



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 11.12.2006
KOM(2006) 780 endelig

**BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

ÅRSRAPPORT OM SAPARD – 2005

{SEK(2006) 1628}

DA

DA

1. INDLEDNING

Fra år 2000 udvidede EU sin førtiltrædelsesbistand til udvikling af landdistrikter i 10 ansøgerlande i Central- og Østeuropa gennem oprettelsen af et særligt tiltrædelsesprogram inden for landbrug og udvikling af landdistrikter (Sapard). Til gennemførelsen heraf blev der valgt en særlig metode: de nationale myndigheder i ansøgerlandene påtog sig hele ansvaret gennem en fuldt "decentraliseret forvaltning", hvorved Sapard kunne realiseres. Det ene mål er at gennemføre mange mindre projekter for udvikling af landdistrikter, og det andet er at skabe strukturer, der vil være i stand til at anvende gældende fællesskabsret ved tiltrædelsen. Detaljerede oplysninger om gennemførelsen af Sapard og programmets forvaltningssystemer kan findes i årsrapporten om Sapard fra 2000.

2. HOVEDRESULTATERNE AF GENNEMFØRELSEN¹

Fra 2000 til 2005 blev der i alt tildelt 2 663,9 mio. EUR til modtagerlandene til forbedring af deres landdistrikts- og landbrugssektorer, hvoraf 1 334,2 mio. EUR blev tildelt til de otte nye medlemsstater, der var berettiget til Sapard-støtte², og 1 329,7 mio. EUR til Bulgarien og Rumænien. I denne periode blev der reelt udbetalt 1 803,0 mio. EUR³ til støttemodtagerne, dvs. 94,4 % af alle disponible bevillinger under de årlige finansieringsaftaler for 2000–2003 til de nye medlemsstater og 40,9 % af de årlige finansieringsaftaler for 2000–2005 til Bulgarien og Rumænien.

I 2005 afsatte Kommissionen 250,3 mio. EUR til Bulgarien og Rumænien og udbetalte i alt 811,9 mio. EUR til alle modtagerlande, hvoraf 557,5 mio. EUR blev udbetalt til de nye medlemsstater og 254,4 mio. EUR til Bulgarien og Rumænien. Betalingerne i 2005 tegner sig for 82 % af betalingerne i perioden 2000–2004. Dette viser en betydelig stigning i absorberingen af EU-midlerne og skyldes hovedsagelig den omstændighed, at bortset fra Letland og Ungarn nåede alle de nye medlemsstater den tærskel på 95 %, hvor Kommissionen ophører med at udbetale refusioner, indtil restbeløbet kan udbetales. Letland (94,6 %) og Ungarn (91,3 %) var tæt på tærsklen.

I 2005 fortsatte de nye medlemsstater med at foretage udbetalinger i forbindelse med kontrakter, der var indgået under Sapard. Ved udgangen af 2005 havde kun Tjekkiet officielt ophørt med at afholde udgifter under Sapard og forelagt den endelige betalingsanmodning, således at dette program kunne afsluttes i 2006.

I alle nye medlemsstater lå de forpligtelser, der var indgået over for støttemodtagerne, noget over de 100 %, der var til rådighed under Sapard. Der blev indgået forpligtelser for over 34 000 projekter, der tilsammen tegnede sig for et EU-bidrag på 1 492 mio. EUR.

Som følge heraf kunne de nye medlemsstater hurtigt påbegynde gennemførelsen af programmerne for udvikling af landdistrikterne efter tiltrædelsen.

¹ Se bilag A.

² Tjekkiet, Estland, Ungarn, Letland, Litauen, Polen, Slovakiet, Slovenien.

³ Forfinansiering og refusioner.

Ved udgangen af 2005 udgjorde de offentlige midler, der var anvendt under Sapard, i alt 2 334,9 mio. EUR⁴. Store dele af de investeringer, der foretages under Sapard, er indtægtsskabende investeringer, hvor den offentlige støtte kan udgøre indtil 50 %. Den samlede direkte virkning af støtten under Sapard (samlede støtteberettigede udgifter) udgør i alt 4 287,1 mio. EUR i tilvejebragte investeringer og tjenester. Hver euro, som EU har stillet til rådighed under Sapard, er derfor resulteret i en samlet investering på 2,4 EUR.

3. VURDERING AF GENNEMFØRELSEN AF MÅLENE⁵

Nu da gennemførelsen af Sapard er ved at blive afsluttet i de nye medlemsstater, er det muligt at vurdere den samlede virkning af landeprogrammerne.

Rapporten fokuserer på gennemførelsesresultaterne sammenholdt med målene for Sapard. Den vurderer gennemførelsen af de investeringsforanstaltninger for landbrugsbedrifterne og fødevarerindustrien, som specielt bidrager til opfyldelsen af EU-standarder. Ligeledes vurderes de andre to foranstaltninger vedrørende investeringer i diversificering af økonomiske aktiviteter og landdistrikternes infrastruktur, som hovedsagelig bidrager til at fremme en bæredygtig økonomisk udvikling og skabelse af jobmuligheder i landdistrikterne. Disse foranstaltninger tegner sig for 93 % af den samlede Sapard-tildeling⁶.

Som led i den efterfølgende evaluering af de otte nye medlemsstaters programmer vil der blive foretaget en horisontal vurdering på basis af alle indikatorerne i Sapard-programmerne.

Hvad Bulgarien og Rumænien angår, fokuserer denne rapport på fremskridtene i 2005.

3.1 Nye medlemsstater

Allerede ved udgangen af 2004 havde alle otte nye medlemsstater indgået kontrakter for alle de EU-midler, de havde fået tildelt, og de havde forberedt en lang række projekter, som var støtteberettigede under eftertiltrædelsesprogrammerne.

Investeringer i landbrugsbedrifter og fødevarerindustrien, som er de vigtigste sektorer, når der er tale om overtagelsen af fællesskabsrettens standarder, tegner sig for 53 % af den samlede Sapard-tildeling til de nye medlemsstater, hvoraf 24 % blev anvendt til investeringer i landbrugsbedrifter og 29 % i fødevarerindustrien.

Under foranstaltningen vedrørende investeringer i landbrugsbedrifter nåede sektoren for animalsk produktion og animalske produkter op på en andel på 41 % af det samlede beløb, der er indgået kontrakter for i de otte nye medlemsstater. Investeringer i vin-, frugt- og grøntsagssektorerne vedrører i vidt omfang tilpasningen til fællesskabsrettens standarder. Disse sektorer tegner sig for ca. 10 % af de samlede investeringer under denne foranstaltning.

Samtidig tegner investeringerne i sektoren for markafgrøder sig for 17 %. Selv om sektoren for markafgrøder er betydningsfuld i den samlede landbrugsproduktion i visse lande, skyldes de forholdsvis store investeringer i denne sektor også til dels de økonomiske vanskeligheder inden for de omkostningsintensive sektorer for animalsk produktion og animalske produkter, som foruden manglen på kreditfinansiering i landdistrikterne medfører en lavere udnyttelse i husdyrsektoren og derfor en højere andel af støtten til sektoren for markafgrøder. Dette var

⁴ Herunder national medfinansiering og betalinger foretaget af de nye medlemsstater over loftet på 95%.

⁵ Bilag B og C indeholder en horisontal oversigt.

⁶ Bilag C.1.

f.eks. tilfældet i de tre baltiske stater, hvor andelen af investeringer i sektoren for markafgrøder udgjorde 45 % i Letland, 47 % i Litauen og 70 % i Estland.

Hvad angår forarbejdning og afsætning af fødevarer, er investeringer i de to vigtigste sektorer, når der er tale om tilpasningen til fællesskabsrettens standarder, nemlig sektoren for kødprodukter og sektoren for mælk og mejeriprodukter, nået op på henholdsvis 52 % og 21 %. Kontroldataene tyder på, at investeringer med henblik på opfyldelse af fællesskabsrettens standarder tegner sig for den største andel af investeringerne. I f.eks. Polen, den største modtager af Sapard-støtte, tegner investeringer med henblik på tilpasning til EU's sanitære og veterinære standarder sig for ca. 87 % af de samlede investeringer i kødsektoren og 72 % af investeringerne i mejerisektoren⁷.

Endvidere var investeringer i første forarbejdningsled, forbedring af kvalitetskontrol og destruktion, betydelige i visse lande. I f.eks. Tjekkiet udgjorde investeringer i strukturforbedringer af kvalitetskontrollen i forbindelse med forarbejdningsanlæg 23 mio. EUR, hvoraf 99 % blev anvendt til at indføre HACCP-systemerne i mejeri- og kødvirksomheder.

Disse resultater tyder på, at investeringer under disse to foranstaltninger har bidraget til gennemførelsen af målene for Sapard.

Investeringer i landdistrikternes infrastruktur og diversificering af økonomiske aktiviteter udgør 40 % af den samlede Sapard-tildeling til de nye medlemsstater, hvoraf 31 % blev tildelt investeringer i landdistrikternes infrastruktur og 9 % diversificering af økonomiske aktiviteter.

Investeringerne i landdistrikternes infrastruktur var koncentreret om investeringer i affaldsforvaltning (39 %), vandforsyning (19 %) og lokale tilkørselsveje (35 %). De forholdsvis store investeringer i landdistrikternes infrastruktur skyldes navnlig, at de tegnede sig for en stor andel i Polen (47 %), mens andre nye medlemsstater tildelte betydeligt lavere beløb til denne foranstaltning.

Hvad angår investeringerne i diversificering af økonomiske aktiviteter, er disse hovedsagelig blevet anvendt til investeringer i turistfaciliteter i landdistrikter (27 %), mens investeringer i udviklingen af basale serviceydelser tegner sig for 11 % af tildelingen til denne foranstaltning i de nye medlemsstater.

Investeringerne under disse to foranstaltninger forbedrede den basale infrastruktur og fremmede en bæredygtig økonomisk udvikling i landdistrikterne.

3.2 Bulgarien⁸

I 2005 afsatte EU 75,1 mio. EUR til Bulgarien under den årlige finansieringsaftale for 2005. Dermed nåede de samlede EU-midler, der var afsat til Bulgarien under de årlige finansieringsaftaler for 2000–2005, op på 362,3 mio. EUR. Samtidig udbetalte Kommissionen 67,2 mio. EUR til Bulgarien, og de kumulerede EU-betalinger i 2000–2005 udgjorde 158,2 mio. EUR (43 % af de disponible EU-midler) pr. 31. december 2005.

⁷ Årlig gennemførelsesrapport for Polen, 2005.

⁸ Bilag C.3.9 giver et overblik over fordelingen af Sapard-midler mellem foranstaltningerne til Bulgarien.

Pr. samme dato havde Sapard-kontoret godkendt 1 921 projekter under alle foranstaltninger (undtagen til landbrugsmiljø og overrisling), der tegnede sig for 286,5 mio. EUR af EU-bidraget (79 % af de årlige finansieringsaftaler for 2000–2005). Efter den midlertidige blokering af projekter, der var godkendt under den såkaldte "tidsbegrænsningsprocedure", blev der i 2005 imidlertid kun godkendt 1 721 projekter, der tegnede sig for 251,8 mio. EUR af EU-bidraget (70 % af EU-tildelingen for 2000–2005)⁹. Kontorets anvendelse af denne procedure forsinkede gennemførelsen af programmet betydeligt.

I 2005 blev der kun godkendt 12 projekter som følge af, at midlerne under de årlige finansieringsaftaler for 2000–2004 var opbrugt, og at den årlige finansieringsaftale for 2005 blev ratificeret forholdsvis sent. Indkaldelserne af ansøgninger blev derfor suspenderet med hensyn til alle foranstaltninger undtagen "erhvervsuddannelse", "oprettelse af producentgrupper", "skovbrug", "skovrejsning" og "teknisk bistand", hvortil der fortsat var begrænsede midler.

Ved udgangen af 2005 var 1 378 projekter afsluttet, dvs. 72 % af de indtil det tidspunkt godkendte projekter, hvoraf 536 var blevet afsluttet i 2005. EU-bidraget i forbindelse med refunderet støtte udgjorde 159,1 mio. EUR, dvs. 54 % af beløbet under de årlige finansieringsaftaler for 2000–2004.

De foranstaltninger, hvor tildelingen er størst, er "investeringer i landbrugsbedrifter" og "forarbejdning og afsætning", som tegner sig for henholdsvis 32 % og 34 % af de disponible midler. Med så meget som 81 % af de godkendte midler til 1 324 projekter har "investeringer i landbrugsbedrifter" været den mest succesrige foranstaltning; af disse projekter er 998 afsluttet (391 i 2005). Under den næstmest populære foranstaltning "forarbejdning og afsætning" blev der godkendt 238 projekter (55 i 2005), som tegnede sig for 59 % af alle disponible midler. Under "investeringer i landbrugsbedrifter" tegner sektoren for markafgrøder og frugt- og grøntsagssektorerne sig fortsat for en meget høj andel (77 %), hvilket i et vist omfang skyldes et væsentligt behov for rationalisering og mekanisering, til dels som følge af økonomiske vanskeligheder i husdyrsektorerne og svage landbrugskreditordninger. Under "forarbejdning og afsætning" tegner investeringer i forarbejdning og afsætning af kød, fisk, mælk og mejeriprodukter sig for en andel på 53 % af alle godkendte projekter.

Kontraktindgåelsesniveauet under "diversificering af økonomiske aktiviteter" er også steget med 291 godkendte projekter, som tegnede sig for 50 % af det beløb, der var til rådighed i hele programmeringsperioden. 190 projekter er afsluttet (88 i 2005). De vigtigste aktiviteter under denne foranstaltning vedrører investeringer i turisme i landdistrikter (43 %) og investeringer i tømrerarbejde, snedkeri og biobrændstoffer (33 %).

Med hensyn til foranstaltningerne "landdistrikternes infrastruktur" og "renovering af landsbyer" nåede kontraktindgåelsesniveauerne op på henholdsvis 60 % og 50 % af det beløb, der var til rådighed i perioden 2000–2005, og henholdsvis 17 og 30 projekter var afsluttet ved udgangen af 2005. Under "landdistrikternes infrastruktur" blev 83 % af midlerne anvendt til anlæg af veje.

⁹ "Tidsbegrænsningsproceduren", som anvendtes til at godkende projekter midlertidigt inden den endelige kontrol af støtteberettigelsen for at fremskynde gennemførelsen, var blevet anvendt af Sapard-kontoret siden juli 2004. Gyldigheden heraf blev imidlertid anfægtet på nationalt plan og EU-plan. Som følge heraf blev gennemførelsen af Sapard-programmet forsinket af en midlertidig suspension af projekter, indtil der træffes en endelig afgørelse om procedures gyldighed.

3.3 Rumænien¹⁰

I 2005 afsatte EU 175,2 mio. EUR til Rumænien under den årlige finansieringsaftale for 2005. Dermed nåede de samlede EU-midler, der var afsat til Rumænien under de årlige finansieringsaftaler for 2000–2005, op på 967,4 mio. EUR. I 2005 udbetalte Kommissionen 187,2 mio. EUR til Rumænien, og de kumulerede EU-betalinger i 2000–2005 udgjorde 385,4 mio. EUR (39,8 % af EU-midlerne) pr. 31. december 2005.

Ved udgangen af 2005 havde Sapard-kontoret godkendt 1 928 projekter, som tegnede sig for EU-midler på 534,8 mio. EUR (55 % af Sapard-tildelingen for 2000–2005). I betragtning af, at Kommissionen skal udbetale 792,2 mio. EUR¹¹ til Rumænien inden udgangen af 2006 for at undgå frigørelse af midler, og der kun var udbetalt 385,4 mio. EUR ved udgangen af 2005, risikerer Rumænien at miste betydelige EU-midler, hvis gennemførelsen ikke fremskyndes betydeligt i 2006.

Gennemførelsen af Sapard blev først påbegyndt i midten af 2002 og var forbundet med store vanskeligheder, hovedsagelig på grund af manglende administrativ kapacitet og kreditmuligheder for landbrugsbedrifter eller erhvervsliv i landdistrikterne. Desuden vanskeliggjorde de oversvømmelser, som Rumænien blev ramt af i 2005, gennemførelsen af programmet.

I betragtning af omfanget af skaderne (skønsmæssigt 1,6 mia. EUR og 3,4 % af BNP i 2003) i næsten alle dele af landet i april-september 2005 indvilgede Kommissionen i at omfordele betydelige midler til foranstaltningen "landdistrikternes infrastruktur" til rehabilitering i de berørte områder. Endvidere indvilgede den i at anvende de relevante bestemmelser i den flerårige finansieringsaftale i tilfælde af naturkatastrofer, som giver mulighed for at anvende en højere sats for EU's medfinansiering (85 % i stedet for 75 %) og en højere sats for den offentlige støtte (75 % i stedet for 50 % for private støttemodtagere) under nogle foranstaltninger. Endvidere blev der tilvejebragt en ny delforanstaltning vedrørende investeringer i forebyggelse af oversvømmelser.

Programmet er generelt karakteriseret ved en stærk vægt på rehabilitering af landdistrikternes infrastruktur, mens de foranstaltninger, der vedrører fællesskabsretten, først for nylig er begyndt at absorbere midler i et større omfang. Et af hovedformålene med programmet, nemlig at bistå Rumænien med at opfylde kravene i gældende fællesskabsret, er derfor endnu ikke nået.

Den største del af EU-midlerne er tildelt "landdistrikternes infrastruktur". Der blev imidlertid ikke indgået kontrakter for nye projekter i 2005, da kontraktindgåelsesniveauet allerede nåede op på 100 % af midlerne i 2004 (49 % til veje, 35 % til drikkevandsfaciliteter, 16 % til kloakanlæg). I forbindelse med foranstaltningen vedrørende "landdistrikternes infrastruktur" skal der angiveligt have været tale om projekter af lav kvalitet og uregelmæssigheder i udbudsprocedureerne. Rumænien har gjort en indsats for at styrke kontrollen med gennemførelsen, og ingen af de påståede uregelmæssigheder har derfor hidtil ført til finansielle korrektioner. Mange afsluttede projekter blev endvidere alvorligt skadet under oversvømmelserne i 2005.

¹⁰ Bilag C.3.10 giver et overblik over fordelingen af Sapard-midler mellem foranstaltningerne til Rumænien.

¹¹ Fristen for frigørelse af midler blev forlænget med et år for de årlige finansieringsaftaler for 2004 og 2005 ved forordning (EF) nr. 1052/2006 af 11. juli 2006 (EUT L 183 af 12.7.2006, s. 3).

I forbindelse med foranstaltningen "forarbejdning og afsætning", der vedrører fællesskabsretten, og som har fået tildelt den næststørste andel af midlerne, er der alvorlige problemer med at absorbere støtten. Kontraktindgåelsesniveauet nåede kun op på 54 % af de disponible midler i perioden 2000–2005. Af det beløb, der er tildelt dette område, fik kødproduktsektoren 52 % og sektoren for mejeriprodukter 19 %.

"Investeringer i landbrugsbedrifter" er den tredje vigtigste foranstaltning. Kontraktindgåelsesniveauet under denne foranstaltning nåede imidlertid kun op på 28 % af de disponible midler (59 % til markafgrøder, 20 % til mælk, 12 % til kød). I perioden inden tiltrædelsen lægges der vægt på at forbedre gennemførelsen i husdyrsektorerne.

Kontraktindgåelsesniveauet under "diversificering af økonomiske aktiviteter" var ved udgangen af 2005 kun nået op på 23 % af de midler, der var tildelt i 2000–2005, hvoraf 86 % vedrører turisme i landdistrikter.

4. PROGRAMGENNEMFØRELSE OG -FORVALTNING

4.1 Overvågning af programgennemførelsen

I 2005 fortsatte Kommissionen med at arbejde tæt sammen med støttemodtagerne om at gennemføre overvågnings- og evalueringssystemerne. Ud over den løbende overvågning fokuserede overvågningsudvalgene på de 14 møder, der fandt sted i 2005, på programændringer. I 2005 traf Kommissionen 11 ændringsbeslutninger vedrørende Sapard-programmerne i ni lande (alle undtagen Polen), hvoraf otte blev truffet med hensyn til de nye medlemsstater og tre med hensyn til Bulgarien og Rumænien (bilag D).

Med hensyn til de nye medlemsstater, som ophørte med at indgå kontrakter om projekter i 2004, vedrørte ændringerne hovedsagelig forberedelsen af endelige betalinger.

Hovedformålet med ændringerne med hensyn til Bulgarien og Rumænien var i højere grad at fokusere programmerne på tiltrædelse og forbedre absorberingsevnen. Endvidere blev der vedtaget en programændring, som giver mulighed for at anvende særlige bestemmelser med hensyn til naturkatastrofer og omfordele midler til rehabilitering af den infrastruktur, der var ramt af oversvømmelserne i Rumænien.

4.2 Ajourføring af midtvejsevalueringer

I henhold til den flerårige finansieringsaftale bør midtvejsevalueringerne ajourføres, hvor og når det er hensigtsmæssigt. På grundlag heraf blev det besluttet at foretage sådanne ajourføringer for Bulgarien og Rumænien inden den 31. december 2005. Da ingen af landene havde forelagt evalueringen på det tidspunkt, vil rapporterne blive gennemgået af Kommissionen i 2006.

4.3 Kredit i landdistrikter

SMV-finansieringsfaciliteten som led i Phare kombinerer midler fra EBRD, CEB/KfW med Phare-tilskud med henblik på at give finansielle formidlere i kandidatlandene incitament til at

- udvide deres finansieringstilbud til små og mellemstore virksomheder, herunder landbrugsbedrifter og erhvervsliv i landdistrikter
- styrke deres kapacitet til at vurdere og overvåge de dermed forbundne risici og
- forvalte risiciene.

Underkomponenten for landdistrikter sigter mod at styrke den finansielle sektors kapacitet til at øge adgangen til finansiering for landbrugere og erhvervsliv i landdistrikterne.

Ved udgangen af 2005 havde EBRD underskrevet aftaler vedrørende seks projekter i forbindelse med underkomponenten for landdistrikter med finansielle formidlere i Bulgarien, Polen, Slovakiet, Slovenien og Tjekkiet i form af kreditlinjer på i alt 47 mio. EUR og EU-incidenter på 6,6 mio. EUR. CEB/KfW har underskrevet aftaler vedrørende to projekter med finansielle formidlere i Slovakiet (5 mio. EUR) og Rumænien (30 mio. EUR) og EU-incidenter til et beløb af i alt 3,5 mio. EUR.

4.4 Kroatien

Programmet for Kroatien blev vedtaget af Kommissionen den 8. februar 2006. Med en finansiell tildeling på 25 mio. EUR for 2006 fastsættes tre prioriteter, der skal gennemføres via fire foranstaltninger: 20 % af EU-midlerne vil blive tildelt "investeringer i landbrugsbedrifter", 39 % forbedring af "forarbejdningen og afsætningen af landbrugsprodukter og fiskerivarer", andre 40 % vil blive anvendt til forbedring af "landdistrikternes infrastruktur" og den resterende 1 % til teknisk bistand.

Den flerårige finansieringsaftale for Kroatien blev vedtaget den 6. december 2005 og underskrevet den 29. december 2005. Den indeholder Fællesskabets forvaltnings- og kontrolregler for Sapard.

Da Sapard forvaltes under landets fulde ansvar, skal Kroatien oprette og godkende et Sapard-kontor, hvortil Kommissionen efterfølgende vil overdrage støtteforvaltningen.

5. AKTIVITETER I FORBINDELSE MED OVERDRAGELSE AF STØTTEFORVALTNINGEN, REVISIONER OG KONTROLLER

5.1 Ajourføring af støtteforvaltningens overdragelse og kontrolbesøg¹²

I 2005 blev der kun foretaget en enkelt overdragelsesrevision i Rumænien i forbindelse med 4 foranstaltninger. Kommissionen traf ikke afgørelse herom i 2005, da de rumænske myndigheder skulle ændre og supplere nogle af Sapard-procedurene for at opfylde kravene i den flerårige finansieringsaftale.

Endvidere blev der foretaget en række undersøgelsesmissioner i kandidatlandene Kroatien og Tyrkiet. Med hensyn til Kroatien var formålet at følge op på de fremskridt, som den nationale fond og Sapard-kontoret havde gjort med henblik på godkendelse, mens formålet med hensyn til Tyrkiet var at igangsætte godkendelsesprocessen under det nye instrument til førtiltrædelsesbistand (IPA), som finder anvendelse fra januar 2007, samt stille rådgivning og information til rådighed om de opgaver og det ansvar, der er forbundet hermed.

¹² Se bilag E.

5.2 Beslutning om regnskabsafslutning

Årsregnskabet for 2004 for 10 lande (Tjekkiet, Estland, Ungarn, Letland, Litauen, Polen, Slovakiet, Slovenien, Bulgarien og Rumænien) blev afsluttet ved Kommissionens beslutning K(2005) 3656 af 30. september 2005.

Årsregnskabet for regnskabsåret 2003 med hensyn til Bulgarien, Rumænien og Polen var ikke omfattet af Kommissionens beslutning af 28. september 2004. Der blev derfor foretaget to godkendelsesbesøg i 2005 i Rumænien og Polen, og der blev anmodet om supplerende oplysninger fra Bulgarien. Kommissionens beslutninger vedrørende disse tre lande vil blive truffet i 2006.

5.3 Beslutning om forskriftsmæssig regnskabsafslutning

Efter sin indledning i september 2003 blev konformitetskontrollen videreført i 2004 og 2005. I 2005 blev der gennemført fem revisioner. I Tjekkiet, Ungarn, Litauen og Polen var revisionerne koncentreret om gennemførelsen af korrigerende foranstaltninger med henblik på at imødekomme anbefalingerne fra de første undersøgelser i 2003 og 2004. I Rumænien blev der foretaget endnu en revision, der omfattede de i 2005 anmeldte udgifter, samt en generel kontrol for så vidt angår de implementerede procedurer i forbindelse med en ny foranstaltning.

Under disse revisioner blev der gennemgået stikprøver af betalingsdossierer, og nogle endelige modtagere blev inspiceret på stedet. De svagheder, der blev påvist, blev meddelt de pågældende myndigheder. Anvendelsen af mulige finansielle korrektioner af de berørte udgifter vil blive evalueret som afslutning på de regnskabsafslutningsprocedurer, der er knyttet til den igangværende undersøgelse, i henhold til den flerårige finansieringsaftale.

Den 6. oktober 2005 blev der vedtaget en beslutning om forskriftsmæssig regnskabsafslutning K(2005) 3702, hvori visse udgifter, som var afholdt af Bulgarien under Sapard, blev udelukket fra fællesskabsfinansiering på grund af uacceptable interessekonflikter mellem støttemodtagerne og deres konsulenter i forbindelse med to projekter og i ét tilfælde på grund af manglende overholdelse af private udbudsregler, der er fastsat i fællesskabslovgivningen og den flerårige finansieringsaftale.

5.4 Revisionsrettens arbejde

Som led i DAS-revisionen i 2004 undersøgte Revisionsretten Kommissionens håndtering af de årlige gennemførelsesrapporter i forbindelse med Sapard med fokus på dokumentationen for Kommissionens analyser af rapporterne og på overholdelsen af de frister, der er fastsat i de flerårige finansieringsaftaler. Kommissionens tjenestegrene tog behørigt hensyn til bemærkningerne.

Endvidere foretog Revisionsretten som led i årsberetningen for 2004 revisioner i Ungarn og Slovenien. Kommissionens tjenestegrene undersøgte disse rapporter samt svarene fra medlemsstaterne og fulgte op på nogle af de problemer, der var konstateret ved de nationale revisioner i begge lande. Efter denne undersøgelse er der efter Kommissionens opfattelse ikke påvist omfattende fejl eller systemsvagheder.

I konklusionerne vedrørende regnskabsåret 2004 har Revisionsretten noteret, at der med hensyn til førtiltrædelsesmidlerne generelt i større eller mindre grad stadig bestod en risiko relateret til de organisationer, der implementerer disse programmer og instrumenter i kandidatlandene. Med hensyn til navnlig Sapard bemærkede Revisionsretten, at der var påvist visse svagheder, som dog havde mindre finansiel effekt. Generelt konkluderede den, at "Sapard-systemerne [havde] de centrale koncepter ..., og procedurene var godt dokumenterede, og de systemer, der var beskrevet og godkendt, fungerede generelt i praksis. ... Når man ser bort fra ... har revisionen bekræftet Rettens opfattelse ..., at overvågnings- og kontrolsystemerne i forbindelse med Sapard i det store og hele fungerede i praksis."

5.5 Information om uregelmæssigheder

I 2005 blev OLAF gjort opmærksom på 151 nye tilfælde af uregelmæssigheder: 87 i Rumænien, 21 i Ungarn, 19 i Polen, 9 i Bulgarien, 4 i Letland, 3 hver i Estland og Slovenien, 2 hver i Litauen og Tjekkiet og 1 i Slovakiet. Antallet af tilfælde, der er indberettet fra de nye medlemsstater, er klart faldende, mens hovedparten af de nye tilfælde, som OLAF blev gjort opmærksom på, kom fra de tiltrædelseslande, hvor Sapard-udgifterne steg. Nogle lande, navnlig Rumænien, har anmeldt uregelmæssigheder på under 4 000 EUR, og antallet af uregelmæssigheder, der var indberettet fra disse lande, var derfor forholdsvis højt.

Hovedparten af de indberettede uregelmæssigheder skyldtes ukorrekt anvendelse af udbudsreglerne, uregelmæssigheder i forbindelse med regnskabsførelsen, det forhold, at visse udgifter ikke var støtteberettigede, samt forfalskede dokumenter. Et utilstrækkeligt personale, manglende oplæring, betydningen af rotation samt ønsket om at indgå forpligtelser inden den tiltrædelsesrelaterede frist, anses for at være risikofaktorer.

6. FREMTIDIG UDVIKLING

6.1 Instrument til førtiltrædelsesbistand (IPA)

I 2005 udarbejdede Kommissionen retsgrundlaget til opfølgning af den reform af de eksterne bistandspolitikker, der var foreslået i de finansielle overslag for 2007–2013¹³, som resulterede i udviklingen af det nye instrument IPA, som skal træde i stedet for de fem tidligere instrumenter Phare, Ispa, Sapard, Cards og førtiltrædelsesstøtten til Tyrkiet. Endvidere blev der udarbejdet gennemførelsesbestemmelser til IPA, herunder komponenten vedrørende udvikling af landdistrikter (IPARD), og det forberedende arbejde med henblik på gennemførelsen af IPARD i de pågældende kandidatlande (Kroatien, Tyrkiet, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien) blev indledt.

6.2 Kroatien

Det forberedende arbejde i forbindelse med IPARD-komponenten, som vil finde anvendelse fra 2007, er blevet fremskyndet i 2005.

IPARD-programmet vil blive baseret på Sapard-programmer. Det vil omfatte supplerende foranstaltninger som f.eks. "udvikling og diversificering af økonomiske aktiviteter i landdistrikterne", " landbrugsproduktionsmetoder, der tager sigte på beskyttelse af miljøet og bevarelse af landskabet" og en "foranstaltning af kategorien Leader". Kroatien forventer at fremlægge en IPARD-plan til Kommissionens godkendelse i 2006.

¹³ KOM(2004) 101.

6.3 Tyrkiet

I forbindelse med tre forberedende besøg i Ankara i april, juli og december 2005 bekræftede de tyrkiske myndigheder, at de havde til hensigt at påbegynde gennemførelsen af et IPARD-program for Tyrkiet så tidligt som muligt og senest i første halvår af 2008, mens Kommissionen rådgav om, hvilke hovedforanstaltninger der skulle iværksættes.

En detaljeret sektoranalyse med inddragelse af uafhængig ekspertise vil blive et krav for alle sektorer, der indgår i IPARD-programmer. Efter anmodning fra de tyrkiske myndigheder påbegyndte FAO i efteråret 2005 en undersøgelse af mejerisektoren, som vil blive afsluttet i 2006.

Med hensyn til kreditfinansiering i landdistrikterne har Kommissionen understreget betydningen af velfungerende finansieringsfaciliteter for absorberingen af IPARD-midler.

6.4 Samarbejde med internationale organisationer

Kommissionen har i de senere år i stigende grad udviklet samarbejdet med internationale finansieringsinstitutter inden for førtiltrædelsesbistand til udvikling af landdistrikterne. Resultatet har været en bedre forståelse af Sapards og IPARD's funktion og de potentielle samarbejdsområder mellem de internationale finansieringsinstitutter og Kommissionens tjenestegrene på dette område.

En snæver koordination og et tæt samarbejde med Verdensbanken blev indledt i Kroatien kort tid efter, at landet havde fået kandidatstatus af EU. Den samhørighedsfacilitet i forbindelse med gældende fællesskabsret på landbrugsområdet, som Verdensbanken ydede til Kroatien (25,5 mio. EUR), havde til formål at opbygge kapacitet i det kroatiske landbrugsministerium, herunder støtte til oprettelse af et Sapard-/IPARD-kontor og udarbejdelse af Sapard-/IPARD-foranstaltninger.

Som led i projektet til gennemførelse af landbrugsreformen (ARIP) støtter Verdensbanken IPARD-lignende foranstaltninger i Tyrkiet.

Kommissionen har også været i nær kontakt med andre internationale donorer, f.eks. UNDP og USAID, for bedre at kunne koordinere de forskellige tiltag for udvikling af landdistrikterne. Kommissionen er endvidere medlem af East-Agri-gruppen, som er et netværk af landbrugs- og agroindustriinstitutioner, der arbejder i den central- og østeuropæiske region under koordinering af FAO.