσουν μέτρα τα οποία θα μπορούσαν να συμβάλουν στην επίτευξη αυτών των στόχων. Όλα αυτά τα στοιχεία έπρεπε να περιλαμβάνονται στα προγράμματα, τα οποία έπρεπε, επίσης, να συνοδεύονται από δείκτες επιδόσεων (βλέπε **πλαίσιο 4**).
- 24.** Κατά συνέπεια, προκειμένου να δοθεί απάντηση σε αυτό το ερώτημα του ελέγχου, χρησιμοποιήθηκαν τα ακόλουθα κριτήρια:
- α) ύπαρξη μιας συμμετοχικής μεθοδολογίας,
 - β) ύπαρξη όλων των στοιχείων προγραμματισμού που απαιτούν οι κανονιστικές ρυθμίσεις,
 - γ) συνάφεια μεταξύ των διαφόρων στοιχείων, ιδίως μεταξύ της ανάλυσης της κατάστασης της γεωργικής παραγωγής, της προτεινόμενης στρατηγικής και των προβλεπόμενων μέτρων,
 - δ) ευελιξία η οποία να καθιστά δυνατή την ταχεία προσαρμογή των μέτρων.

**ΑΡΘΡΟ 12 ΤΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ (ΕΚ) ΑΡΙΘ. 247/2006
ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ, ΤΗΣ 30ής ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΥ 2006,
ΠΕΡΙ ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΥ ΕΙΔΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΓΙΑ ΤΗ ΓΕΩΡΓΙΑ
ΣΤΙΣ ΕΞΟΧΩΣ ΑΠΟΚΕΝΤΡΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ**

Περιεχόμενο των κοινοτικών προγραμμάτων στήριξης

Ένα κοινοτικό πρόγραμμα στήριξης περιλαμβάνει:

- α) περιγραφή με ποσοτικά στοιχεία της τρέχουσας κατάστασης της γεωργικής παραγωγής, λαμβάνοντας υπόψη τα διαθέσιμα αποτελέσματα της αξιολόγησης, παρουσιάζοντας τις ανισότητες, τα κενά και τις δυνατότητες ανάπτυξης, τους διατιθέμενους χρηματοδοτικούς πόρους και τα κυριότερα αποτελέσματα των ενεργειών που έχουν αναληφθεί δυνάμει των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 1452/2001, (ΕΚ) αριθ. 1453/2001 και (ΕΚ) αριθ. 1454/2001·
- β) περιγραφή της προτεινόμενης στρατηγικής, των επιλογισμών προτεραιοτήτων της και των ποσοτικών στόχων της, καθώς και εκτίμηση των αναμενόμενων οικονομικών, περιβαλλοντικών και κοινωνικών επιπτώσεων, συμπεριλαμβανομένων των επιπτώσεων στην απασχόληση·
- γ) περιγραφή των μέτρων που μελετώνται, ιδίως των καθεστώτων ενίσχυσης για την υλοποίηση του προγράμματος, καθώς και, ενδεχομένως, πληροφορίες για τις ανάγκες σε μελέτες, έργα επίδειξης, ενέργειες κατάρτισης ή τεχνικής βοήθειας που αφορούν την προπαρασκευή, εφαρμογή ή προσαρμογή των σχετικών μέτρων·
- δ) χρονοδιάγραμμα εφαρμογής των μέτρων και ενδεικτικό γενικό δημοσιονομικό πίνακα όπου παρουσιάζονται οι διατιθέμενοι πόροι·
- ε) αιτιολόγηση της συμβατότητας και της συνοχής των διαφόρων μέτρων των προγραμμάτων καθώς και τα κριτήρια και τους ποσοτικούς δείκτες που χρησιμοποιούνται για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση·
- στ) τα μέτρα που έχουν ληφθεί για να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική και ορθή εφαρμογή των προγραμμάτων, συμπεριλαμβανομένων διευθετήσεων δημοσιότητας, παρακολούθησης και αξιολόγησης, καθώς και τον καθορισμό ποσοτικών δεικτών για την αξιολόγηση προγραμμάτων και τις διατάξεις που αφορούν τους ελέγχους και τις κυρώσεις·
- ζ) καθορισμό των αρμόδιων αρχών και οργανισμών που είναι υπεύθυνοι για την εφαρμογή του προγράμματος και τον καθορισμό, στο κατάλληλο επίπεδο, των αρχών ή συμμετεχόντων οργανισμών και των κοινωνικοοικονομικών εταίρων καθώς και τα αποτελέσματα των διενεργούμενων διαβουλεύσεων.

- 25.** Το Συνέδριο εξέτασε τη διαδικασία προγραμματισμού που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη, καθώς και το στάδιο έγκρισης από την Επιτροπή. Ανέλυσε τη διαδικασία με την οποία διαπιστώθηκαν οι ανάγκες των εξόχως απόκεντρων περιοχών, τον τρόπο με τον οποίο καθορίστηκαν οι στόχοι των προγραμμάτων, καθώς και ποια μέτρα και δράσεις διατυπώθηκαν στα προγράμματα. Τα έγγραφα που αναλύθηκαν στο πλαίσιο αυτό περιλάμβαναν εκθέσεις αξιολόγησης και μελέτες, τα έγγραφα που ήταν διαθέσιμα σχετικά με τον μηχανισμό διαβούλευσης μεταξύ των διαφόρων παραγόντων οι οποίοι συμμετέχουν στην εκ των κάτω προς τα άνω προσέγγιση (πρακτικά και παρόμοια έγγραφα), καθώς και την τεκμηρίωση που ήταν διαθέσιμη σε επίπεδο Επιτροπής σχετικά με το στάδιο της έγκρισης.

ΕΛΑΧΙΣΤΗ ΣΥΝΟΧΗ ΣΤΟΝ ΑΡΧΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟ

Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΙΚΗ ΜΕΘΟΔΟΣ

- 26.** Αναφορικά με την ύπαρξη συμμετοχικής μεθοδολογίας, οι ελεγκτές του Συνεδρίου διαπίστωσαν ότι σε όλα τα κράτη μέλη πραγματοποιήθηκαν διαβουλεύσεις με τους τοπικούς παράγοντες. Στη Γαλλία, διαβουλεύσεις για τα ειδικά μέτρα πραγματοποιήθηκαν στα υπερπόντια διαμερίσματα κατά τη διάρκεια του 2005. Οι διαβουλεύσεις αυτές, μολονότι δεν τεκμηριώθηκαν λεπτομερώς, λόγου χάριν με πρακτικά των συνεδριάσεων με τους τοπικούς παράγοντες, είχαν ως αποτέλεσμα τέσσερα περιφερειακά προγράμματα στα οποία συνοψίζονται οι ανάγκες και τα σχετικά μέτρα. Τα εν λόγω περιφερειακά προγράμματα ενοποιήθηκαν και παρουσιάστηκαν ως ένα ενιαίο εθνικό πρόγραμμα. Το γεγονός ότι υπήρξε προετοιμασία του προγραμματισμού έδωσε στις γαλλικές αρχές τη δυνατότητα να προβούν σε πραγματική ανάλυση της κατάστασης και σε πραγματικό προσδιορισμό των αναγκών μέσω διαβουλεύσεων σε περιφερειακό επίπεδο, όπως ορίζει η μεταρρύθμιση των ειδικών μέτρων.

- 27.** Στην Ελλάδα, οι περιφερειακές αρχές των νησιών του Αιγαίου κλήθηκαν από το Υπουργείο Γεωργίας να υποβάλουν προτάσεις για το πρόγραμμα τον Απρίλιο του 2006. Η προθεσμία για τη υποβολή αυτών των προτάσεων ήταν 15 ημέρες. Το διάστημα μεταξύ της ημερομηνίας κοινοποίησης και της λήξης της προθεσμίας για την υποβολή των παρατηρήσεων των τοπικών αρχών ήταν υπερβολικά σύντομο ώστε να καταστεί δυνατή η εμπειριστατωμένη ανάλυση των αναγκών και η επιλογή των πλέον αποτελεσματικών μέτρων για την ικανοποίησή τους. Κατά συνέπεια, οι απαντήσεις που διαβίβασαν οι περιφερειακές αρχές περιείχαν, ως επί το πλείστον, πληροφορίες η ποιότητα των οποίων δεν ήταν η απαιτούμενη. Ως εκ τούτου, τα στοιχεία αυτά δεν αναλύθηκαν με προσοχή ούτε ελήφθησαν υπόψη κατά την εκπόνηση του προγράμματος από το Υπουργείο Γεωργίας. Από την πλευρά του, το Υπουργείο Γεωργίας δεν διαθέτει επαρκή και αξιόπιστα στοιχεία σε κεντρικό επίπεδο τα οποία θα καθιστούσαν δυνατό τον προσανατολισμό της πολιτικής προς τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα, καθώς και τη βελτιστοποίηση του αντικτύπου στα νησιά που το χρειάζονται περισσότερο.
- 28.** Μολονότι στην Ισπανία και στην Πορτογαλία κατά την εκπόνηση των προγραμμάτων πραγματοποιήθηκαν διαβουλεύσεις με τους τοπικούς παράγοντες, αυτές δεν τεκμηριώθηκαν επαρκώς ώστε οι ελεγκτές του Συνεδρίου να μπορούν να αποφανθούν επί της προστιθέμενης αξίας αυτής της διαδικασίας.

ΤΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ

- 29.** Όσον αφορά την ύπαρξη των στοιχείων του προγραμματισμού που απαιτούν οι κανονιστικές ρυθμίσεις, οι ελεγκτές διαπίστωσαν ότι τα προγράμματα περιέχουν όλα τα στοιχεία που απαιτούνται ως προς τον τύπο. Ωστόσο, επί της ουσίας, διαπιστώθηκαν αδυναμίες στο ισπανικό, στο πορτογαλικό και στο ελληνικό πρόγραμμα όσον αφορά τη λογική και τη συνέπεια μεταξύ των διαφόρων στοιχείων του προγραμματισμού.

- 30.** Στην Ισπανία, τα διάφορα στοιχεία που απαιτεί ο κανονισμός τυπικά υπάρχουν στο πρόγραμμα, χωρίς ωστόσο επί της ουσίας να χαρακτηρίζονται από συνέπεια¹⁰. Δεν υπάρχει πραγματική ανάλυση της κατάστασης βάσει ποσοτικού προσδιορισμού των αναγκών, όπως δεν υπάρχει ούτε στρατηγική για την εξασφάλιση της συμπληρωματικότητας και της συνοχής μεταξύ των ειδικών μέτρων και των λοιπών εθνικών δράσεων ή δράσεων της ΕΕ. Οι στόχοι του προγράμματος παραμένουν ελάχιστα σαφείς, εκφραζόμενοι μάλλον ως γενικές προτεραιότητες οι οποίες δεν μεταφράστηκαν πάντοτε σε συγκεκριμένους και μετρήσιμους στόχους και, επομένως, δεν αποτελούν επιχειρησιακούς στόχους. Ως εκ τούτου, η σχέση μεταξύ των γενικών στόχων και των εκπονηθέντων μέτρων δεν προκύπτει με σαφήνεια.
- 31.** Αυτό το νέο πρόγραμμα ειδικών μέτρων για τις Καναρίους Νήσους αποτελεί άμεση συνέχεια του προηγούμενου προγράμματος, δεδομένου ότι τα προηγούμενα μέτρα αντιστοιχούν στο 89 % του συνολικού αρχικού προϋπολογισμού. Αυτή η συνέχεια θα μπορούσε να ενταχθεί στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης, εάν βασιζόταν σε ανάλυση του αντικτύπου ή σε εμπεριστατωμένη αξιολόγηση του προηγούμενου προγράμματος. Εντούτοις, στην περίπτωση του ισπανικού προγράμματος, η συνέχεια αυτή οφείλεται περισσότερο στις δυσκολίες που αντιμετώπισαν οι συμμετέχοντες φορείς για την εφαρμογή της νέας προσέγγισης προγραμματισμού, την οποία επιβάλλει η μεταρρύθμιση, εντός των προθεσμιών που προβλέπουν οι κανονισμοί.
- 32.** Στην Πορτογαλία, ο προγραμματισμός για το γενικό πρόγραμμα POSEI – πτυχή Αζόρες – άρχισε τον Μάρτιο του 2005. Παρά το γεγονός ότι οι πορτογαλικές αρχές διέθεσαν επαρκή χρόνο για τον προγραμματισμό, το αποτέλεσμα χαρακτηρίζεται και πάλι από έλλειψη συνέπειας μεταξύ του αναλυτικού μέρους και των προτεινόμενων μέτρων. Συγκεκριμένα, δεν υπάρχει κανένα στοιχείο το οποίο να μαρτυρά ότι ελήφθησαν υπόψη τα συμπεράσματα της αξιολόγησης του προγράμματος POSEI για την Πορτογαλία, η οποία δημοσιεύθηκε το 2000, αφορούσε την περίοδο 1992-1999 και συνιστούσε, μεταξύ άλλων:
- α) τη χρηματοδότηση μιας οικονομικής μελέτης η οποία να αναλύει τον τομέα των φρούτων και των δενδροκηπευτικών φυτών, συμπεριλαμβανομένων, εκτός των μεταποιημένων προϊόντων, των νωπών προϊόντων, η οποία θα μπορούσε να σχεδιαστεί και να εφαρμοστεί για τις Αζόρες, χωριστά από τη Μαδέρα,

¹⁰ Παραδείγματος χάριν, ισπανικό πρόγραμμα, αναθεωρημένη έκδοση, της 29ης Σεπτεμβρίου 2006, σελίδα 95: «Συμβατότητα και συνέπεια των μέτρων του προγράμματος: Δεδομένου ότι τα μέτρα που περιέχονται στο παρόν πρόγραμμα προϋποθέτουν, κατά κανόνα, μια συνέχεια με τα μέτρα που εφαρμόζονται δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1454/2001, είναι προφανές ότι είναι σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, συναφή με τις λοιπές κοινοτικές πολιτικές καθώς και με τα μέτρα που εγκρίνονται δυνάμει αυτών.»

- β) συνολική αναθεώρηση των ενισχύσεων στον τομέα του ζωικού κεφαλαίου, είτε αυτές παρέχονται μέσω του ΕΚΕ είτε μέσω των ενισχύσεων στην παραγωγή, ώστε να ελαχιστοποιηθεί ο πιθανός αρνητικός αντίκτυπος του παραδοσιακού μοντέλου της γαλακτοπαραγωγής,
- γ) καλύτερη ισορροπία μεταξύ των επιπέδων στήριξης που παρέχονται στις διάφορες κτηνοτροφικές και φυτοπαραγωγικές δραστηριότητες, κατά τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται η διατήρηση της φυτικής παραγωγής των Αζορών,
- δ) διεξοδική μελέτη της κατάστασης που επικρατεί στον κλάδο της ζάχαρης στις Αζόρες, προκειμένου να καταστεί δυνατή η άντληση συμπερασμάτων σχετικά με τη βιωσιμότητά του, λαμβανομένων υπόψη των μέγιστων ποσοτήτων ζάχαρης που εισάγονται με τη στήριξη του ΕΚΕ, της δυνατότητας επανεξαγωγής της ραφιναρισμένης ζάχαρης και/ή του ύψους της ενίσχυσης στη μεταποίηση,
- ε) ενδεχόμενη αντικατάσταση των ενισχύσεων της φυτικής παραγωγής με μια ενιαία ενίσχυση βάσει του αριθμού των εκταρίων των αρόσιμων εκτάσεων.

¹¹ Έκθεση σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 247/2006 (COM(2009) 510 – C7 0255/2009 – 2009/0138(COD)), Επιτροπή Γεωργίας και Ανάπτυξης της Υπαίθρου, έγγρ. Α7-0054/2010 της 23ης Μαρτίου 2010.

33. Παρά τις συγκεκριμένες αυτές προτάσεις για την προσαρμογή του προγράμματος στις εξελισσόμενες ανάγκες, προτιμήθηκε να διατηρηθεί η συνέχεια. Παραδείγματος χάριν, οι ήδη υπάρχουσες προμηθευτικές στη ζωική παραγωγή, οι οποίες αντιστοιχούν στο 80 % περίπου του συνόλου των κονδυλίων που καταβλήθηκαν για το πρόγραμμα των Αζορών το 2007, συνεχίστηκαν σε ιστορική βάση. Κατά συνέπεια, το πρόγραμμα των ειδικών μέτρων για τις Αζόρες θα μπορούσε να είχε λάβει καλύτερα υπόψη τον κίνδυνο που εγκυμονεί η υπερβολική εξάρτηση του τοπικού γεωργικού τομέα από την παραγωγή γάλακτος και κρέατος, ακόμη και αν αυτή είναι προσαρμοσμένη στις κλιματικές και γεωγραφικές συνθήκες των νησιών. Η εξάρτηση αυτή διαπιστώθηκε και σε πρόσφατη έκθεση σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 247/2006 περί καθορισμού ειδικών μέτρων για τη γεωργία στις εξόχως απόκεντρες περιοχές της Ένωσης¹¹.

34. Στο ελληνικό πρόγραμμα, η οικονομική ανάλυση των αναγκών της γεωργίας στα νησιά του Αιγαίου παραμένει πολύ επιφανειακή. Δεν υπάρχει συνολική στρατηγική και το πρόγραμμα δεν διευκρινίζει ούτε τη σχέση μεταξύ των διαφόρων προτεινόμενων μέτρων και των γενικών επιδιωκόμενων στόχων, ούτε τον προβλεπόμενο αντίκτυπο. Αυτή η έλλειψη στρατηγικής προοπτικής μεταφράζεται σε μέτρα τα οποία, λόγω του σχεδιασμού τους, είναι πιθανόν να μην είναι αποτελεσματικά (βλέπε σημείο 44).

Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟ

35. Η Επιτροπή κοινοποίησε κατευθυντήριες γραμμές στην Ισπανία, την Γαλλία και την Πορτογαλία. Η κοινοποίηση αυτή είχε «ως στόχο να παράσχει στα κράτη μέλη πληροφορίες σχετικά με τον τρόπο παρουσίασης των προγραμμάτων τους, καθώς και σχετικά με το περιεχόμενο και τον βαθμό ακρίβειας των στοιχείων που πρέπει να επιδιώκεται να περιλαμβάνουν»¹². Σε αυτή την κοινοποίηση, η Επιτροπή υπενθυμίζει επίσης ότι «η ουσιαστική αρχή επί της οποίας βασίζεται η μεταρρύθμιση του POSEI είναι η μετάβαση από «τη μικροδιαχείριση»¹³, εκ μέρους της Επιτροπής, με τη συσσώρευση διαφόρων μέτρων, σε μια περισσότερο συνεκτική προσέγγιση προγραμματισμού. Κατ' αυτόν τον τρόπο, τα κράτη μέλη θα διαθέτουν περισσότερη ελευθερία, αλλά και μεγαλύτερη ευθύνη όσον αφορά τον προσδιορισμό των αναγκών των ΕΑΠ, καθώς και για τη χάραξη μιας στρατηγικής η οποία θα καθιστά δυνατή την ικανοποίησή τους». Αυτή η χρήσιμη κοινοποίηση δεν διαβιβάστηκε στην Ελλάδα, όπου ο προγραμματισμός πραγματοποιήθηκε μεταξύ Οκτωβρίου και Δεκεμβρίου 2006.

36. Η Επιτροπή διέθετε τέσσερις μήνες για την έγκριση των προγραμμάτων. Στο διάστημα αυτό, υπήρξαν τακτικές επαφές μεταξύ των υπηρεσιών της ΓΔ AGRI και των αρμόδιων αρχών των οικείων κρατών μελών. Σε συνέχεια αυτών των επαφών, τα προγράμματα εξελίχθηκαν σε μεγάλο βαθμό και η ποιότητά τους βελτιώθηκε. Ωστόσο, οι τροποποιήσεις αυτές, που προτάθηκαν από τις υπηρεσίες της Επιτροπής, περιορίστηκαν σε θέματα συμμόρφωσης και συνάφειας με το δίκαιο και τις πολιτικές της ΕΕ. Η Επιτροπή δεν προέβη σε εξέταση των προγραμμάτων από την άποψη της αποτελεσματικότητάς τους, παραδείγματος χάριν της συνάφειας μεταξύ της ανάλυσης, των τεθέντων στόχων και των προτεινόμενων μέτρων. Μολονότι αναγνωρίζεται η σημασία της νομικής συμμόρφωσης του προγραμματισμού, το διάστημα των τεσσάρων μηνών θα είχε αξιοποιηθεί καλύτερα εάν η Επιτροπή, στις συμβουλές της προς τα κράτη μέλη, είχε επίσης δώσει ιδιαίτερη έμφαση σε ζητήματα αποτελεσματικότητας των προγραμμάτων. Από το στάδιο του νέου προγραμματισμού, λόγου χάριν, θα μπορούσε να είχε καθορίσει εναρμονισμένους δείκτες επιδόσεων, ιδίως όσον αφορά την απασχόληση ή την αξία της γεωργικής παραγωγής. Οι εν λόγω δείκτες θα είχαν καταστήσει δυνατούς, αφενός, τον προσανατολισμό του προβληματισμού στα προς εφαρμογή μέτρα και, αφετέρου, από το τέλος του πρώτου έτους, την ενδεχόμενη διατύπωση συστάσεων για διορθωτικές δράσεις, ενέργεια που θα προσέθετε αξία, χωρίς να αμφισβητείται η αρμοδιότητα των κρατών μελών ως προς τον προγραμματισμό. Παρ' όλα αυτά, η Επιτροπή δεν διέθεσε η ίδια στις υπηρεσίες τα μέσα προκειμένου να μπορέσουν να προχωρήσουν πέρα από μια εξέταση των ζητημάτων συμμόρφωσης, ιδίως λαμβανομένων υπόψη των πόρων που είχε διαθέσει εντός των υπηρεσιών της για τη διαχείριση των ειδικών μέτρων.

¹² Επιστολή προς τη Γαλλία D.1/MO/alf D(2006) 2393 της 24ης Φεβρουαρίου 2006. Οι επιστολές προς την Ισπανία και την Πορτογαλία ήταν πανομοιότυπες.

¹³ «Μικροδιαχείριση», εν προκειμένω, σημαίνει τη διαχείριση κάθε μέτρου μέσω κανονισμών της Επιτροπής.

Η ΕΠΙΔΙΩΚΟΜΕΝΗ ΕΥΕΛΙΞΙΑ ΣΤΗΝ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΔΕΝ ΕΧΕΙ ΑΚΟΜΗ ΕΠΙΒΕΒΑΙΩΘΕΙ

- 37.** Ένας από τους στόχους της μεταρρύθμισης του 2006 ήταν «να καταστεί δυνατή η ταχεία προσαρμογή των μέτρων ώστε να λαμβάνονται υπόψη, σε κάθε χρονική στιγμή, οι ειδικότερες ανάγκες των εν λόγω περιοχών» (βλέπε **πλαίσιο 1**). Για τον λόγο αυτό, καθιερώθηκε μηχανισμός ετήσιας τροποποίησης των προγραμμάτων.
- 38.** Το άρθρο 49 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 793/2006 της Επιτροπής, της 12ης Απριλίου 2006, για τη θέσπιση ορισμένων λεπτομερειών εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 247/2006 προέβλεπε, στην αρχική του έκδοση, ότι τα κράτη μέλη όφειλαν να υποβάλλουν προς έγκριση στην Επιτροπή, μία φορά το χρόνο, τροποποιήσεις των προγραμμάτων. Ωστόσο, αυτή η πρώτη έκδοση δεν καθόριζε προθεσμία για την υποβολή της τροποποίησης, γεγονός που δημιουργήσε προβλήματα στην εφαρμογή αυτών των τροποποιήσεων στην αρχή του επόμενου έτους. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1242/2007 της Επιτροπής τροποποίησε το άρθρο 49 καθιερώνοντας προθεσμία (30 Σεπτεμβρίου ν – 1) για την υποβολή προς έγκριση των τροποποιήσεων για το έτος ν. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 408/2009 της Επιτροπής τροποποίησε ακόμη μια φορά το άρθρο 49, ορίζοντας την 1η Αυγούστου ν – 1 ως καταληκτική ημερομηνία για την υποβολή των τροποποιήσεων.
- 39.** Οι τροποποιήσεις που εισήγαγαν τα κράτη μέλη για το 2008 εγκρίθηκαν από την Επιτροπή μεταξύ Οκτωβρίου 2007 και Ιουλίου 2008 ανάλογα με την ημερομηνία υποβολής τους, δεδομένου ότι την εποχή εκείνη ο κανονισμός δεν προέβλεπε καμία προθεσμία. Η διαδικασία βελτιώθηκε για το 2009, καθώς οι τροποποιήσεις εγκρίθηκαν αναδρομικά από την 1η Ιανουαρίου 2009. Ωστόσο, οι εγκρίσεις δόθηκαν μεταξύ Φεβρουαρίου και Μαΐου 2009 δημιουργώντας, κατ' αυτό τον τρόπο, αβεβαιότητα σχετικά με τις αιτήσεις ενίσχυσης που είχαν υποβληθεί από την αρχή του 2009 έως την ημερομηνία έγκρισης.

- 40.** Προκειμένου οι εγκρίσεις να μην πραγματοποιούνται μετά την αρχή του σχετικού έτους, η Επιτροπή καθιέρωσε την 1η Αυγούστου $n - 1$ ως νέα προθεσμία για την υποβολή των τροποποιήσεων. Μολονότι η νέα προθεσμία εξασφαλίζει στην Επιτροπή περισσότερο χρόνο για την αξιολόγηση των προτεινόμενων τροποποιήσεων και την προετοιμασία των αποφάσεων έγκρισης, εμπεριέχει κίνδυνο από την άποψη της αποτελεσματικότητας των προτεινόμενων τροποποιήσεων. Πράγματι, τα κράτη μέλη οφείλουν επίσης να υποβάλλουν ετήσια έκθεση εκτέλεσης για το οικονομικό έτος n μέχρι τις 31 Ιουλίου $n + 1$. Με τη νέα προθεσμία της 1ης Αυγούστου, τα κράτη μέλη οφείλουν να εκπονούν τις τροποποιήσεις παράλληλα με την κατάρτιση της ετήσιας έκθεσης εκτέλεσης. Προκειμένου να εξασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα του προγράμματος, οι τροποποιήσεις πρέπει να προτείνονται βάσει διεξοδικής ανάλυσης της πραγματικής εφαρμογής, όμως η καθορισθείσα για την 1η Αυγούστου προθεσμία επιβάλλει στους τοπικούς παράγοντες να προτείνουν αλλαγές από τον Μάιο κάθε χρόνου και μάλιστα προτού καταστεί γνωστή η πραγματική εφαρμογή των έργων του προηγούμενου έτους (πληρωμές του έτους n μπορούν να πραγματοποιούνται μέχρι τις 30 Ιουνίου $n + 1$) και, φυσικά, υπερβολικά νωρίς για να αξιολογείται η λειτουργία των μέτρων του τρέχοντος έτους.
- 41.** Όπως και για τον αρχικό προγραμματισμό, κατά την εξέταση των τροποποιήσεων προγράμματος, οι υπηρεσίες της Επιτροπής δίνουν προτεραιότητα περισσότερο στα ζητήματα συμμόρφωσης και συνοχής με το δίκαιο και τις πολιτικές της ΕΕ παρά στα θέματα αποτελεσματικότητας. Μολονότι αναγνωρίζεται η σημασία ενός τέτοιου εγχειρήματος, η Επιτροπή θα μπορούσε να δημιουργήσει προστιθέμενη αξία για τα προγράμματα συμβάλλοντας ενεργά στη βελτίωση της αποτελεσματικότητάς τους, δεδομένου ότι διαθέτει συνολική εικόνα των ορθών πρακτικών σε όλα τα κράτη μέλη.

ΕΦΑΡΜΟΖΟΝΤΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΑ ΤΑ ΜΕΤΡΑ ΠΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΤΗΚΑΝ ΑΠΟ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΜΕΤΑ ΤΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΥ 2006;

- 42.** Τα κριτήρια που χρησιμοποιήθηκαν προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ανωτέρω ερώτημα του ελέγχου ήταν ο καθορισμός συναφών στόχων και η ύπαρξη κατάλληλων κριτηρίων επιλεξιμότητας, προκειμένου να καταστεί δυνατό τα μέτρα να επιτύχουν αυτούς τους στόχους. Κριτήριο αποτέλεσε, επίσης, η ύπαρξη κατάλληλων δεικτών επιδόσεων.
- 43.** Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ανωτέρω ερώτημα του ελέγχου, οι ελεγκτές ανέλυσαν τους στόχους και τα κριτήρια επιλεξιμότητας των επιλεγέντων μέτρων και συζήτησαν την εφαρμογή τους με διεπαγγελματικές οργανώσεις ή με οργανώσεις παραγωγών που εκπροσωπούν μεγάλο αριθμό δικαιούχων. Προκειμένου να αποκτηθούν γνώσεις σχετικά με την εφαρμογή των μέτρων επί τόπου, πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις επί τόπου σε μη αντιπροσωπευτικό αριθμό παραγωγών. Κατά τις εν λόγω επιτόπιες επισκέψεις, οι ελεγκτές του Συνεδρίου εξέτασαν μέτρα με αποδεδειγμένη αποτελεσματικότητα, όπως, για παράδειγμα, η δομή της κτηνοτροφίας στη Ρεϊνιόν ή η ενίσχυση της μαστιχοπαραγωγής στη νήσο Χίο. Άλλα μέτρα, ωστόσο, εμφανίζουν διάφορες αδυναμίες, οι οποίες παρουσιάζονται κατωτέρω. Εξάλλου, η αποτελεσματικότητα των μέτρων επιβεβαιώθηκε γενικά και από τους αξιολογητές, οι οποίοι εκτιμούν ότι, για τους 16 από τους 24 τομείς που αναλύονταν στην έκθεσή τους, η ανταγωνιστικότητα βελτιώθηκε χάρη στη χρηματοδότηση των ΜΥΤΠ¹⁴.

Ο ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΟΡΙΣΜΕΝΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΑΠΟΤΕΛΕΙ ΕΜΠΟΔΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥΣ

Η ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΕΛΑΙΩΝΕΣ ΣΤΑ ΝΗΣΙΑ ΤΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ ΠΕΛΑΓΟΥΣ

- 44.** Το πρόγραμμα στήριξης στον τομέα του ελαιολάδου προβλέπει την καταβολή κατ' αποκοπήν ενίσχυσης ύψους 145 ευρώ ανά εκτάριο για τους ελαιοπαραγωγούς στα μικρά νησιά του Αιγαίου, με στόχο τη διατήρηση των ελαιώνων στις περιοχές όπου υπήρχαν πάντοτε, υπό τον όρο αυτοί να διατηρούνται κατά τρόπο ο οποίος να εγγυάται μια καλή παραγωγή. Το ποσό που εγγράφεται στον προϋπολογισμό για αυτή την ενίσχυση ανέρχεται σε 13 084 831 ευρώ και αντιστοιχεί στο 70 % περίπου του προϋπολογισμού των μέτρων υπέρ των νησιών του Αιγαίου.

¹⁴ Έκθεση με τίτλο «Évaluation des mesures mises en œuvre en faveur des régions ultrapériphériques (POSEI) et des petites îles de la mer Égée dans le cadre de la politique agricole commune» (Αξιολόγηση των μέτρων που εφαρμόζονται υπέρ των εξόχως απόκεντρων περιοχών (POSEI) και των μικρών νησιών του Αιγαίου Πελάγους στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής), Γραφείο Oréade-Brèche, Νοέμβριος 2009, σύνοψη, σ. 3, σημείο 3.1.

- 45.** Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1782/2003 παρέχει στα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη το δικαίωμα να εξαιρούν τις εξόχως απόκεντρες περιοχές και τα μικρά νησιά του Αιγαίου από το καθεστώς ενιαίας ενίσχυσης και να ενσωματώνουν τις αντίστοιχες πιστώσεις του προϋπολογισμού στα ειδικά μέτρα. Η Ελλάδα αποφάσισε να μην επιλέξει την εξαίρεση των μικρών νησιών από το καθεστώς της ενιαίας ενίσχυσης. Έτσι, οι ελαιοκαλλιεργητές στα νησιά του Αιγαίου λαμβάνουν και δικαιώματα ενίσχυσης βάσει των πληροφοριακών στοιχείων τους που καταχωρίζονται στο ΣΓΠ του ελαιοκομικού τομέα μέσω του καθεστώτος ενιαίας ενίσχυσης και οφείλουν να πληρούν τους όρους της πολλαπλής συμμόρφωσης.
- 46.** Τα ποσά που λαμβάνουν οι δικαιούχοι βάσει των ειδικών μέτρων συνήθως είναι πολύ χαμηλά. Η μέση πληρωμή είναι περί τα 203 ευρώ μόνο ανά δικαιούχο ετησίως, ενώ η συνηθέστερη πληρωμή ανέρχεται σε 58 ευρώ ετησίως. Το 43 % των διανεμόμενων ποσών είναι χαμηλότερο των 100 ευρώ (24 145 δικαιούχοι), ενώ το 69 % των δικαιούχων λαμβάνει 200 ευρώ ή και λιγότερα ετησίως. Μόνο το 2 % των δικαιούχων (1 126 γεωργοί) λαμβάνει άνω των 1 000 ευρώ ετησίως, ενώ το 0,35 % (194 γεωργοί) λαμβάνει άνω των 2 000 ευρώ μέσω αυτού του καθεστώτος.
- 47.** Το Συνέδριο θεωρεί ότι είναι δύσκολο να γίνει δεκτό ότι το οικονομικό κίνητρο είναι αυτό που, υπό αυτές τις συνθήκες, ενθαρρύνει τη μεγάλη πλειονότητα των δικαιούχων να διατηρούν τους παραδοσιακούς ελαιώνες τους. Η αποτελεσματικότητα του μέτρου αυτού θα μπορούσε να είχε ενισχυθεί, εάν η Ελλάδα είχε απαιτήσει τη διατήρηση των ελαιώνων στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμόρφωσης, όπως συμβαίνει, για παράδειγμα, στην Ιταλία.



Η ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΖΩΙΚΩΝ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ ΣΤΙΣ ΑΖΟΡΕΣ (ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ)

- 48.** Στόχος αυτού του υπομέτρου είναι η βελτίωση και η δημιουργία των συνθηκών εκείνων που καθιστούν δυνατή την αξιόπιστη ποσοτική και ποιοτική παρακολούθηση και την ταξινόμηση της γαλακτοπαραγωγής με την εγκατάσταση εξοπλισμών μέτρησης και δειγματοληψίας στα σημεία υποδοχής των οχημάτων συλλογής γάλακτος. Η εν λόγω ενίσχυση χρηματοδοτεί τις εργασίες που συνδέονται με τη δειγματοληψία γάλακτος (αφορούσε 4 000 αγελάδες το 2007) για τους παραγωγούς που έχουν υποβάλει προηγούμενη αίτηση. Ενίσχυση χορηγείται στο 70 % των υποβαλλόμενων αιτήσεων και ανέρχεται σε 35 ευρώ/κεφαλή ζώου κατ' ανώτατο όριο. Ο προϋπολογισμός αυτού του υπομέτρου ήταν 539 000 ευρώ ετησίως το 2007, το 2008 και το 2010 και 597 900 ευρώ το 2009.
- 49.** Αυτή η διάταξη του προγράμματος των Αζορών αποτελεί ένα ακόμη παράδειγμα ενίσχυσης η οποία υπάρχει κίνδυνος να αποβεί ελάχιστα αποτελεσματική λόγω έλλειψης ορισμού και πλαισίου. Από την εξέταση ενός τυπικού φακέλου για το μέτρο αυτό διαπιστώθηκε η απουσία συνολικών πληροφοριακών στοιχείων τόσο στο πρόγραμμα όσο και στον φάκελο, τα οποία θα καθιστούσαν δυνατή την αποσαφήνιση του συνολικού πλαισίου στο οποίο εμπίπτει αυτή η δραστηριότητα ή αυτό το υπομέτρο, και συγκεκριμένα η δειγματοληψία γάλακτος σε επίπεδο παραγωγών για τις συνακόλουθες εργαστηριακές αναλύσεις και η κοινοποίηση των αποτελεσμάτων στους κτηνοτρόφους. Δεδομένου ότι ο τελικός στόχος είναι η παροχή πληροφοριακών στοιχείων σχετικά με την ποιότητα του γάλακτος για κάθε ζώο, ώστε ο ενδιαφερόμενος παραγωγός να μπορεί να λαμβάνει διαχειριστικές αποφάσεις έχοντας επίγνωση της κατάστασης, θα ήταν σκόπιμο να αναφέρεται το σύνολο των δράσεων που τη συμπληρώνουν (όπως η εργαστηριακή ανάλυση των δειγμάτων, η διαβίβαση των αποτελεσμάτων, η αγορά εξοπλισμού συλλογής του γάλακτος κ.λπ.), οι οποίες προσδίδουν νόημα και συμπληρώνουν τη συνολική δράση, καθώς και οι διάφορες πηγές χρηματοδότησης, από την ΕΕ, εθνικές και ιδιωτικές. Επίσης, δεν υπήρχε συγγραφή υποχρεώσεων εκ μέρους της αρμόδιας διοικητικής υπηρεσίας, στην οποία να καθορίζονται οι συγκεκριμένες δραστηριότητες αυτής της παροχής υπηρεσιών, οι όροι της εκτέλεσης των εργασιών, καθώς και το εκτιμώμενο κόστος αυτών. Ως εκ τούτου, η κατ' αποκοπήν ενίσχυση που χορηγήθηκε στον ελεγχθέντα δικαιούχο (31 ευρώ ανά αγελάδα το 2007) δεν βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια. Μολονότι υπάρχουν μακροσκελείς καταστάσεις με αποτελέσματα από αναλύσεις γάλακτος, δεν συμβαίνει το ίδιο όσον αφορά τα στοιχεία από τα οποία προκύπτει εάν τα εν λόγω αποτελέσματα οδήγησαν σε συγκεκριμένες δράσεις οι οποίες δικαιολογούσαν το ύψος των ποσών που επενδύθηκαν σε αυτό το μέτρο. Συνεπεία αυτής της απουσίας πλαισίου, υπάρχει ενδεχόμενο αυτή η ενίσχυση να αποδειχθεί όχι μόνο μη αποδοτική αλλά και ελάχιστα αποτελεσματική.

ΟΙ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΜΠΑΝΑΝΑ ΣΤΗΝ ΙΣΠΑΝΙΑ ΚΑΙ ΤΗ ΓΑΛΛΙΑ

- 50.** Το 2007, η ΚΟΑ για τις μπανάνες αποτέλεσε αντικείμενο μεταρρύθμισης και η σχετική ενίσχυση ενσωματώθηκε στα προγράμματα POSEI με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2013/2006 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 2006. Ο προϋπολογισμός όσον αφορά αυτή την ενίσχυση ανέρχεται σε 270 200 000 ευρώ για τη Γαλλία και την Ισπανία. Η αιτιολογική σκέψη αριθ. 3 του εν λόγω κανονισμού αναφέρει ότι «η τοπική παραγωγή μπανάνας αποτελεί βασικό στοιχείο για την περιβαλλοντική, κοινωνική και οικονομική ισορροπία των αγροτικών ζωνών στις εν λόγω περιοχές».
- 51.** Προκειμένου να διευκολυνθεί η επίτευξη του στόχου της διατήρησης αυτής της κοινωνικής και οικονομικής ισορροπίας, η λύση που επελέγη, βάσει των αναλύσεων που περιέχονται στα προγράμματα, είναι η χορήγηση ενίσχυσης στους παραγωγούς. Το γαλλικό πρόγραμμα υπενθυμίζει τη σημασία του τομέα διευκρινίζοντας, για παράδειγμα, ότι ο αριθμός των άμεσων, έμμεσων και δευτερευουσών θέσεων απασχόλησης που δημιουργούνται από τον κλάδο αυτό στις Αντίλλες υπολογίζεται σε 20 000. Στην Ισπανία, σύμφωνα με το πρόγραμμα, ο αντίστοιχος αριθμός υπερβαίνει τις 17 300. Στις Καναρίους Νήσους, η παραγωγή μπανανών αντιπροσωπεύει το 25 % περίπου της αξίας της γεωργικής παραγωγής. Αυτά τα αριθμητικά στοιχεία καταδεικνύουν ότι η ενίσχυση στους παραγωγούς μπανάνας, η οποία συμβάλλει στη διατήρηση ολόκληρου του κλάδου, αποτελεί σημαντικό παράγοντα για την υποστήριξη της οικονομικής και κοινωνικής σταθερότητας των σχετικών περιοχών. Αντιθέτως, ο στόχος της συμβολής στην περιβαλλοντική ισορροπία αναπτύσσεται λιγότερο στα συμπληρώματα προγραμματισμού, τα οποία υποβλήθηκαν από τα οικεία κράτη μέλη, προκειμένου ο τομέας της μπανάνας να ενταχθεί στα ειδικά μέτρα.
- 52.** Το πρόγραμμα POSEI της Γαλλίας για τον τομέα της μπανάνας, το οποίο εγκρίθηκε με την απόφαση C(2007) της Επιτροπής, της 22ας Αυγούστου 2007, καθορίζει ως στόχο «την προώθηση ενός συστήματος βιώσιμης διαχείρισης» με δείκτη παρακολούθησης «τις καλλιεργούμενες με μπανάνες εκτάσεις που τίθενται σε αγρανάπαυση». Οι αναμενόμενες περιβαλλοντικές επιπτώσεις είναι «η διαχείριση και η προστασία των ευαίσθητων εδαφών και των εδαφών με έντονη κλίση», «η διατήρηση της χρησιμοποιούμενης γεωργικής έκτασης με τη σταθεροποίηση των εκτάσεων όπου καλλιεργούνται μπανάνες», «η βελτιστοποίηση της χρησιμοποίησης της ΧΓΕ με τη γενίκευση της αγρανάπαυσης και της αμειψισποράς» και «μια ενεργός πολιτική για τον περιορισμό των συντελεστών παραγωγής...», για παράδειγμα των λιπασμάτων. Στο ισπανικό πρόγραμμα δεν διατυπώνεται ρητά περιβαλλοντικός στόχος.

- 53.** Στα δύο προγράμματα, η ενίσχυση συνδέεται αποκλειστικά με την παραγωγή. Οι παραγωγοί λαμβάνουν ενίσχυση υπολογιζόμενη βάσει ιστορικής ποσότητας αναφοράς. Η εν λόγω ενίσχυση μειώνεται εάν η πραγματική παραγωγή του συγκεκριμένου έτους δεν φθάσει ορισμένα ελάχιστα όρια σε σχέση με την ιστορική αναφορά. Δεν επιβάλλεται κανένας άλλος περιορισμός, όπως για παράδειγμα σχετικά με τις μεθόδους παραγωγής.
- 54.** Μια ενίσχυση που συνδέεται με την παραγωγή, χωρίς κανέναν περιορισμό ως προς τις χρησιμοποιούμενες μεθόδους, δεν αποτελεί κίνητρο ώστε ο παραγωγός να χρησιμοποιήσει παραγωγική διαδικασία η οποία να αποβαίνει προς όφελος του περιβάλλοντος. Δεδομένου ότι το πρόγραμμα δεν περιλαμβάνει κανέναν μηχανισμό για την επίτευξη αυτού του στόχου, χρειάζονται συμπληρωματικές ρυθμίσεις (όπως το «βιώσιμο σχέδιο για την μπανάνα» στη Γαλλία), οι οποίες να εξασφαλίζουν την επίτευξη του περιβαλλοντικού στόχου.
- 55.** Επιπλέον, ο στόχος αυτός πρέπει να παρακολουθείται μέσω κατάλληλων δεικτών. Ωστόσο, τέτοιου είδους δείκτες δεν υπάρχουν στο ισπανικό πρόγραμμα, ενώ αυτοί που καθορίζονται στο γαλλικό δεν είναι πραγματικά κατάλληλοι. Είναι γεγονός ότι ο περιβαλλοντικός στόχος της «προώθησης ενός συστήματος βιώσιμης διαχείρισης», του οποίου οι διάφορες αναμενόμενες επιπτώσεις αναφέρονται στο σημείο 50, πρέπει, σύμφωνα με το πρόγραμμα, να μετράται με τη χρήση μόνον ενός δείκτη, «των καλλιεργούμενων με μπανάνες εκτάσεων που τίθενται σε αγρανάπαυση». Μολονότι η ετήσια έκθεση εκτέλεσης για το 2007 περιλαμβάνει έναν άλλο δείκτη, ο οποίος δεν αναφέρεται στα προγράμματα, αυτόν «της μη καλλιεργούμενης έκτασης», υπάρχει απλή αναφορά σε αυτούς τους δύο δείκτες, χωρίς να γίνεται συσχέτιση με τον οριζόμενο στόχο και χωρίς να αναφέρεται σε ποιο βαθμό αυτοί οι δείκτες επιτρέπουν την αξιολόγηση των αναμενόμενων επιπτώσεων από περιβαλλοντική άποψη. Υφίσταται ο κίνδυνος τα κράτη μέλη να μην γνωρίζουν τον πραγματικό αντίτυπο που έχει για το περιβάλλον αυτό το μέτρο του POSEI και, κατά συνέπεια, να μην μπορούν να λάβουν τα αναγκαία διορθωτικά μέτρα για την εξασφάλιση της πλήρους αποτελεσματικότητάς του. Και αυτή η αδυναμία έχει επισημανθεί από τους αξιολογητές¹⁵.

¹⁵ Έκθεση με τίτλο «Évaluation des mesures mises en œuvre en faveur des régions ultrapériphériques (POSEI) et des petites îles de la mer Égée dans le cadre de la politique agricole commune» (Αξιολόγηση των μέτρων που εφαρμόζονται υπέρ των εξόχως απόκεντρων περιοχών (POSEI) και των μικρών νησιών του Αιγαίου Πελάγους στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής), Γραφείο Oréade-Brèche, Νοέμβριος 2009, σύνοψη, σ. 31.



Ο ΤΟΜΕΑΣ ΤΗΣ ΖΑΧΑΡΗΣ ΑΠΟ ΖΑΧΑΡΟΚΑΛΑΜΟ ΣΤΗ ΡΕΪΝΙΟΝ

- 56.** Η μεταρρύθμιση της κοινής οργάνωσης της αγοράς στον τομέα της ζάχαρης συνεπέφερε μείωση της τιμής της ζάχαρης που καταβάλλεται στους παραγωγούς της ΕΕ. Εντούτοις, στο πλαίσιο αυτής της μεταρρύθμισης, αναγνωρίστηκε ότι «χαρακτηριστικά της παραγωγής ζάχαρης στις εξόχως απόκεντρες περιοχές της Κοινότητας διαφοροποιούν την εν λόγω παραγωγή από την παραγωγή ζάχαρης στην υπόλοιπη Κοινότητα¹⁶». Συνεπεία αυτού, το Συμβούλιο παρέσχε οικονομική υποστήριξη στον τομέα αυτό, χορηγώντας πόρους στους κατόχους γεωργικών εκμεταλλεύσεων αυτών των περιοχών στο πλαίσιο των ειδικών μέτρων. Επιπλέον, για τον ίδιο λόγο, επετράπη στη Γαλλία να χορηγεί στις εξόχως απόκεντρες περιοχές της κρατική ενίσχυση ορισμένου ύψους¹⁷.
- 57.** Στο πλαίσιο του προγράμματος που ενέκρινε η Επιτροπή, οι γαλλικές αρχές διαπίστωναν ότι «η αναδιάρθρωση του κλάδου της ζάχαρης στα υπερπόντια διαμερίσματα ολοκληρώθηκε: μόνο δύο μονάδες απομένουν πλέον στη Ρεϊνιόν (η διατήρηση μιας μόνο μονάδας δεν αποτελεί ρεαλιστική λύση από την άποψη της θέσης των φυτειών ζαχαροκαλάμου και των συνακόλουθων αποστάσεων που θα έπρεπε να διανυθούν για τη μεταφορά του). Η Επιτροπή και το Συμβούλιο αναγνώρισαν αυτή την κατάσταση εξαιρώντας τις βιομηχανίες ζάχαρης των ΓΥΔ από το πεδίο εφαρμογής της αναδιάρθρωσης, η οποία προβλεπόταν στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της κοινής οργάνωσης των αγορών στον τομέα της ζάχαρης, μεταρρύθμιση η οποία εγκρίθηκε στις 22 Φεβρουαρίου 2006¹⁸». Ως προς τη διατήρηση των δύο μονάδων παραγωγής, ευρισκόμενων στον Βορρά και στον Νότο του νησιού, επισημαίνεται ότι η διαμόρφωση του εδάφους αυτού του ηφαιστειογενούς νησιού, με υψηλά βουνά στην ενδοχώρα, αυξάνει σημαντικά τον χρόνο μεταφοράς ακόμη και όταν πρόκειται για μικρές αποστάσεις.
- 58.** Το Συνέδριο εξέτασε την κατ' αποκοπήν ενίσχυση για την προσαρμογή της ΚΟΑ στον τομέα της βιομηχανίας της ζάχαρης των ΓΥΠ, στόχος της οποίας είναι, αφενός, η διατήρηση του κλάδου με την προσαρμογή της βιομηχανίας ζάχαρης και της καλλιέργειας ζαχαροκαλάμου και, αφετέρου, η αντιστάθμιση του αντικτύπου επί των εσόδων των καλλιεργητών λόγω της μείωσης των τιμών της ζάχαρης. Για τον κλάδο «ζαχαροκάλαμο-ζάχαρη-ρούμι» στα ΓΥΔ, η ενίσχυση αυτή αντιστοιχούσε σε δαπάνες ύψους 64 308 347 ευρώ το 2007 και 71 165 224 ευρώ το 2008.

¹⁶ Αιτιολογική σκέψη 41 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 318/2006 του Συμβουλίου, της 20ής Φεβρουαρίου 2006, για την κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα της ζάχαρης (ΕΕ L 58 της 28.2.2006, σ. 1).

¹⁷ Άρθρο 41, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 318/2006.

¹⁸ Γαλλικό πρόγραμμα εγκριθέν με την απόφαση C(2006) 4809 της Επιτροπής της 16ης Οκτωβρίου 2006, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 247/2006, κεφάλαιο V, σ. 4.

- 59.** Βάσει συμφωνίας μεταξύ των παραγωγών και των καλλιεργητών, η κατ' αποκοπήν ενίσχυση αναδιανέμεται, κατά κανόνα, στους καλλιεργητές μέσω της τιμής αγοράς των ζαχαροκαλάμων την οποία καταβάλλουν οι δύο μονάδες παραγωγής που υπάρχουν στο νησί. Προκειμένου να αντισταθμιστεί πλήρως η μείωση των τιμών λόγω της μεταρρύθμισης της ΚΟΑ στον τομέα της ζάχαρης, την οποία εισήγαγε ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 318/2006, και να διασφαλιστεί ένα ελάχιστο εισόδημα υπέρ των καλλιεργητών, με τη συμφωνία για το ζαχαροκάλαμο η τιμή της ζάχαρης που καταβάλλεται στους καλλιεργητές καθορίστηκε, για την περίοδο 2006–2015, σε 39,09 ευρώ ανά τόνο.
- 60.** Εντούτοις, ο κυκλώνας που έπληξε το νησί το 2007 είχε άμεσες επιπτώσεις επί της ποσότητας των παραχθέντων ζαχαροκαλάμων. Ως εκ τούτου, η ενίσχυση η οποία διανέμεται μέσω της τιμής αγοράς από τη βιομηχανία δεν χρησιμοποιήθηκε στο σύνολό της, εξαιτίας της μείωσης της ποσότητας των ζαχαροκαλάμων που παραδόθηκαν στα εργοστάσια. Οι υπεύθυνοι των κέντρων παραγωγής αποφάσισαν τότε να διαθέσουν αυτό το ταμειακό πλεόνασμα για την ανανέωση των καλλιεργειών ζαχαροκαλάμου, παρέχοντας τη δυνατότητα στους καλλιεργητές που το επιθυμούσαν να λάβουν άτοκο δάνειο για να φυτεύσουν στις εκτάσεις τους νέες ποικιλίες ζαχαροκαλάμου, περισσότερο αποδοτικές και καλύτερα προσαρμοσμένες στις συνθήκες. Εάν η παραγωγή ζαχαροκαλάμου επανέλθει στο ιστορικό επίπεδο των περίπου 2 εκατομμυρίων τόνων, η κατ' αποκοπήν ενίσχυση θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί στο σύνολό της για τη διασφάλιση του επιπέδου τιμών.
- 61.** Επισημαίνεται, επίσης, ότι ο κλάδος της ζάχαρης στη Ρεϋνιόν χαρακτηρίζεται από αλληλεξάρτηση των διαφόρων παραγόντων, λόγω του απομακρυσμένου χαρακτήρα του νησιού. Ως εκ τούτου, οι μονάδες παραγωγής μπορούν να προμηθεύονται ζαχαροκάλαμα μόνο από το νησί, οι δε καλλιεργητές ζαχαροκαλάμου μπορούν να πωλούν τα προϊόντα τους αποκλειστικά σε αυτές. Από μελέτες που πραγματοποιήθηκαν στις δύο μονάδες παραγωγής διαπιστώθηκε ότι το σημείο ισορροπίας επιτυγχάνεται όταν η συνολική παραγωγή ζαχαροκαλάμων φθάνει τα 2 εκατομμύρια τόνους και κάθε εργοστάσιο δέχεται προς επεξεργασία ένα εκατομμύριο τόνους πρώτης ύλης, προκειμένου να παράγει, το καθένα, περίπου 100 000 τόνους ζάχαρης εκφραζόμενης σε ισοδύναμο λευκής ζάχαρης. Ωστόσο, η παραγωγή των ετών 2006 έως 2008 κυμάνθηκε μεταξύ 1,6 και 1,8 εκατομμυρίων τόνων ζαχαροκαλάμου, ενώ το 2007 ήταν εξαιρετικά δύσκολη χρονιά εξαιτίας των καιρικών φαινομένων που έπληξαν το νησί.

- 62.** Σύμφωνα με τους καλλιεργητές οι οποίοι ερωτήθηκαν επί τόπου, η διατήρηση της τιμής πώλησης του ζαχαροκαλάμου αποτελεί το σημαντικότερο στοιχείο για την επιβίωση του τομέα. Πράγματι, τα λειτουργικά έξοδα στα οποία υποβάλλονται για τη διατήρηση και τη συγκομιδή των καλλιεργειών τους καταδεικνύουν ότι η ελάχιστη αύξηση ενός των στοιχείων, παραδείγματος χάριν των λιπασμάτων, όπως ανέφεραν οι περισσότεροι από τους ερωτηθέντες, μπορεί να τους φέρει γρήγορα σε εξαιρετικά δύσκολη θέση. Αυτό επιβεβαιώνεται και από τεχνική μελέτη από την οποία προκύπτει ότι, για έναν μέσο παραγωγό ζαχαροκαλάμου στη Ρεϋνιόν, οι ενισχύσεις των ειδικών μέτρων αποτελούν ήδη το 38 % του κύκλου εργασιών του για το 2009.
- 63.** Ο σχεδιασμός της ενίσχυσης προσαρμογής για τη βιομηχανία της ζάχαρης στη Ρεϋνιόν, ως κατ' αποκοπήν ενίσχυσης ορισμένου ύψους, εγκυμονεί κινδύνους για την αποτελεσματικότητά της σε ένα τόσο ευαίσθητο περιβάλλον, σε περίπτωση που εξακολουθήσουν να αυξάνονται ορισμένοι εξωγενείς παράγοντες, όπως οι τιμές των συντελεστών παραγωγής, στις οποίες συγκαταλέγονται οι τιμές των λιπασμάτων. Πράγματι, αυτή η αύξηση, όσο μηδαμινή και αν είναι, εάν δεν καταστεί δυνατόν να απορροφηθεί από τους καλλιεργητές χάρη στην τιμή πώλησης του ζαχαροκαλάμου τους, μπορεί να συνεπαχθεί την εξαφάνισή τους και, δεδομένης της αλληλεξάρτησης των παραγόντων, την εξαφάνιση του κλάδου στη Ρεϋνιόν. Καθώς η κατ' αποκοπήν ενίσχυση χρησιμοποιείται ήδη πλήρως για τη διασφάλιση της τιμής πώλησης μιας επαρκούς παραγωγής, η εθνική ενίσχυση αποδεικνύεται ουσιώδους σημασίας, σε περιπτώσεις απρόβλεπτων εξωτερικών γεγονότων, για τη σταθεροποίηση της τοπικής παραγωγής και, κατά συνέπεια, τη διατήρηση της αποτελεσματικότητας της ενίσχυσης που διαθέτει η ΕΕ για την εν λόγω δράση. Το ίδιο διαπίστωσαν και οι αξιολογητές, οι οποίοι υπογράμμισαν τη χρησιμότητα των συμπληρωματικών εθνικών ενισχύσεων¹⁹.

¹⁹ Έκθεση με τίτλο «Évaluation des mesures mises en œuvre en faveur des régions ultrapériphériques (POSEI) et des petites îles de la mer Égée dans le cadre de la politique agricole commune» (Αξιολόγηση των μέτρων που εφαρμόζονται υπέρ των εξόχως απόκεντρων περιοχών (POSEI) και των μικρών νησιών του Αιγαίου Πελάγους στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής), Γραφείο Oréade-Brèche, Νοέμβριος 2009, σύνοψη, σ. 32.

ΤΟ ΕΙΔΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΕΦΟΔΙΑΣΜΟΥ (ΕΚΕ)

64. Το ειδικό καθεστώς εφοδιασμού αποτελεί σύστημα αντιστάθμισης του πρόσθετου κόστους που συνεπάγεται ο νησιωτικός και απομακρυσμένος χαρακτήρας των σχετικών περιοχών. Το καθεστώς εφαρμόζεται στην πράξη διά της απαλλαγής από τους δασμούς για τα εισαγόμενα από τρίτες χώρες προϊόντα ή μέσω ενίσχυσης για την παράδοση προϊόντων καταγωγής ΕΕ, με ισότιμους όρους για τους τελικούς χρήστες. Ο εν λόγω μηχανισμός καθιερώθηκε προκειμένου να επιτυγχάνεται αποτελεσματικά ο στόχος της μείωσης της τιμής ορισμένων προϊόντων της ΕΕ στις εξόχως απόκεντρες περιοχές, να αντισταθμίζεται το πρόσθετο κόστος που συνεπάγεται ο νησιωτικός, απομακρυσμένος και εξόχως απόκεντρος χαρακτήρας τους και, παράλληλα, να διατηρείται η ανταγωνιστικότητά τους. Οι ενισχύσεις αυτές πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το πρόσθετο κόστος προώθησης προς τις εξόχως απόκεντρες περιοχές, καθώς και τις τιμές εξαγωγής σε τρίτες χώρες και, όταν πρόκειται για γεωργικές εισροές ή για προϊόντα προς μεταποίηση, το πρόσθετο κόστος λόγω του νησιωτικού και εξόχως απόκεντρου χαρακτήρα.

65. Τα επιλέξιμα προϊόντα περιλαμβάνονται στο παράρτημα Ι της Συνθήκης και πρέπει να προορίζονται ουσιαστικά, στις εξόχως απόκεντρες περιοχές, για κατανάλωση από τον άνθρωπο, για την κατασκευή άλλων προϊόντων ή για χρήση ως γεωργικές εισροές. Τα κράτη μέλη οφείλουν να καταρτίζουν κατάσταση προβλέψεων εφοδιασμού, στην οποία να προσδιορίζονται ποσοτικά οι ετήσιες ανάγκες σε αυτά τα προϊόντα. Τα ποσά που διατίθενται ετησίως για το ΕΚΕ δεν μπορούν να υπερβαίνουν:

- α) για τα ΓΥΔ: τα 20 700 000 ευρώ,
- β) για τις Αζόρες και τη Μαδέρα: τα 17 700 000 ευρώ,
- γ) για τις Καναρίους Νήσους: τα 72 700 000 ευρώ,
- δ) για τα μικρά νησιά του Αιγαίου: τα 5 470 000 ευρώ.

Τα ανωτέρω ποσά υπολογίστηκαν από την Επιτροπή βάσει των μέσων δαπανών την περίοδο 2001–2003, τελευταία έτη για τα οποία υπήρχαν διαθέσιμα στοιχεία κατά τον χρόνο της μεταρρύθμισης. Τα ποσά αυτά αντικατοπτρίζουν τη χρήση της πτυχής «ενίσχυση» του ΕΚΕ την εποχή εκείνη και δεν λαμβάνουν υπόψη την πτυχή «απαλλαγή από δασμούς».

- 66.** Λόγω των περιορισμένων πόρων που διατίθενται για το ΕΚΕ, η Γαλλία, η Ελλάδα και η Πορτογαλία συγκέντρωσαν τους σχετικούς πόρους στις ενισχύσεις για τη διατροφή των ζώων, ώστε να επιτύχουν συνεργίες με τα μέτρα υπέρ των τοπικών γεωργικών προϊόντων. Η συγκέντρωση αυτή, η οποία είναι σύμφωνη με την ισχύουσα κανονιστική ρύθμιση, αποβλέπει στην αποδοτική χρησιμοποίηση των περιορισμένων διαθέσιμων πόρων και αυξάνει την αποτελεσματικότητα της ενίσχυσης, σύμφωνα με τους αξιολογητές.
- 67.** Το Συνέδριο, ωστόσο, φρονεί ότι, λαμβανομένων υπόψη των οικονομικών πόρων που διατίθενται για το ΕΚΕ και της συγκέντρωσής τους σε ένα γεωργικό προϊόν σε τρία κράτη μέλη, το ΕΚΕ δεν μπορεί να συμβάλει με ουσιαστικό τρόπο στην επίτευξη των στόχων που θέτει ο κανονισμός και, συγκεκριμένα, στην αντιστάθμιση των μειονεκτημάτων των εξόχως απόκεντρων περιοχών και των νησιών του Αιγαίου. Ο διαθέσιμος προϋπολογισμός δεν καθιστά δυνατόν να υπάρχει αισθητός αντίκτυπος στις τιμές ευρέος φάσματος γεωργικών προϊόντων, τον φιλόδοξο στόχο του μηχανισμού, δεδομένου ότι η σχετική κανονιστική ρύθμιση προβλέπει ως τελικούς δικαιούχους τους καταναλωτές, τους μεταποιητές ή τους γεωργούς.

ΤΑ ΤΡΕΧΟΝΤΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΕΛΕΓΧΟΥ ΔΕΝ ΕΙΝΑΙ ΠΡΟΣΑΡΜΟΣΜΕΝΑ ΣΤΗΝ ΠΟΙΚΙΛΟΜΟΡΦΙΑ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

- 68.** Προς εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας μιας ενίσχυσης, πρέπει όχι μόνο τα κριτήρια επιλεξιμότητας να είναι προσαρμοσμένα στους στόχους της ενίσχυσης αλλά επίσης η τήρησή τους να ελέγχεται με αποτελεσματικό τρόπο. Για τον λόγο αυτό, οι ελεγκτές του Συνεδρίου εξέτασαν τις διαδικασίες ελέγχου για τα επιλεγέντα μέτρα και προέβησαν σε επαναδιενέργεια ορισμένων ελέγχων, και ιδίως σε μετρήσεις εκτάσεων.

ΟΙ ΕΛΕΓΧΟΙ ΤΩΝ ΜΥΤΠ

- 69.** Οι κανονιστικές απαιτήσεις που αφορούν το σύστημα διαχείρισης και ελέγχου για τα ειδικά μέτρα βασίζονται, εν πολλοίς, στο «ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης και ελέγχου (ΟΣΔΕ)» των άμεσων πληρωμών του ΕΓΤΕ. Ως εκ τούτου, οι αιτήσεις για την καταβολή ενισχύσεων υποβάλλονται σε διοικητικούς ελέγχους σε ποσοστό 100 %, ενώ σε επιτόπιο έλεγχο υποβάλλεται δείγμα 5 %.
- 70.** Ωστόσο, δεδομένης της ποικιλομορφίας των διαφόρων μέτρων που περιέχουν τα προγράμματα, δεν διευκρινίζονταν πάντοτε οι προϋποθέσεις της εφαρμογής της διαδικασιών ελέγχου που έχουν την ίδια αξιοπιστία με εκείνες του ΟΣΔΕ.
- 71.** Στην Ελλάδα, λόγω χάριν, καταβάλλεται ενίσχυση για την παραγωγή μελιού στις οργανώσεις παραγωγών που υποβάλλουν πρόγραμμα το οποίο περιέχει μέτρα για τη βελτίωση των συνθηκών παραγωγής και εμπορίας του προϊόντος. Η καταβολή των ενισχύσεων στις εν λόγω οργανώσεις πραγματοποιείται μετά από διοικητικό έλεγχο των υποβαλλόμενων τιμολογίων. Εντούτοις, δεν εφαρμόζεται καμία διαδικασία ελέγχου για την επαλήθευση της πραγματικότητας των αγαθών ή των υπηρεσιών που καλύπτονται από αυτά τα τιμολόγια. Οι ελληνικές αρχές ανακοίνωσαν στο Συνέδριο ότι προτίθενται να θεσπίσουν νέες διαδικασίες ελέγχου.
- 72.** Η ενίσχυση για τους ελαιώνες στο πλαίσιο του καθεστώτος ενιαίας ενίσχυσης βασίζεται σε μια θεωρητική έκταση, η οποία έχει καταχωριστεί στο ΣΓΠ του ελαιοκομικού τομέα και χρησιμοποιείται για τον υπολογισμό και την καταβολή των δικαιωμάτων ενιαίας ενίσχυσης. Ωστόσο, η ενίσχυση για τους ελαιώνες, που χορηγείται για τα νησιά του Αιγαίου στο πλαίσιο των ειδικών μέτρων και δημιουργήθηκε πριν από τη μεταρρύθμιση των άμεσων πληρωμών, βασίζεται στην πραγματική έκταση του ελαιώνα που διατηρεί ο γεωργός. Αυτό συνεπάγεται συμπληρωματικές απαιτήσεις ελέγχου, δεδομένου ότι οι δύο εκτάσεις δεν συμπίπτουν. Όμως οι γεωργικές συνθήκες (μικτές καλλιέργειες) και η μορφολογία του εδάφους των νησιών δυσχεραίνουν υπερβολικά τη μέτρηση της πραγματικής επιφάνειας, συνθήκη που επιβεβαιώθηκε από τις μετρήσεις που πραγματοποιήθηκαν κατά τον επιτόπιο έλεγχο.

- 73.** Στην Ισπανία και την Πορτογαλία, τα συστήματα ελέγχου των εκτάσεων στο πλαίσιο των ειδικών μέτρων δεν είναι αξιόπιστα. Στην Ισπανία, η απουσία συγκεκριμένου κωδικού στο ΣΓΠ για αγροτεμάχια όπου καλλιεργούνται μπανάνες δυσχεραίνει την αναγνώρισή τους. Στην Πορτογαλία, το ΣΓΠ δεν προσαρμόστηκε στις απαιτήσεις των μέτρων ενίσχυσης της φυτικής παραγωγής. Κατά συνέπεια, τόσο οι παραγωγοί όσο και οι εθνικοί ελεγκτές δεν είναι εξοικειωμένοι με το περιεχόμενο του ΣΓΠ. Το κλιμάκιο ελέγχου, όταν επιχείρησε να μετρήσει τα επιλεγέντα αγροτεμάχια με τη βοήθεια του GPS, μαζί με τους εθνικούς ελεγκτές και τους ενδιαφερόμενους παραγωγούς, διαπίστωσε ότι τα αποτελέσματα δεν αντιστοιχούσαν καθόλου σε εκείνα που περιείχονταν στο ΣΓΠ ούτε ως προς την περιφέρεια ούτε ως προς το εμβαδόν, ενώ υπήρχαν αμφιβολίες ακόμη και για την τοποθεσία.

ΟΙ ΕΛΕΓΧΟΙ ΤΟΥ ΕΚΕ

- 74.** Όσον αφορά το ΕΚΕ, τα κράτη μέλη οφείλουν να επαληθεύουν κατά πόσον το πλεονέκτημα που απορρέει από την ενίσχυση για την καθιέρωση της επιβολής δασμών ή την απαλλαγή από αυτούς μετακυλίνεται πραγματικά μέχρι το επίπεδο του τελικού δικαιούχου. Για τον έλεγχο αυτό, κάθε κράτος μέλος χρειάστηκε να αναπτύξει τη δική του μεθοδολογία. Η Επιτροπή δεν παρέσχε καμία κατευθυντήρια γραμμή ούτε τεχνική υποστήριξη στον τομέα αυτό. Όλες οι μέθοδοι που χρησιμοποιήθηκαν βασίζονται στη σύγκριση του ακαθάριστου περιθωρίου ενός εμπορευμένου ο οποίος εισάγει αγαθά λαμβάνοντας ενισχύσεις στο πλαίσιο του ΕΚΕ είτε με μια περίοδο χωρίς ενίσχυση είτε με παρόμοιους εμπορευόμενους που δεν λαμβάνουν ενίσχυση. Η αποτελεσματικότητα αυτού του ελέγχου εξαρτάται εν πολλοίς από την ποιότητα των προς σύγκριση στοιχείων. Ωστόσο, το Συνέδριο διαπίστωσε ότι η ποιότητα αυτών των δεδομένων ποικίλλει σε μεγάλο βαθμό. Στη Γαλλία, τα εν λόγω περιθώρια συγκρίνονται με τα περιθώρια πριν από την εισαγωγή του ΕΚΕ. Από την ίδια τη φύση τους τα δεδομένα της σύγκρισης είναι παρωχημένα και ενδέχεται να μην αντικατοπτρίζουν πλέον την τρέχουσα οικονομική κατάσταση. Στην Ελλάδα, τα δεδομένα της σύγκρισης συγκεντρώθηκαν από ανεπίσημη έρευνα σε επίπεδο εμπορευομένων στην ηπειρωτική χώρα, γεγονός που τα καθιστά ελάχιστα αξιόπιστα. Στην Πορτογαλία, ορισμένα πληροφοριακά στοιχεία που συλλέγονται σε εξαμηνιαία βάση αποτελούν μερική ένδειξη σχετικά με τον πραγματικό αντίκτυπο του πλεονεκτήματος που απορρέει από το ΕΚΕ επί του τελικού δικαιούχου. Στην Ισπανία, μολονότι η Consejería de Economía de Canarias έχει καταβάλει σημαντικές προσπάθειες, οι αρμόδιες αρχές παραδέχτηκαν ότι δεν κατάφεραν να καθορίσουν μια συνεκτική μεθοδολογία για την αξιολόγηση του αντικτύπου του πλεονεκτήματος του ΕΚΕ σε επίπεδο τελικού δικαιούχου.

**ΕΙΝΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ Η ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ
ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΣΤΗΡΙΞΗΣ
ΠΟΥ ΚΑΤΑΡΤΙΖΟΥΝ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ
ΚΑΙ ΕΓΚΡΙΝΕΙ Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ;**

- 75.** Τα κριτήρια για την αξιολόγηση αυτού του ερωτήματος του ελέγχου ήταν ότι τα κράτη μέλη «βεβαιώνονται ότι οι ενέργειες που χρηματοδοτούνται από τον κοινοτικό προϋπολογισμό εκτελούνται πράγματι και κατά τον ορθό τρόπο²⁰ και ότι η ετήσια έκθεση εκτέλεσης που υποβάλλουν τα κράτη μέλη περιέχει «την πρόοδο των μέτρων και των προτεραιοτήτων σε σχέση με τους επιχειρησιακούς και ειδικούς στόχους τους έως την ημερομηνία υποβολής της έκθεσης, με χρήση ποσοτικών δεικτών²¹». Σε επίπεδο Επιτροπής το κριτήριο είναι ότι αυτή ελέγχει την «επίτευξη των στόχων αυτών [...] βάσει δεικτών επίδοσης που καθορίζονται ανά δραστηριότητες²²». Προκειμένου να απαντήσουν σε αυτό το ερώτημα του ελέγχου, οι ελεγκτές εξέτασαν τις διαδικασίες παρακολούθησης σε επίπεδο Επιτροπής και κρατών μελών.

**Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΘΑ ΜΠΟΡΟΥΣΕ ΝΑ ΕΙΧΕ
ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΕΙ ΤΙΣ ΕΠΙΔΟΣΕΙΣ ΤΩΝ ΕΙΔΙΚΩΝ
ΜΕΤΡΩΝ ΣΕ ΤΑΚΤΙΚΟΤΕΡΗ ΒΑΣΗ**

- 76.** Ο δημοσιονομικός κανονισμός αναθέτει στην Επιτροπή την ευθύνη να χρησιμοποιεί τις πιστώσεις του προϋπολογισμού σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, ήτοι σύμφωνα με τις αρχές της οικονομίας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας. Η αρχή της αποτελεσματικότητας αφορά την εκπλήρωση των ειδικών στόχων που έχουν οριστεί και την επίτευξη των αναμενόμενων αποτελεσμάτων. Προκειμένου να καταστεί δυνατή η παρακολούθηση των αποτελεσμάτων, τίθενται στόχοι ειδικοί, μετρήσιμοι, εφικτοί, σχετικοί και προσδιορισμένοι χρονικά για όλους τους τομείς δραστηριοτήτων που καλύπτει ο προϋπολογισμός. Η επίτευξη των στόχων αυτών ελέγχεται βάσει δεικτών επίδοσης που καθορίζονται ανά δραστηριότητα, ενώ, κάθε χρόνο, η Επιτροπή παρέχει στην αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή στοιχεία σχετικά με τις δαπάνες που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά της.

²⁰ Άρθρο 53β, σημείο 2, στοιχείο α), του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2002, για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στον γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 248 της 16.9.2002, σ. 1).

²¹ Άρθρο 48 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 793/2006 της Επιτροπής, της 12ης Απριλίου 2006, για τη θέσπιση ορισμένων λεπτομερειών εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 247/2006 (ΕΕ L 145 της 31.5.2006, σ. 1).

²² Άρθρο 27 του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002.

- 77.** Στους εκτελεστικούς κανονισμούς που αφορούν το POSEI και τα μικρά νησιά του Αιγαίου, η Επιτροπή απαιτήσε από τα κράτη μέλη στην ετήσια έκθεση εκτέλεσης να περιλαμβάνουν φυσικούς και οικονομικούς δείκτες για κάθε μέτρο, συνοδευόμενους από ανάλυση των δεδομένων και, κατά περίπτωση, από παρουσίαση και ανάλυση του τομέα στον οποίο αναφέρεται το μέτρο. Η πληροφορία αυτή υποτίθεται ότι βοηθά την Επιτροπή να εκπληρώνει την υποχρέωσή της να παρακολουθεί την αποτελεσματικότητα των δαπανών της ΕΕ.
- 78.** Η Επιτροπή, ωστόσο, θεωρεί ότι η παρακολούθηση των μέτρων είναι αποτελεσματικότερη όταν καλύπτει μεγαλύτερο διάστημα. Η πενταετία που προβλέπεται από το άρθρο 28, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 247/2006 για την υποβολή έκθεσης στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο σχετικά με τον αντίκτυπο του καθεστώτος κρίνεται από αυτήν ως εύλογη για την εξαγωγή ουσιαστικών συμπερασμάτων. Η Επιτροπή κατάρτισε την έκθεση αυτή λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, την προαναφερθείσα έκθεση αξιολόγησης.
- 79.** Δεδομένων των απαιτήσεων του δημοσιονομικού κανονισμού, το Συνέδριο θεωρεί ότι, για την εξασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, η Επιτροπή οφείλει να παρακολουθεί τις επιδόσεις των ειδικών μέτρων σε ετήσια βάση. Επί του παρόντος, οι υπηρεσίες της Επιτροπής περιορίζονται κυρίως σε επαλήθευση της συμμόρφωσης των ετήσιων εκθέσεων εκτέλεσης με τις κανονιστικές απαιτήσεις. Παραδείγματος χάριν, όσον αφορά τους δείκτες επιδόσεων, η Επιτροπή περιορίζεται στην επαλήθευση της ύπαρξής τους και όχι της καταλληλότητάς τους. Μια πρώτη απόπειρα ανάλυσης των εκθέσεων για το 2007, από την άποψη των επιδόσεων των προγραμμάτων, επιχειρήθηκε από τη μονάδα συντονισμού των ειδικών μέτρων στη ΓΔ AGRI το 2008. Διαπιστώθηκε ότι οι δείκτες επιδόσεων που χρησιμοποιούνται στις εκθέσεις διαφέρουν αισθητά μεταξύ τους και, ως εκ τούτου, είναι αδύνατη η συνολική αξιολόγηση των επιδόσεων των ειδικών μέτρων. Η Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, προτίθεται να προτείνει εναρμονισμένους δείκτες. Αυτή η πρωτοβουλία αποτελεί το πρώτο βήμα για τη μετάβαση σε ένα σύστημα πληροφοριών σχετικά με τις επιδόσεις και διαχείρισης αυτών στο πλαίσιο των ειδικών μέτρων. Παρ' όλα αυτά, αυτό πραγματοποιείται μόλις το 2010, τέσσερα ολόκληρα χρόνια από την εφαρμογή της μεταρρύθμισης.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

ΣΧΕΔΙΑΖΟΝΤΑΙ ΤΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΣΤΗΡΙΞΗΣ, ΠΟΥ ΚΑΤΑΡΤΙΖΟΥΝ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΚΑΙ ΕΓΚΡΙΝΕΙ Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ, ΚΑΤΑ ΤΡΟΠΟ ΩΣΤΕ ΝΑ ΙΚΑΝΟΠΟΙΟΥΝΤΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΑ ΟΙ ΕΙΔΙΚΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ;

- 80.** Το Συνέδριο καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η νέα αποκεντρωμένη και εκ των κάτω προς τα άνω προσέγγιση, η οποία εισήχθη το 2006 με τη μεταρρύθμιση των ειδικών μέτρων, δεν έχει αξιοποιηθεί επαρκώς ώστε να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα των ήδη υπαρχόντων μέτρων. Η εν λόγω προσέγγιση αποδείχθηκε πραγματική πρόκληση για τις εθνικές αρχές λόγω του καινοφανούς χαρακτήρα της, της δυσκολίας του εγχειρήματος, του σύντομου διαθέσιμου χρόνου (δύο μήνες) και της έλλειψης τεχνικής και οικονομικής υποστήριξης εκ μέρους της Επιτροπής. Η τελευταία προτίμησε να διαδραματίσει ρόλο ελεγκτή της συμμόρφωσης και της συνοχής των προγραμμάτων, αντί να αναλάβει καθήκοντα διαχειριστή και να μεριμνήσει ώστε ο σχεδιασμός των προγραμμάτων να βελτιστοποιεί τον αντίκτυπό τους. Όλη αυτή η κατάσταση αποτέλεσε σοβαρό μειονέκτημα το οποίο εμπόδισε τα νέα ειδικά μέτρα να εκκινήσουν υπό τις καλύτερες προϋποθέσεις όσον αφορά την αποτελεσματικότητά τους.

ΣΥΣΤΑΣΗ 1

Για τους μελλοντικούς προγραμματισμούς στον τομέα των ειδικών μέτρων, η Επιτροπή οφείλει να επικουρεί τα κράτη μέλη κατά την επεξεργασία των προγραμμάτων τους διαδίδοντας ορθές πρακτικές και καθορίζοντας εναρμονισμένο πλαίσιο δεικτών για την παρακολούθηση των επιδόσεων των προγραμμάτων. Οι δείκτες αυτοί πρέπει τουλάχιστον να περιλαμβάνουν πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με τις οικονομικές αλλαγές (αξία της παραγωγής, προστιθέμενη αξία...) και κοινωνικές εξελίξεις (δημιουργούμενες ή διατηρούμενες θέσεις απασχόλησης...).

- 81.** Η καταληκτική ημερομηνία της 1ης Αυγούστου για την υποβολή των τροποποιήσεων των προγραμμάτων περιορίζει τη δυνατότητα των κρατών μελών να προτείνουν δεόντως αιτιολογημένες τροποποιήσεις και, ως εκ τούτου, υφίσταται ο κίνδυνος να πληγεί η αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων. Επιπλέον, δεν επιτεύχθηκε ο στόχος της αύξησης της ευελιξίας (βλέπε σημεία 37–41).

ΣΥΣΤΑΣΗ 2

Η Επιτροπή οφείλει να επανεξετάσει την καταληκτική ημερομηνία της 1ης Αυγούστου $n - 1$ για την τυπική διαδικασία έγκρισης των τροποποιήσεων προγραμμάτων, ούτως ώστε, κατά την προετοιμασία των τροποποιήσεων, τα κράτη μέλη να διαθέτουν αξιόπιστα στοιχεία σχετικά με τις δαπάνες του προηγούμενου έτους.

ΕΦΑΡΜΟΖΟΝΤΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΑ ΤΑ ΜΕΤΡΑ ΠΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΤΗΚΑΝ ΑΠΟ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΜΕΤΑ ΤΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΥ 2006;

- 82.** Γενικά, το Συνέδριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τα προγράμματα εφαρμόζονται αποτελεσματικά ανταποκρινόμενα, κατ' αυτόν τον τρόπο, στις ανάγκες των ΕΑΠ και των νησιών του Αιγαίου Πελάγους. Εντούτοις, από τον έλεγχο του Συνεδρίου εντοπίστηκε μια σειρά μέτρων, ο σχεδιασμός των οποίων είχε ως συνέπεια να περιορίζεται η αποτελεσματικότητα της εφαρμογής τους:
- α) Ο στόχος της διατήρησης των ελαιώνων στα μικρά νησιά του Αιγαίου θα μπορούσε να ενισχυθεί, εάν η Ελλάδα είχε απαιτήσει τη διατήρηση των ελαιώνων στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμόρφωσης, όπως συμβαίνει, για παράδειγμα, στην Ιταλία.
 - β) Η αποτελεσματικότητα της πρακτικής της χρηματοδότησης των ενισχύσεων για την καινοτομία και την ποιότητα των ζωικών προϊόντων στις Αζόρες δεν αποδεικνύεται.

- γ) Οι ενισχύσεις στους παραγωγούς μπανάνας, μολονότι αποτελεσματικές από την άποψη του κοινωνικοοικονομικού στόχου τους, δεν συμβάλλουν ιδιαίτερα στην επίτευξη του στόχου της διατήρησης της περιβαλλοντικής ισορροπίας.
- δ) Η κατ' αποκοπήν ενίσχυση για τη βιομηχανία της ζάχαρης στη Ρεϋνιόν καθιστά δυνατή, προς το παρόν, τη διατήρηση του κλάδου. Ωστόσο, καθώς αυτός είναι εξαιρετικά ευαίσθητος, η αποτελεσματικότητα της βοήθειας της ΕΕ εξαρτάται από τις εθνικές συμπληρωματικές ενισχύσεις.
- ε) Τέλος, τα ποσά που διατίθενται για το ΕΚΕ στην Ελλάδα, τη Γαλλία και την Πορτογαλία είναι υπερβολικά περιορισμένα για να έχουν αντίκτυπο σε ευρύ φάσμα γεωργικών προϊόντων.

ΣΥΣΤΑΣΗ 3

Τα κράτη μέλη οφείλουν να τροποποιήσουν τα σχετικά μέτρα, προκειμένου να άρουν τις αδυναμίες που αναφέρονται στα σημεία 44 έως 67, εφαρμόζοντας την εκ των κάτω προς τα άνω προσέγγιση και ερχόμενα σε συνεννόηση με τους επί τόπου ενδιαφερομένους. Η έκθεση αξιολόγησης της Επιτροπής πρέπει να συμβάλλει επίσης στον εντοπισμό των ελάχιστα αποτελεσματικών μέτρων, των οποίων ο σχεδιασμός χρειάζεται βελτίωση.

- 83.** Οι διαδικασίες ελέγχου στα κράτη μέλη δεν είναι πάντοτε προσαρμοσμένες στην ποικιλομορφία των ειδικών μέτρων.

ΣΥΣΤΑΣΗ 4

Τα κράτη μέλη πρέπει να σχεδιάζουν διαδικασίες ελέγχου προσαρμοσμένες σε κάθε είδος μέτρου. Συγκεκριμένα, οφείλουν να μεριμνούν για την τακτική επικαιροποίηση του συστήματος αναγνώρισης αγροτεμαχίων. Η Επιτροπή οφείλει να μεριμνά ώστε αυτές οι διαδικασίες ελέγχου να λειτουργούν κατά τρόπο αποτελεσματικό.

**ΕΙΝΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ Η ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ
ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΣΤΗΡΙΞΗΣ
ΠΟΥ ΚΑΤΑΡΤΙΖΟΥΝ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ
ΚΑΙ ΕΓΚΡΙΝΕΙ Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ;**

- 84.** Το Συνέδριο καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, επί του παρόντος, η παρακολούθηση των προγραμμάτων δεν είναι αποτελεσματική. Η Επιτροπή έθεσε τις βάσεις ενός συστήματος διαχείρισης των επιδόσεων με την απαίτηση τα κράτη μέλη, στην έκθεση εκτέλεσης, να κοινοποιούν ετησίως δείκτες επιδόσεων. Παρ' όλα αυτά, οι δείκτες που ανέπτυξαν τα κράτη μέλη διαφέρουν υπερβολικά μεταξύ τους και, ως εκ τούτου, η Επιτροπή δεν μπορεί να εξαγάγει συμπεράσματα σχετικά με τις επιδόσεις του συνόλου των ειδικών μέτρων, μολονότι ορισμένες πληροφορίες μπορούν να χρησιμοποιηθούν με αποτελεσματικότερο τρόπο. Η πρωτοβουλία την οποία προτίθεται να αναλάβει η Επιτροπή για να συζητήσει ένα κοινό πλαίσιο με τα κράτη μέλη αποτελεί το πρώτο βήμα για τη μετάβαση σε ένα σύστημα πληροφοριών σχετικά με τις επιδόσεις και διαχείρισης αυτών στο πλαίσιο των ειδικών μέτρων. Εν τω μεταξύ, δεν υπάρχει σύστημα ενημέρωσης βάσει κοινών δεικτών επιδόσεων, το οποίο θα παρείχε στην Επιτροπή τη δυνατότητα, ως όργανο, να αξιολογήσει εν ευθέτω χρόνο τον τρόπο με τον οποίο οι πιστώσεις του προϋπολογισμού για τα ειδικά μέτρα συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων της ΚΓΠ. Η σύσταση 1 σχετικά με ένα εναρμονισμένο πλαίσιο δεικτών για την παρακολούθηση των επιδόσεων των προγραμμάτων ισχύει και για την παρούσα παρατήρηση.

ΣΥΣΤΑΣΗ 5

Η Επιτροπή οφείλει να χρησιμοποιεί τα πληροφοριακά στοιχεία που παρέχουν τα κράτη μέλη για την παρακολούθηση των επιδόσεων των προγραμμάτων σε ετήσια βάση, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που ήδη υπάρχουν, αλλά χρειάζεται να συμπληρωθούν.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ι, του οποίου προεδρεύει ο κύριος Michel CRETIN, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 6ης Οκτωβρίου 2010.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Πρόεδρος

ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΩΝ ΕΙΔΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

Τίτλος Κεφάλαιο Άρθρο Θέση	Ονομασία	Πιστώσεις 2010 (ευρώ)	Πιστώσεις 2009 (ευρώ)	Πιστώσεις 2008 (ευρώ)	Εκτέλεση 2008 (ευρώ)	%	Πιστώσεις 2007 (ευρώ)	Εκτέλεση 2007 (ευρώ)	%
05 02 11 04	POSEI (εκτός άμεσων ενισχύσεων και άρθρου 11 02 03 «Αλιεία»)	231 000 000	235 000 000	220 000 000	232 679 194	105,8	212 000 000	201 226 010	94,9
05 03 02 50	POSEI – Προγράμματα στήριξης της ΕΕ	394 000 000	377 000 000	377 000 000	372 255 721	98,7	64 000 000	63 765 532	99,6
05 03 02 51	POSEI – Λοιπές άμεσες ενισχύσεις και προηγούμενα καθεστώτα	22 000 000	22 000 000	22 000 000	21 191 445	96,3	3 000 000	3 791 612	126,4
05 03 02 52	POSEI – Νησιά του Αιγαίου Πελάγους	18 000 000	18 000 000	19 000 000	16 791 929	88,4	13 550 000	13 528 383	99,8
Σύνολο		665 000 000	652 000 000	638 000 000	642 918 289	100,8	292 550 000	282 311 537	96,5

ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΚΑΙ ΔΡΑΣΕΩΝ ΠΟΥ ΥΠΟΒΛΗΘΗΚΑΝ ΣΕ ΕΛΕΓΧΟ

Τα ποσά που αναγράφονται κατωτέρω αποτελούν τις συνολικές δαπάνες για τα αναφερόμενα μέτρα. Σημειώνεται ότι οι περιοχές στις οποίες το Συνέδριο διενήργησε επιτόπιο έλεγχο ήταν η Ρεϊνιόν (Γαλλία), οι Κανάριοι Νήσοι (Ισπανία), η νήσος Χίος (Ελλάδα) και οι Αζόρες (Πορτογαλία).

	Πληρωμές 2008 (ευρώ)	Πληρωμές 2007 (ευρώ)	Παρατήρηση Observation «εφαρμογή»	Παρατήρηση «σύστημα ελέγχου»
Γαλλία¹ (όλα τα ΓΥΔ)				
ο Ειδικό καθεστώς εφοδιασμού	19 601 176	19 633 602	Σημεία 64–67	Σημείο 74
ο Ενισχύσεις στους παραγωγούς μπανάνας	129 100 000	129 052 597	Σημεία 50–55	–
ο Κλάδος ζαχαροκάλαμο-ζάχαρη-ρούμι (με δράσεις όπως η κατ' αποκοπήν ενίσχυση για την προσαρμογή της βιομηχανίας ζάχαρης των ΓΥΔ στην ΚΟΑ και η ενίσχυση για τη μεταφορά του ζαχαροκάλαμου)	71 165 224	64 308 347	Σημεία 56–63	–
ο Διάρθρωση της κτηνοτροφίας (με δράσεις όπως οι ειδικές ενισχύσεις για τη μεταποίηση στον τομέα του βοείου κρέατος ή οι ειδικές ενισχύσεις για τη διαχείριση της τοπικής αγοράς στον τομέα της χοιροτροφίας)	19 779 394	18 402 827	–	–
Ισπανία²				
ο Ειδικό καθεστώς εφοδιασμού	69 151 890	69 541 851	–	Σημείο 74
ο Ενισχύσεις στον τομέα του βοείου, προβείου και αιγείου κρέατος με τη μορφή άμεσων ενισχύσεων στους παραγωγούς	7 485 063	6 978 313	–	–
ο Ενισχύσεις στους παραγωγούς μπανάνας	139 706 006	138 836 153	Σημεία 50–55	Σημείο 73
Πορτογαλία³				
ο Ειδικό καθεστώς εφοδιασμού	6 255 681	5 926 618	Σημεία 64–67	Σημείο 74
ο Ενισχύσεις για τη ζωική παραγωγή (με δράσεις όπως οι άμεσες ενισχύσεις για την παραγωγή βοοειδών ή οι ενισχύσεις για την κ αινοτομία και την ποιότητα των ζωικών προϊόντων των Αζορών)	34 001 000	33 750 370	Σημεία 48–49	–
ο Ενισχύσεις για τη φυτική παραγωγή (με δράσεις όπως οι ενισχύσεις για την παραγωγή παραδοσιακών καλλιεργειών ή οι ενισχύσεις για την παραγωγή οπωροκηπευτικών, κομμένων ανθέων και διακοσμητικών φυτών)	7 049 000	6 571 170	–	Σημείο 73
Ελλάδα⁴				
ο Ειδικό καθεστώς εφοδιασμού	5 050 453	4 781 251	Σημεία 64–67	Σημείο 74
ο Ενίσχυση για τους ελαιώνες	11 200 034	11 372 595	Σημεία 44–47	Σημείο 72
ο Ενίσχυση για την παραγωγή μαστίχας	849 821	885 304	–	–
ο Ενίσχυση για την παραγωγή μελιού	1 187 234	1 194 180	–	Σημείο 71

¹ Πηγή: Odeadom, FranceAgriMer, ετήσια έκθεση εκτέλεσης για το έτος 2008.

² Πηγή: Gobierno de Canarias, Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, Informe de Aplicación del Régimen Específico de Abastecimiento en el año 2008 y en el año 2007.

³ Secretaria Regional da Agricultura e Florestas, Relatório de Aplicação do Subprograma para a Região Autónoma dos Açores do Programa Global de Portugal.

⁴ Τα στοιχεία βασίζονται στις πληροφορίες που διατίθενται επί του παρόντος στην ετήσια έκθεση εκτέλεσης για το 2008 και αναφέρονται στα ποσά που είχαν εγγραφεί στον συνολικό προϋπολογισμό που διατέθηκε για κάθε μέτρο και για όλα τα νησιά, εκτός για το ΕΚΕ, το οποίο περιλαμβάνει τα συνολικά ποσά που καταβλήθηκαν.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΕΥΝΟΨΗ

V.-VII.

Στο πλαίσιο της κανονιστικής ρύθμισης, όπως απορρέει από τη μεταρρύθμιση του 2006 σχετικά με τα ειδικά μέτρα υπέρ της γεωργίας στις άκρως απόκεντρες περιοχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τα νησιά του Αιγαίου Πελάγους, απόκειται στα κράτη μέλη να καθορίσουν τη στρατηγική τους, τους στόχους τους και τα πλέον κατάλληλα μέτρα για τη στήριξη της γεωργίας των περιφερειών τους. Ο ρόλος της Επιτροπής συνίσταται ουσιαστικά στο να ελέγχει ότι τα προτεινόμενα μέτρα συμφωνούν με τη νομοθεσία της Ένωσης.

Στο ξεκίνημα του προγραμματισμού, τα κράτη μέλη γενικά επέλεξαν τη συνέχιση των προηγούμενων καθεστώτων και μια προοδευτική βελτίωση μέσω ετήσιων τροποποιήσεων των προγραμμάτων. Η Επιτροπή δέχτηκε την προσέγγιση αυτή και συνόδευσε τις εθνικές αρχές στο έργο τους όσον αφορά τον προγραμματισμό και τη διαχείριση.

Πάντως, η Επιτροπή συμφωνεί με την παρατήρηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με την ανάγκη ελέγχου της αποτελεσματικότητας των καθεστώτων. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή αναλαμβάνει επί της ουσίας το έργο της συνδρομής των κρατών μελών, ενόψει της βελτίωσης των προτεινόμενων μέτρων και της αναζήτησης μαζί τους λύσεων, ώστε να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων.

Η προσαρμογή των συστημάτων ελέγχου των κρατών μελών στα ειδικά μέτρα αποτελεί τμήμα των πλευρών που λαμβάνονται υπόψη κατά τους επιτόπιους ελέγχους που πραγματοποιούνται από τις υπηρεσίες της Επιτροπής.

VIII.

Είναι αλήθεια ότι λεπτομερής και συνολική αξιολόγηση του αντικτύπου των προγραμμάτων πραγματοποιείται μόνον κατά πενταετείς περιόδους, όπως απαιτείται από την κανονιστική ρύθμιση. Πάντως, διασφαλίζεται μια τακτική παρακολούθηση μέσω μόνιμων επαφών με τις εθνικές αρχές και μέσω της ετήσιας αξιολόγησης των εκθέσεων εκτέλεσης που υποβάλλονται από τα κράτη μέλη.

Εξάλλου, η Επιτροπή συμφωνεί με τη γνώμη του Ελεγκτικού Συνεδρίου όσον αφορά την ετερογένεια των εκθέσεων αυτών και συνεργάστηκε με τις αρμόδιες εθνικές αρχές ώστε να καθοριστούν κοινοί δείκτες που θα χρησιμοποιούνται ετησίως για την παρακολούθηση όλων των προγραμμάτων από το 2011 (βλ. απόφαση της Επιτροπής στο σημείο 36).

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

15.

Η προετοιμασία της έκθεσης από την οποία θα απορρέει ο αντίκτυπος των δράσεων που υλοποιήθηκαν μετά τη μεταρρύθμιση του καθεστώτος POSEI¹ (στο εξής «έκθεση POSEI») του 2006 αναβλήθηκε για ορισμένους μήνες ώστε να μπορούν να ληφθούν υπόψη όχι μόνον η έκθεση αξιολόγησης για την οποία έχει ανατεθεί εντολή από την Επιτροπή κατ' εφαρμογή του δημοσιονομικού κανονισμού και η οποία ολοκληρώθηκε στα τέλη 2009 αλλά επίσης η εξέλιξη στις αγορές για το έτος 2009 (τρίτο έτος εφαρμογής των προγραμμάτων μετά τη μεταρρύθμιση) και οι διαπραγματεύσεις σχετικά με τις δασμολογικές μειώσεις για την εισαγωγή μπανανών από τρίτες χώρες (που μονογραφήθηκαν ανάμεσα στα τέλη του 2009 και τα μέσα του 2010), ζήτημα σημαντικό για όλα τα κράτη μέλη «POSEI».

Επιπλέον, τα προγράμματα POSEI ξεκίνησαν μόνον κατά τα τέλη του 2006 και αρχές του 2007. Συνεπώς, η ολοκλήρωση, το 2009, μιας έκθεσης για τις επιπτώσεις της μεταρρύθμισης δεν θα είχε επιτρέψει να ληφθεί υπόψη ένα επαρκές χρονικό διάστημα για την αξιολόγηση του αντικτύπου.

¹ Άρθρο 28, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 247/2006 του Συμβουλίου.

ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

20. β)

Τα κράτη μέλη οφείλουν να εφαρμόζουν συστήματα διαχείρισης, ελέγχων και κυρώσεων συμβατά προς τις κανονιστικές αρχές. Η Επιτροπή πραγματοποιεί τακτικά ελέγχους για την εξέταση της συμβατότητας των εν λόγω συστημάτων με τη νομοθεσία της Ένωσης, καθώς και την αποτελεσματικότητά τους.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

27.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι, σχετικά με τον αρχικό καθορισμό του ελληνικού προγράμματος, το πρόβλημα δεν ήταν η σύντομη προθεσμία που δόθηκε στις περιφερειακές αρχές το 2006 για να υποβάλουν προτάσεις σχετικά με τα μέτρα που έπρεπε να ληφθούν.

Η αληθινή δυσκολία είναι η έλλειψη λεπτομερούς αξιολόγησης του αντικτύπου των εγκριθέντων μέτρων και, κατά συνέπεια, μιας προσαρμογής του προγράμματος με την πάροδο των ετών (το ελληνικό πρόγραμμα δεν τροποποιήθηκε παρά το 2009 και μόλις υποβλήθηκε στην Επιτροπή μια άλλη τροποποίηση για το 2011).

Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή απηύθυνε τον Οκτώβριο του 2009 επιστολή στις ελληνικές αρχές, προβάλλοντας την ανεπάρκεια των εκθέσεων εκτέλεσης που υποβλήθηκαν για τα έτη 2007 και 2008 και προτείνοντας την ενεργοποίηση ενός μέτρου τεχνικής συνδρομής στο πρόγραμμά τους, ώστε να χρηματοδοτηθεί η εκπόνηση ετήσιων εκθέσεων εκ μέρους επαγγελματιών συμβούλων.

Το παράδειγμα αυτό δίνει μια καλή εικόνα του ενεργού ρόλου που διαδραματίζει η Επιτροπή στην προσπάθεια συνδρομής στα κράτη μέλη, ώστε να καταστεί αποτελεσματικότερος ο προγραμματισμός και η αξιολόγηση των προγραμμάτων.

28.

Η Επιτροπή γνωρίζει το γεγονός ότι πραγματοποιούνται τακτικά διαβουλεύσεις μεταξύ των ισπανικών και πορτογαλικών αρμόδιων αρχών και των τοπικών οικονομικών παραγόντων. Οι συνομιλίες αυτές αποτελούν τη βάση για τις ετήσιες τροποποιήσεις των προγραμμάτων.

29.

Η Ισπανία, η Πορτογαλία και η Ελλάδα επί της ουσίας περιέλαβαν στα αντίστοιχα προγράμματά τους το προγενέστερο της μεταρρύθμισης καθεστώς, προβλέποντας την εισαγωγή προοδευτικών βελτιώσεων, μέσω ετήσιων τροποποιήσεων.

Πρόκειται για μια προσέγγιση που εντάχθηκε στο πλαίσιο της κανονιστικής ρύθμισης και έγινε δεκτή από την Επιτροπή, ώστε να διευκολυνθεί η έναρξη των προγραμμάτων μετά τη μεταρρύθμιση του 2006.

30.–31.

Κατά την εφαρμογή του προγράμματος POSEI για τις Κανάριες Νήσους, η Ισπανία προτίμησε τη συνέχιση των ισχυόντων μέτρων, βάσει του προηγούμενου καθεστώτος.

Πάντως, βάσει της ετήσιας αξιολόγησης της εκτέλεσης του προγράμματος, οι ισπανικές αρχές προτείνουν κάθε έτος τροποποιήσεις που στοχεύουν στο να καταστήσουν το πρόγραμμα αποτελεσματικότερο, ορισμένες φορές κατόπιν αιτήματος και με συνεργασία των υπηρεσιών της Επιτροπής (για παράδειγμα, εφαρμογή μιας στρατηγικής στήριξης του τομέα της εξαγωγής τομάτας· προοδευτική μείωση της μεμονωμένης ενίσχυσης για την προμήθεια προϊόντων που θα μπορούσαν να ανταγωνιστούν τις τοπικές παραγωγές κ.λπ.).

32.

Όπως στην περίπτωση των Καναρίων Νήσων, οι πορτογαλικές αρχές επέλεξαν τη συνέχιση των ισχυόντων μέτρων βάσει του προηγούμενου καθεστώτος, αλλά προτείνουν κάθε έτος τροποποιήσεις στο πρόγραμμα, ώστε να το καταστήσουν αποτελεσματικότερο.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

32. δ)

Στις αρχές του 2010 εκπονήθηκε μία λεπτομερής μελέτη σχετικά με την κατάσταση του τομέα παραγωγής και μεταποίησης των ζαχαρότευτλων στις Αζόρες εκ μέρους των πορτογαλικών αρχών, κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής.

33.

Η περίπτωση των Αζορών αποτελεί καλό παράδειγμα προοδευτικής βελτίωσης ενός υπάρχοντος προγράμματος, με στόχο τη συνέχειά του.

Το υποπρόγραμμα POSEI για τις Αζόρες τροποποιείται κάθε έτος ώστε να καταστούν συνεκτικότερα τα μέτρα υπέρ των τοπικών γεωργικών προϊόντων (ΜΥΤΠ) με τη στρατηγική που επιλέχθηκε από την περιφερειακή κυβέρνηση, ιδίως την παροχή κινήτρων για διαφοροποίηση των γεωργικών δραστηριοτήτων.

Στο πλαίσιο αυτό, οι αρμόδιες αρχές αύξησαν αισθητά τις ενισχύσεις για τις εναλλακτικές παραδοσιακές καλλιέργειες, ιδίως για τα ζαχαρότευτλα, τους σπόρους γεωμήλων προς φύτευση, το κιχώριο και το τσάι (από 800 έως 1 500 ευρώ/εκτάριο σε τρία στάδια το 2007, 2009, 2011). Στόχος του διαβήματος αυτού ήταν η προώθηση της διαφοροποίησης της γεωργικής παραγωγής, σε σχέση με τους υποσχόμενους περιφερειακούς τομείς που είναι το γάλα και το βόειο κρέας.

34.

Ο γενικός στόχος του ελληνικού προγράμματος, που η χρηματοδοτική του διάσταση είναι πολύ πιο περιορισμένη από εκείνη των προγραμμάτων POSEI, είναι η συνέχιση ορισμένων τοπικών παραγωγών που απειλούνται με εξαφάνιση.

Αυτό συνεπάγεται μεγάλη ποικιλομορφία μέτρων που στοχεύουν κατά κύριο λόγο να ελαφρύνουν τις δυσχερέστατες συνθήκες εργασίας των αγροτών που είναι διασκορπισμένοι σε εκατοντάδες μικρά νησιά.

Λαμβανομένης υπόψη της ποικιλομορφίας των μέτρων και της σχετικά περιορισμένης χρηματοδοτικής ενίσχυσης, είναι αντικειμενικά δύσκολο να υλοποιηθεί μια σύνθετη και ολοκληρωμένη στρατηγική.

Πάντως, η Επιτροπή συμφωνεί με τη γνώμη του Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με τη δυνατότητα βελτίωσης του ελληνικού προγράμματος. Ως προς αυτό, η Επιτροπή πρότεινε στις ελληνικές αρχές να προσφύγουν στις χρηματοδοτήσεις που χορηγούνται στο πλαίσιο της τεχνικής συνδρομής (βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 27).

35.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι τα εν λόγω προγράμματα δεν πρέπει να αποτελούν αντικείμενο μικροδιαχείρισης εκ μέρους της. Πάντως, συμφωνεί με τη γνώμη του Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με την ανάγκη συνοχής και αποτελεσματικότητας. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή ξεκίνησε διαβούλευση με τα κράτη μέλη «POSEI» ώστε να καθοριστεί μια σειρά κοινών δεικτών.

Είναι ακριβές ότι οι κατευθυντήριες γραμμές για τον αρχικό προγραμματισμό δεν υποβλήθηκαν επίσημα στην Ελλάδα.

Πάντως, υπήρξαν διαρκείς στενές επαφές με τις εθνικές αρχές πριν και κατά τη διάρκεια του καθορισμού του ελληνικού προγράμματος και οι υπηρεσίες της Επιτροπής βοήθησαν τις υπηρεσίες αυτές στην εκπόνηση του προγράμματός τους.

36.

Κατά τη μεταρρύθμιση, η Επιτροπή, σύμφωνα με τις κανονιστικές διατάξεις και εντός της καθορισμένης προθεσμίας, πραγματοποίησε ανάλυση της συμβατότητας των προγραμμάτων με την εφαρμοστέα νομοθεσία πριν να τα εγκρίνει.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Η Επιτροπή δεν επέβαλε το περιεχόμενο των προγραμμάτων, εφόσον η ευθύνη για τη θέσπιση μιας στρατηγικής προγραμματισμού είχε ανατεθεί στα κράτη μέλη, με το σκεπτικό ότι βρίσκονται σε πλεονεκτική θέση για να εντοπίσουν τις ανάγκες τους και να καθορίσουν τα καταλληλότερα μέτρα για να ανταποκριθούν σε αυτές.

Όπως αναφέρεται παραπάνω, για να διευκολυνθεί το ξεκίνημα του νέου προγραμματισμού, η Επιτροπή επέλεξε την προσέγγιση της συνέχειας, γνωρίζοντας ότι κατόπιν αυτού θα έπρεπε να γίνουν τακτικές τροποποιήσεις για τη βελτίωση των προγραμμάτων.

Όσον αφορά τον καθορισμό εκ μέρους της Επιτροπής εναρμονισμένων δεικτών απόδοσης, ο νεωτερισμός της προσέγγισης του προγραμματισμού και η ακραία διαφοροποίηση των μέτρων μεταξύ των προγραμμάτων καθιστούσαν τον καθορισμό αυτό εξαιρετικά δυσχερή. Κατόπιν αυτού, η Επιτροπή ανέθεσε στα κράτη μέλη τη φροντίδα του καθορισμού των δεικτών τους.

Πάντως, η Επιτροπή διαπίστωσε γρήγορα τη δυσκολία ομοιογενούς αξιολόγησης αποτελεσμάτων των διαφόρων προγραμμάτων, ελλείψει κοινών δεικτών. Για τον λόγο αυτό, ξεκίνησε διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, ώστε να καθοριστεί μια σειρά δεικτών σχετικά με την αποτελεσματικότητα των μέτρων που θα χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση όλων των προγραμμάτων από το 2011.

38.-39.

Οι τροποποιήσεις των προγραμμάτων για το έτος 2009 εγκρίθηκαν μετά την έναρξη του έτους εφαρμογής, λόγω της ανεπαρκούς προθεσμίας για τη θέσπιση των αποφάσεων έγκρισης, δεδομένου ότι ως προθεσμία υποβολής των προτάσεων τροποποίησης είχε οριστεί η 30ή Σεπτεμβρίου του προηγούμενου έτους.

Στην περίπτωση της Ισπανίας, η τροποποίηση εγκρίθηκε μόλις τον Μάιο του 2009, λόγω του αιτήματος της Επιτροπής να βελτιώσει το σχέδιο δράσης που υποβλήθηκε για την αναδιάρθρωση του τομέα της τομάτας εξαγωγής, για τον οποίο οι ισπανικές αρχές είχαν προτείνει μια εξαιρετικά υψηλή χρηματοδότηση. Μετά από συνομιλίες με τις υπηρεσίες της Επιτροπής, οι ισπανικές αρχές μπόρεσαν να θεσπίσουν ένα καταλληλότερο και πιο διαρθρωμένο σχέδιο που περιλάμβανε, μεταξύ άλλων, το πρόγραμμα γεωργικής ανάπτυξης των Καναρίων Νήσων.

Αυτό αποτελεί εξαιρετικό παράδειγμα ενεργού συνεργασίας της Επιτροπής με τις εθνικές αρχές ώστε να καταστούν αποτελεσματικότερα τα προτεινόμενα μέτρα.

Η Επιτροπή συμμερίζεται τη γνώμη του Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με την αβεβαιότητα σχετικά με τις αιτήσεις ενίσχυσης για μέτρα, οι τροποποιήσεις των οποίων δεν εγκρίθηκαν παρά λίγους μήνες μετά την έναρξη του έτους εφαρμογής.

Πάντως, το γεγονός αυτό δεν προκάλεσε πραγματικές δυσχέρειες, για τους ακόλουθους λόγους:

- οι προθεσμίες κατάθεσης των αιτήσεων ενίσχυσης ήταν μεταγενέστερες των ημερομηνιών έγκρισης των τροποποιήσεων·
- οι οργανώσεις φορέων γνώριζαν την έκταση των τροποποιήσεων που απέτελεσαν αντικείμενο της έγκρισης·
- η Επιτροπή ζήτησε από τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη να μην έχει αναδρομική ισχύ καμία τροποποίηση που να αποτελεί μειονέκτημα για τους δικαιούχους, σε σχέση με την προγενέστερη κατάσταση.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

40.

Η Επιτροπή, ορίζοντας την 1η Αυγούστου ως προθεσμία για την κατάθεση των αιτήσεων τροποποίησης, θέλησε να ενισχύσει την ασφάλεια του δικαίου και να εξασφαλίσει την έγκριση των τροποποιήσεων των προγραμμάτων πριν από την ημερομηνία έναρξης της εφαρμογής τους. Η νέα αυτή προθεσμία επιτρέπει στην Επιτροπή να συμβάλει στην εξασφάλιση του καθορισμού πιο στοχοθετημένων και αποτελεσματικότερων μέτρων (βλ. απάντηση στο προηγούμενο σημείο).

Πάντως, η Επιτροπή έχει επίγνωση των δυσχερειών που συνεπάγεται το να μεταφερθεί νωρίτερα η ημερομηνία υποβολής των αιτήσεων τροποποιήσεων για τις εθνικές αρχές.

Για τον λόγο αυτό, προτίθεται να προτείνει τροποποίηση του άρθρου 49 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 793/2006, ώστε να καθοριστεί ως ημερομηνία υποβολής η 30ή Σεπτεμβρίου του έτους $n - 1$ για όλες τις τροποποιήσεις που δεν απαιτούν απόφαση έγκρισης.

Μόνον οι σημαντικότερες τροποποιήσεις (όπως η εισαγωγή νέων μέτρων στα προγράμματα), που θα συνεχίσουν να εγκρίνονται με απόφαση της Επιτροπής, θα πρέπει να υποβληθούν στην Επιτροπή έως την 1η Αυγούστου $n - 1$.

41.

Στο πλαίσιο της ισχύουσας κανονιστικής ρύθμισης και βάσει της πολιτικής επιλογής που έγινε κατά τη μεταρρύθμιση, η Επιτροπή δεν μπορεί να επιβάλει καμία τροποποίηση επί της ουσίας στα προτεινόμενα από τα κράτη μέλη μέτρα.

Πάντως, πραγματοποιούνται τακτικά άτυπες επαφές μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής και των εθνικών αρχών, με στόχο έναν προβληματισμό σχετικά με το περιεχόμενο και τη δυνατότητα βελτίωσης των προγραμμάτων και των προταθέντων μέτρων ή των μέτρων που πρόκειται να προταθούν από τα κράτη μέλη.

43.

Η αξιολόγηση ανέλυσε σε ποιο βαθμό οι ρυθμίσεις που θεσπίστηκαν για τη στήριξη της τοπικής αγροτικής παραγωγής συνέβαλαν στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των τοπικών προϊόντων. Η ανάλυση απέδειξε ότι στις εξόχως απόκεντρες περιοχές η ανταγωνιστικότητα βελτιώθηκε ή βελτιώθηκε εξαιρετικά σε 16 από τους 24 εξετασθέντες τομείς. Στα μικρά νησιά του Αιγαίου Πελάγους, στους τρεις τομείς που αναλύθηκαν, τα μέτρα διαδραμάτισαν σημαντικότατο ρόλο στη βελτίωση του εισοδήματος των αγροτών και στη διατήρηση των αγροτικών δραστηριοτήτων.

44.–47.

Η Επιτροπή καταρχήν συμφωνεί με το Ελεγκτικό Συνέδριο, υπογραμμίζοντας συγχρόνως ότι αποτελεί αρμοδιότητα της Ελλάδας να κάνει χρήση ή όχι των δυνατοτήτων που προσφέρονται στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμόρφωσης.

Εξάλλου, η πρόσφατη αξιολόγηση του POSEI και των μέτρων υπέρ των μικρών νησιών του Αιγαίου Πελάγους (PIME) επιβεβαίωσε τη σημασία του ρόλου στήριξης που είχε η εν λόγω ενίσχυση, ιδίως για τους πολυάριθμους κατόχους μικρών γεωργικών εκμεταλλεύσεων στα μικρά νησιά του Αιγαίου Πελάγους:

«... (η ενίσχυση) ευνοεί αναμφισβήτητα τη διατήρηση της δραστηριότητας για τις μικρές παραδοσιακές γεωργικές εκμεταλλεύσεις που αντιπροσωπεύουν το μεγαλύτερο μέρος των ελαιώνων PIME, λόγω αύξησης της απόδοσής τους και κατά συνέπεια του εισοδήματός τους»².

² Έκθεση «Αξιολόγηση των μέτρων που εφαρμόζονται υπέρ των εξόχως απόκεντρων περιοχών (POSEI) και των μικρών νησιών του Αιγαίου Πελάγους στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής», Γραφείο Oréade-Brèche, Νοέμβριος 2009, τελική έκθεση (τεύχος 2), σ. 326, σημείο 3.1.8.1.4.5.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

48.–49.

Το υπομέτρο «Ενίσχυση για την καινοτομία και την ποιότητα των ζωικών προϊόντων των Αζορών» στοχεύει στη διαφοροποίηση της στήριξης παραγωγής γάλακτος στις Αζόρες.

Πάντως, ελλείπουν πράγματι αντικειμενικά κριτήρια σχετικά με το εν λόγω υπομέτρο στο πρόγραμμα αυτό.

Οι πορτογαλικές αρχές εξήγησαν ότι τα εν λόγω κριτήρια αποτελούν αντικείμενο ειδικών διατάξεων σε τοπικό νομοθετικό επίπεδο (κανονισμός σχετικά με την παρακολούθηση (contraste) στα γαλακτοκομικά παράγωγα των βοοειδών (Portaria αριθ. 50/93) που θεσπίστηκε από την περιφερειακή κυβέρνηση στις 28 Οκτωβρίου 1993).

Πάντως, η Επιτροπή συμφωνεί με το Ελεγκτικό Συνέδριο ότι τα εν λόγω κριτήρια πρέπει να εγκριθούν στο πλαίσιο του προγράμματος POSEI, και οι πορτογαλικές αρχές δεσμεύτηκαν να προβούν στις αναγκαίες τροποποιήσεις.

51.–54.

Όπως και για όλες τις άμεσες γεωργικές ενισχύσεις, ο βασικός στόχος των απευθείας πληρωμών του POSEI (περιλαμβανομένων των παραγωγών μπανάνας) συνίσταται στη στήριξη του εισοδήματος των αγροτών.

Κατά συνέπεια, ο κύριος στόχος του POSEI, το οποίο αποσκοπεί κυρίως στη διαφύλαξη και ανάπτυξη της γεωργίας στις εξόχως απόκεντρες περιοχές, δεν είναι περιβαλλοντικός.

Κατόπιν αυτού, ο βασικός στόχος της ενίσχυσης της μπανάνας στο πλαίσιο του POSEI είναι η διατήρηση της εν λόγω παραδοσιακής καλλιέργειας που διαδραματίζει σημαντικό κοινωνικοοικονομικό ρόλο στις εξόχως απόκεντρες περιοχές που αλλιώς θα κινδύνευε να χαθεί.

Αυτό δεν σημαίνει ότι η προστασία του περιβάλλοντος δεν διαδραματίζει σημαντικό ρόλο. Πάντως, ουσιαστικά ο στόχος αυτός σε γενικές γραμμές ακολουθείται μέσω της πολλαπλής συμμόρφωσης, που εφαρμόζεται υποχρεωτικά σε όλες τις άμεσες ενισχύσεις και μέσω των προγραμμάτων γεωργικής ανάπτυξης (γεωργοπεριβαλλοντικά μέτρα).

Επίσης, ο περιβαλλοντικός στόχος στο πλαίσιο της ενίσχυσης της μπανάνας του POSEI στηρίζεται έμμεσα από τη συνέχιση των χρηματοδοτήσεων στους παραγωγούς που δεσμεύτηκαν εθελοντικά να συνεχίσουν μια πολιτική σεβασμού της ποιότητας και του περιβάλλοντος.

Πράγματι, οι παραγωγοί αυτοί, χάρη στη χρηματοδοτική ασφάλεια που εξασφαλίζεται από τις ετήσιες ενισχύσεις, μπορούν να παρέμβουν μέσω επενδύσεων βελτίωσης και να εφαρμόσουν περιβαλλοντικά προγράμματα όπως το «βιώσιμο πρόγραμμα για την μπανάνα» που θεσπίστηκε από τις οργανώσεις παραγωγών των γαλιών Αντιλλών.

Τα μέτρα που λήφθηκαν μετά τον κυκλώνα Dean, που κατέστρεψε το μεγαλύτερο μέρος της παραγωγής μπανάνας της Γουαδελούπης και της Μαρτινίκας τον Αύγουστο του 2007, επίσης συνέβαλαν στον στόχο της διαφύλαξης του περιβάλλοντος διότι, χάρη στη μείωση του ορίου παραγωγής που οδηγεί στην καταβολή του 100 % της ενίσχυσης, κατέστη δυνατή η αγρανάπαυση ώστε να μειωθεί η ρύπανση του εδάφους.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

55.

Στη λογική του καθεστώτος POSEI, που δεν προβλέπει άμεση σύνδεση με τον περιβαλλοντικό στόχο – που ακολουθείται, όπως και για όλες τις άλλες άμεσες ενισχύσεις της ΚΓΠ, μέσω της πολλαπλής συμμόρφωσης και της αγροτικής ανάπτυξης –, ο καθορισμός ειδικών δεικτών δεν είναι ούτε αναγκαίος ούτε πρόσφορος.

Στο πρόγραμμα POSEI Γαλλία και Ισπανία, ο στόχος της εφαρμογής συστημάτων παραγωγής φιλικών προς το περιβάλλον εντάχθηκε από τις αντίστοιχες εθνικές αρχές για να αιτιολογήσει ένα όριο παραγωγής κατώτερο του 100 % για τη χορήγηση της ενίσχυσης. Για τον λόγο αυτό, οι αξιολογητές ανέλυσαν την αποτελεσματικότητα των επιλεγέντων μέσων στήριξης σε συνάρτηση με τον εν λόγω στόχο. Στο πλαίσιο αυτό, οι αξιολογητές κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι ήταν πρόσφορο να ενταχθούν περισσότεροι δείκτες ώστε να μπορεί να παρακολουθηθεί συστηματικότερα η πρόοδος της αλυσίδας παραγωγής σχετικά με το σημείο αυτό.

63.

Η επιλογή του συστήματος όσον αφορά την ενίσχυση προσαρμογής για τη βιομηχανία ζάχαρης στη Ρεϋνιόν ανήκει στις εθνικές αρχές. Κατά συνέπεια, η Γαλλία θεώρησε ότι το πλέον κατάλληλο σύστημα ήταν μια κατ' αποκοπήν ενίσχυση ορισμένου ύψους.

Ένα στοιχείο του καθεστώτος POSEI στο οποίο τα κράτη μέλη δικαιούνται να προσφύγουν είναι η δυνατότητα καταβολής εθνικών ενισχύσεων, με παράλληλη τήρηση του κανονιστικού πλαισίου.

67.

Η Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη τους δείκτες των ενδιαφερομένων κρατών μελών και τις παρατηρήσεις τόσο του Ελεγκτικού Συνεδρίου όσο και των αξιολογητών, προτίθεται να προτείνει αύξηση του ανωτάτου ορίου του ειδικού καθεστώτος εφοδιασμού για τη Γαλλία και την Πορτογαλία, στο πλαίσιο ενός αμετάβλητου συνολικού ανωτάτου ορίου.

Όσον αφορά την Ελλάδα, διεξάγονται συζητήσεις για μια ενδεχόμενη αύξηση του ανωτάτου ορίου ΕΚΕ.

68.

Οι υπηρεσίες ελέγχου της Επιτροπής επαληθεύουν την τήρηση των κριτηρίων επιλεξιμότητας. Τα αποτελέσματα της εν λόγω επαλήθευσης κοινοποιούνται συστηματικά στο Ελεγκτικό Συνέδριο. Στο παρόν στάδιο, οι τρέχουσες διαδικασίες εκκαθάρισης για τα καθεστώτα που συστάθηκαν μετά τη μεταρρύθμιση είναι σε φάση διμερών επαφών και κατά συνέπεια η θέση της Επιτροπής δεν είναι ακόμη οριστική.

69.–70.

Το ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης και ελέγχου αποτελεί πράγματι σημείο αναφοράς στον τομέα του ελέγχου των ειδικών μέτρων, αλλά όχι το μόνο. Για ορισμένα μέτρα υπέρ των οποίων η ενίσχυση συνδέεται με παραδόσεις προϊόντων ενόψει της μεταποίησής τους ή ενόψει της εμπορίας τους, προβλέπονται άλλοι έλεγχοι.

Για παράδειγμα, ελέγχονται οι συναλλαγές μεταξύ παραγωγών και οργανώσεων παραγωγών (μπανάνας, τοπικών προϊόντων), η μεταφορά και/ή η ζύγιση (ζαχαροκάλαμο, μπανάνα), οι κτηνιατρικοί έλεγχοι (ζώα), καθώς και οι εργαστηριακοί έλεγχοι και αναλύσεις (οίνοι).

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

71.

Οι μέθοδοι ελέγχου που επιλέγονται από τα κράτη μέλη επαληθεύονται από την Επιτροπή στο πλαίσιο των επιτόπιων ελέγχων. Οι ενδεχόμενες διαπιστώσεις αδυναμιών ή ελλείψεων, που θέτουν σε κίνδυνο την ενίσχυση της Ένωσης, εξετάζονται στο πλαίσιο της διαδικασίας εκκαθάρισης λογαριασμών.

72.

Η διαπίστωση αυτή έγινε ήδη στην Ελλάδα υπό την υπηρεσία ελέγχου της Επιτροπής. Για τις έρευνες που ήδη ολοκληρώθηκαν, η Επιτροπή έλαβε υπόψη τα στοιχεία αυτά και προέβη σε δημοσιονομικές διορθώσεις. Για τις τρέχουσες έρευνες δεν έχει ακόμη ληφθεί η τελική θέση, αλλά η πλευρά αυτή αποτελεί μια από τις αιτιάσεις που υποβλήθηκαν στις ελληνικές αρχές.

73.

Οι παραλείψεις του παρελθόντος στον τομέα των συστημάτων ελέγχου των εκτάσεων εξετάστηκαν ή είναι υπό εξέταση στο πλαίσιο της διαδικασίας εκκαθάρισης λογαριασμών. Πάντως, η κατάσταση στην Ισπανία και την Πορτογαλία άλλαξε χάρη στην εφαρμογή του συστήματος γεωγραφικών πληροφοριών και την εξοικείωση των τοπικών ελεγκτών με τις τεχνικές μέτρησης με χρήση του παγκόσμιου συστήματος εντοπισμού στίγματος (GPS).

74.

Σε όλα τα κράτη μέλη εφαρμόζονται συστήματα ελέγχου μετακύλησης του πλεονεκτήματος του ΕΚΕ στον τελικό δικαιούχο.

Πάντως, πρέπει να αξιολογηθούν οι δυσχέρειες μέτρησης της μετακύλησης αυτής ιδίως για τις πρώτες ύλες που εισέρχονται στην αλυσίδα παραγωγής άλλων προϊόντων ή που υφίστανται μεταποίηση προτού πωληθούν στους τελικούς καταναλωτές.

Η Επιτροπή, έχοντας επίγνωση των δυσχερειών αυτών και γνωρίζοντας ότι δεν υπάρχει απόλυτα αξιόπιστη ενιαία μέθοδος, προτίμησε να αναθέσει στα κράτη μέλη τη φροντίδα να εκπονήσουν τα δικά τους συστήματα ελέγχου της μετακύλησης. Σύμφωνα με πληροφορίες που διαβιβάστηκαν στην Επιτροπή, όλα τα κράτη μέλη «POSEI» ετοιμάζουν παρατηρητήρια τιμών ώστε να ελέγχουν την πραγματική μετακύληση του πλεονεκτήματος του ΕΚΕ στον τελικό καταναλωτή.

Οι προσπάθειες αυτές θα έπρεπε να καταλήξουν στη βελτίωση των διαθέσιμων πληροφοριών. Η Επιτροπή θα συνδράμει τις εθνικές αρχές στο μέτρο του δυνατού.

Εξάλλου, οι λογιστικοί έλεγχοι και οι έλεγχοι εγγράφων που πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια των επιτόπιων ελέγχων δεν οδήγησαν σε διαπιστώσεις που θέτουν σε αμφισβήτηση τις ενισχύσεις της Ένωσης.

76.

Η Επιτροπή έχει απόλυτη επίγνωση της ευθύνης της δυνάμει του δημοσιονομικού κανονισμού.

Είναι ο λόγος για τον οποίο η Επιτροπή εργάστηκε μαζί με τις εθνικές αρχές από το φθινόπωρο του 2009 (ομάδα εργασίας και ερωτηματολόγιο στα κράτη μέλη) για τον καθορισμό κοινών δεικτών που θα χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση όλων των σχετικών προγραμμάτων. Οι κοινοί αυτοί δείκτες κοινοποιήθηκαν επίσημα στα κράτη μέλη «POSEI» με επιστολή της 7ης Δεκεμβρίου 2010, και οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα φροντίσουν να εισαχθούν σε όλα τα προγράμματα από το 2011.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

79.

Η Επιτροπή δεν συμμερίζεται πλήρως την παρατήρηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου και επαναλαμβάνει ότι η απόδοση ενός συστήματος δεν μπορεί να μετρηθεί με αποτελεσματικό τρόπο παρά με βάση μια πολυετή περίοδο.

Πάντως, αυτό δεν σημαίνει ότι η Επιτροπή δεν αποδέχεται τον ρόλο της ως ελεγκτής της αποτελεσματικότητας των καθεστώτων ενισχύσεων.

Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή θεωρεί τη διαδικασία ετήσιων τροποποιήσεων που συνοδεύονται από εκθέσεις εκτέλεσης, οι οποίες υποβάλλονται ετησίως από τα κράτη μέλη, ως σημαντική ευκαιρία για να συζητηθούν εκ νέου τα μέτρα και ο αντίκτυπός τους.

Η Επιτροπή θα προτείνει στα κράτη μέλη κοινούς δείκτες που θα κοινοποιούνται ετησίως ώστε να επιτυγχάνονται ομοιογενείς πληροφορίες σχετικά με τη συνολική απόδοση των προγραμμάτων POSEI.

80.

Η Επιτροπή είναι πεπεισμένη ότι η προσέγγιση που θεσπίστηκε από τη μεταρρύθμιση του 2006, βάσει της οποίας μεταφέρεται στα κράτη μέλη η ευθύνη για τον καθορισμό των προγραμμάτων, είναι η καλύτερη στο συγκεκριμένο πλαίσιο, και συνάδει με την αρχή της επικουρικότητας.

Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή δεν θεωρεί ενδεδειγμένο να αναλάβει ρόλο διαχειριστή των προγραμμάτων στον τομέα αυτό.

Λόγω της νεωτεριστικής προσέγγισης, τα πρώτα έτη εφαρμογής της στρατηγικής αυτής παρουσιάστηκαν ελλείψεις. Πάντως, η Επιτροπή θεωρεί ότι η κτηθείσα εμπειρία θα επιτρέψει τη βελτίωση των εθνικών προγραμμάτων.

Η Επιτροπή προτρέπει να απευθύνει στα κράτη μέλη κατάλληλες συστάσεις στην έκθεση για τις επιπτώσεις της μεταρρύθμισης POSEI που θα εγκριθεί τον Σεπτέμβριο του 2010.

Σύσταση 1

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να συνδράμει τα κράτη μέλη, διαδίδοντας ορθές πρακτικές.

Στο πλαίσιο αυτό, πρότείνει ένα εναρμονισμένο πλαίσιο κοινών δεικτών ώστε να παρακολουθεί με αποτελεσματικότερο τρόπο την απόδοση των προγραμμάτων.

Οι κοινοί αυτοί δείκτες περιλαμβάνουν ειδικότερα πληροφορίες σχετικά με την οικονομική εξέλιξη (εξέλιξη των εκτάσεων, του ζωικού κεφαλαίου και των παραγωγών) και την κοινωνική εξέλιξη (απασχόληση).

Αντίθετα, όσον αφορά την προστιθέμενη αξία των παραγωγών, η Επιτροπή θεωρεί ότι αυτό το είδος δείκτη θα μπορούσε να οδηγήσει σε έναν ελάχιστο χρήσιμο διαμερισμό των δεδομένων, δεδομένης της ποικιλομορφίας των εφαρμοζόμενων μέτρων στις διάφορες περιοχές.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

81.

Ορίστηκε η 1η Αυγούστου ως καταληκτική προθεσμία για την υποβολή των αιτήσεων τροποποίησης, ενισχύοντας την ασφάλεια του δικαίου και συγχρόνως εξασφαλίζοντας την έγκριση των τροποποιήσεων των προγραμμάτων πριν από την ημερομηνία έναρξης εφαρμογής τους. Η προθεσμία αυτή επιτρέπει επίσης στην Επιτροπή να συμβάλλει στη διασφάλιση του καθορισμού καλύτερα εστιασμένων και αποτελεσματικότερων μέτρων.

Πάντως, η Επιτροπή έχει επίγνωση του γεγονότος ότι το να μεταφερθεί νωρίτερα η ημερομηνία υποβολής των αιτήσεων τροποποιήσεων συνεπάγεται δυσχέρειες για τις εθνικές αρχές.

Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή προτίθεται να προτείνει τροποποίηση του άρθρου 49 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 793/2006 της Επιτροπής, ώστε να καταστήσει αποτελεσματικότερες και πιο ευέλικτες τις ετήσιες τροποποιήσεις των προγραμμάτων.

Βλέπε επίσης τις απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 38–41.

Σύσταση 2

Η Επιτροπή σχεδιάζει να προτείνει τροποποίηση στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 793/2006 με στόχο να επιτρέπεται η έγκριση των περισσότερων από τις προτεινόμενες ετησίως τροποποιήσεις εκ μέρους των κρατών μελών χωρίς να πρέπει να μεσολαβεί απόφαση της Επιτροπής. Στις περιπτώσεις αυτές, η ημερομηνία υποβολής των ετήσιων τροποποιήσεων μπορεί να μεταφερθεί δύο μήνες αργότερα, στις 30 Σεπτεμβρίου του έτους που προηγείται της έναρξης ισχύος του τροποποιηθέντος προγράμματος.

82. α)

Βάσει της ισχύουσας κανονιστικής ρύθμισης, η επιλογή να διατηρηθούν οι ελαιώνες στο πλαίσιο πολλαπλής συμμόρφωσης εμπίπτει στην αρμοδιότητα του κράτους μέλους.

82. β)

Σύμφωνα με τις πληροφορίες που υποβλήθηκαν εκ μέρους των πορτογαλικών αρχών, τα κριτήρια εφαρμογής του υπομέτρου «Ενίσχυση της καινοτομίας και της ποιότητας των ζωικών προϊόντων των Αζορών», που αποτελούν αντικείμενο ενός περιφερειακού κανονισμού, θα ενταχθούν στο πρόγραμμα POSEI για την Πορτογαλία.

82. γ)

Η προστασία του περιβάλλοντος δεν αποτελεί ειδικό στόχο του καθεστώτος POSEI. Πάντως, η απαίτηση αυτή υλοποιείται μέσω της πολλαπλής συμμόρφωσης, που εφαρμόζεται στις ενισχύσεις υπέρ της μπανάνας, όπως και σε όλες τις άμεσες ενισχύσεις της κοινής γεωργικής πολιτικής, καθώς και στο πλαίσιο των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης (γωργοπεριβαλλοντικά μέτρα).

82. δ)

Το σύστημα που σχεδιάστηκε ειδικά από τον κανονισμό POSEI είναι η κατ' αποκλήν ενίσχυση για τη βιομηχανία ζάχαρης που συμπληρώνεται από την εθνική ενίσχυση.

82. ε)

Η Επιτροπή προτίθεται να προτείνει αύξηση του ανωτάτου ορίου του ΕΚΕ για τη Γαλλία και την Πορτογαλία κατά την ανασύνταξη του κανονισμού POSEI στο πλαίσιο της διαδικασίας θέσπισης.

Ως προς την Ελλάδα, αυτή τη στιγμή γίνονται συζητήσεις σχετικά με μια ενδεχόμενη αύξηση του ανωτάτου ορίου του ΕΚΕ.

Σύσταση 3

Η έκθεση για τις επιπτώσεις της μεταρρύθμισης POSEI θα εντοπίσει τα πλέον κατάλληλα μέτρα και τα μέτρα προς βελτίωση, και θα απευθύνει συστάσεις στα κράτη μέλη.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

83.

Η θέσπιση συστημάτων ελέγχου των κρατών μελών για τα ειδικά μέτρα αποτελεί τμήμα των πλευρών που λήφθηκαν υπόψη στους επιτόπιους ελέγχους που πραγματοποιήθηκαν από τις υπηρεσίες της Επιτροπής οι οποίοι, ενδεχομένως, απαιτούν διορθωτικά μέτρα εκ μέρους των αρμοδίων εθνικών αρχών.

Βλέπε επίσης τις απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 68–74.

Σύσταση 4

Η λειτουργία των συστημάτων ελέγχου που θεσπίστηκαν από τα κράτη μέλη ελέγχεται επί τόπου από τις υπηρεσίες ελέγχου της Επιτροπής. Όταν οι υπηρεσίες αυτές διαπιστώνουν ότι ενδέχεται να θέσει σε κίνδυνο την πληρωμή των ενισχύσεων η ύπαρξη ενδεχόμενων αδυναμιών ή κενών, η Επιτροπή, μέσω της διαδικασίας εκκαθάρισης λογαριασμών, καταλήγει σε συμπεράσματα και προτείνει τις κατάλληλες βελτιώσεις.

Είναι αποτελεσματική η παρακολούθηση των προγραμμάτων στήριξης που καταρτίζουν τα κράτη μέλη και εγκρίνει η Επιτροπή;

Η Επιτροπή πρότεινε στα κράτη μέλη μια σειρά κοινών δεικτών που θα χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση όλων των προγραμμάτων.

Οι δείκτες αυτοί καθορίζονται σε συνεργασία με τις εθνικές αρχές (ομάδα εργασίας και ερωτηματολόγια προς τα κράτη μέλη).

Πρόκειται για δείκτες που αφορούν το ποσοστό κάλυψης των αναγκών σε βασικά προϊόντα από το ειδικό καθεστώς προμήθειας και από την τοπική παραγωγή, τη σύγκριση μεταξύ των εφαρμοζόμενων τιμών στις ενδιαφερόμενες περιοχές και τα κράτη μέλη τους, την εξέλιξη των επιφανειών, της απασχόλησης, του ζωικού κεφαλαίου, των τοπικών παραγωγών και της μεταποίησής τους, καθώς και της (προστιθέμενης) αξίας των τελευταίων αυτών.

Η Επιτροπή θα φροντίσει να εισαχθούν οι εν λόγω δείκτες σε όλα τα προγράμματα από το 2011.

Η εφαρμογή των δεικτών αυτών θα αποτελέσει μια καλή βάση για την αξιολόγηση του επιπέδου υλοποίησης των ειδικών στόχων των καθεστώτων POSEI και PIME, στο πλαίσιο των γενικότερων στόχων της κοινής γεωργικής πολιτικής.

Σύσταση 5

Η απόδοση των προγραμμάτων POSEI και PIME, που περιλαμβάνουν εξαιρετικά διαφοροποιημένα μέτρα, δεν προσφέρεται για ετήσια συνολική και σε βάθος αξιολόγηση.

Πάντως, οι προταθέντες από την Επιτροπή δείκτες στα κράτη μέλη θα επιτρέψουν αποτελεσματικότερη ετήσια παρακολούθηση της απόδοσης των προγραμμάτων.

Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο

Ειδική έκθεση αριθ. 10/2010

Ειδικά μέτρα για τη γεωργία στις εξόχως απόκεντρες περιοχές και στα μικρά νησιά του Αιγαίου Πελάγους

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

2010 — 59 σ. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-949-9

doi:10.2865/7081

ΠΩΣ ΘΑ ΠΡΟΜΗΘΕΥΤΕΙΤΕ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕ

Δωρεάν εκδόσεις:

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

Εκδόσεις επί πληρωμή:

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

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

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

ΤΑ ΕΙΔΙΚΑ ΜΕΤΡΑ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΓΕΩΡΓΙΑΣ ΥΠΕΡ ΤΩΝ ΕΞΟΧΩΣ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΝ ΠΕΡΙΟΧΩΝ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΜΙΚΡΩΝ ΝΗΣΙΩΝ ΤΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ ΠΕΛΑΓΟΥΣ ΑΝΑΠΤΥΧΘΗΚΑΝ ΠΡΟΚΕΙΜΕΝΟΥ ΝΑ ΛΗΦΘΕΙ ΥΠΟΨΗ Η ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΤΟΥΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ. ΟΙ ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ, ΤΩΝ ΟΠΟΙΩΝ Η ΜΟΝΙΜΟΤΗΤΑ ΚΑΙ Ο ΣΥΝΔΥΑΣΜΟΣ ΔΡΟΥΝ ΑΝΑΣΤΑΛΤΙΚΑ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΑΥΤΩΝ ΤΩΝ ΠΕΡΙΟΧΩΝ, ΕΙΝΑΙ ΚΥΡΙΩΣ Ο ΑΠΟΜΑΚΡΥΣΜΕΝΟΣ ΚΑΙ ΝΗΣΙΩΤΙΚΟΣ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑΣ ΤΟΥΣ, Η ΜΙΚΡΗ ΕΚΤΑΣΗ ΤΟΥΣ, Η ΔΥΣΚΟΛΗ ΜΟΡΦΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΕΔΑΦΟΥΣ ΚΑΙ ΤΟ ΚΛΙΜΑ ΤΟΥΣ, ΚΑΘΩΣ ΚΑΙ Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΕΞΑΡΤΗΣΗ ΤΟΥΣ ΑΠΟ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΟ ΑΡΙΘΜΟ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ.

Η ΠΑΡΟΥΣΑ ΕΚΘΕΣΗ ΔΙΔΕΙ ΕΜΦΑΣΗ ΣΤΟΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟ ΤΩΝ ΕΙΔΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ, ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΤΟΥΣ. ΠΕΡΙΕΧΕΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΠΟΥ ΣΚΟΠΟ ΕΧΟΥΝ ΝΑ ΒΟΗΘΗΣΟΥΝ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΑ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΝΑ ΕΠΙΦΕΡΟΥΝ ΒΕΛΤΙΩΣΕΙΣ ΣΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΟΥΣ.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων

ISBN 978-92-9207-949-9



9 789292 079499