



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 4.6.2003
KOM(2003) 329 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS

**YLEISKERTOMUS
LIITTYMISTÄ VALMISTELEVASTA TUESTA
(Phare – ISPA – SAPARD)
VUONNA 2001**

[SEC(2003)656]

SISÄLLYSLUETTELO

TIIVISTELMÄ.....	3
1. Taustaa	5
2. Phare: tiivistelmä.....	6
3. ISPA: tiivistelmä	8
4. SAPARD: tiivistelmä.....	10
5. Liittymistä valmistelevien välineiden yleiset toimintaperiaatteet.....	11
5.1. Maksusitoumukset ja varojen siirto	11
5.2. Ehdokasmaiden täytäntöönpanorakenteet.....	13
5.3. Täytäntöönpanon hajauttaminen tuen yhteensovittamista koskevan asetuksen 12 artiklan mukaisesti	14
6. Seuranta ja arviointi	15
6.1. Phare.....	15
6.2. ISPA	17
6.3. Sapard.....	18
7. Yhteensovittaminen	18
7.1. Yleinen yhteensovittaminen.....	18
7.2. Yhteensovittaminen komission sisällä	20
7.3. Yhteensovittaminen maan sisällä.....	20
7.4. Yhteensovittaminen Euroopan investointipankin ja kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa	21
LIITE	23

TIIVISTELMÄ

Tämä on toinen kolmea liittymistä valmistelevaa välinettä ja niiden yhteensovittamista koskeva kertomus, jonka komissio antaa liittymistä edeltävän tuen yhteensovittamisesta annetun neuvoston asetuksen¹ 13 artiklan mukaisesti Euroopan parlamentille ja neuvostolle. Asetuksessa esitetään kolmen liittymistä valmistelevan välineen tehtäväjako:

Phare-ohjelmassa toteutetaan yhteisön säännösten käyttöönottoon liittyviä ensisijaisia toimenpiteitä, joko hallinnon valmiuksia parantamalla tai asiaan liittyviä investointeja tukemalla. Välineeseen sisältyy myös taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskeva osa. Siitä voidaan tukea ympäristö- ja liikennealoilla toteutettavia toimenpiteitä, jotka liittyvät toissijaisesti mutta kuitenkin olennaisesti aluekehityksen tai teollisuuden rakenneuudistuksen integroituihin ohjelmiin (1,634 miljardia euroa).

ISPA:sta rahoitetaan laajoja infrastruktuurihankkeita liikenne- ja ympäristöaloilla (1,109 miljardia euroa).

SAPARDista rahoitetaan toimenpiteitä maatalouden ja maaseudun kehittämisen tukemiseksi (539,6 miljoonaa euroa).

SAPARDin toimintamallina on samanlainen **ohjelmasuunnittelu** kuin on käytetty jäsenvaltioiden maatalousohjelmien ja maaseudun kehittämisohjelmien yhteydessä, kun taas ympäristö- ja liikennealoilla toimivassa ISPA:ssa sovelletaan koheesiorahaston toimintamallia. Phare-ohjelmalla ei ole yhteisön rakennerahastoissa suoraa vastinetta, sehän liittyy keskeisesti yhteisön säännösten käyttöönottoon. Taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskeva Phare-ohjelman osa on suunniteltu tukemaan samanlaisia hankkeita kuin tuetaan Euroopan aluekehitysrahastosta ja Euroopan sosiaalirahastosta. Samalla tavoin raja-alueyhteistyöohjelma vastaa yhteisön Interreg-ohjelmaa.

Kaikkien kolmen välineen ohjelmasuunnittelun perustana ovat olleet liittymiskumppanuudet ja ehdokasmaiden kanssa laaditut yhteisön säännösten käyttöönottoa koskevat kansalliset ohjelmat. SAPARD-toimien perustana on monivuotinen ohjelma, joka kattaa vuodet 2000–2006, kun taas ISPA ja Phare käyttävät yksivuotista ohjelmaa, jonka komissio hyväksyy ehdokasmaan esityksestä. Myös Phare- ja ISPA-hankkeet hyväksyy komissio (lähetystö tai päätoimipaikka) ennen niiden täytäntöönpanoa.

Kaikkien kolmen ohjelman **täytäntöönpanijoina ovat ehdokasmaat**. Phare- ja ISPA-ohjelmien yhteydessä komissio tarkastaa etukäteen hankinta- ja sopimusasiakirjat. Komissio luovuttaa vastuun SAPARD-toimien hallinnoinnista edunsaajamaiden täytäntöönpaneville virastoille eikä osallistu SAPARDin hallinnoimiseen edunsaajamaissa, vaan hankkeiden toteutus tarkastetaan ainoastaan jälkikäteen. Tällaisen toimintatavan mahdollistaa tuen yhteensovittamista koskevan asetuksen 12 artikla. Phare- ja ISPA-ohjelmissa on tarkoitus ottaa käyttöön laajennettu hajautettu täytäntöönpanojärjestelmä (EDIS), jossa hakijamaiden suorittamat hankinnat tarkastetaan jälkikäteen vasta liittymisen ajankohtana.

¹ Neuvoston asetus (EY) N:o 1266/1999, annettu 21 päivänä kesäkuuta 1999, Euroopan unionin jäsenyyttä hakeneille valtioille osana liittymistä edeltävää strategiaa annettavan tuen yhteensovittamisesta ja asetuksen (ETY) N:o 3906/89 muuttamisesta (EYVL L 161, 26.6.1999, s. 68).

Vuosi 2001 oli SAPARDin ja ISPA:n toinen toimintavuosi. Kaikki SAPARD-ohjelmat hyväksyttiin jo vuonna 2000, ja niistä yhtä eli Latvia-ohjelmaa muutettiin vuonna 2001. Neuvoteltiin ja tehtiin kahdenväliset monivuotiset ja yksivuotiset rahoitussopimukset (ei Romanian kanssa) ja sidottiin vuoden 2000 määrärahat. SAPARDin täytäntöönpanotoimistojen perustaminen eteni merkittävästi, ja komissio luovutti viidelle ehdokasmaalle vastuun SAPARD-toimistojen hallinnoinnista ja niinpä SAPARD-varat siirrettiin niille vuonna 2001.

Phare-tuki toimitettiin ehdokasmaille vuonna 1999 hyväksytyjen tarkistettujen suuntaviivojen mukaisesti; niiden mukaan ohjelmassa keskitytään liittymisvalmisteluihin ottaen samalla huomioon kaksi muuta liittymistä valmistelevaa välinettä. Tuesta noin 30 prosenttia kohdennettiin instituutioiden kehittämiseen, jossa tärkein toimintamuoto on kummitoiminta (jäsenvaltioiden hallinnossa toimivien asiantuntijoiden lähettäminen ehdokasmaihin), ja 70 prosenttia lainsäädännön sekä taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden parantamiseksi, ja tätä kautta yhteisön säännösten käyttöönoton helpottamiseksi, tehtäviin investointeihin.

Kolmen välineen yhteensovittaminen varmistetaan jakamalla niiden vastuualueet selkeästi, käyttämällä yhteistä ohjelmasuunnittelun perustaa ja eri osapuolten välisellä säännöllisellä yhteydenpidolla. Komission yksiköiden välisestä yhteensovittamisesta huolehtii pääosaston tasolla komitea. Tuen täytäntöönpanoa koskeva yleiskertomus (*General Assistance Document*) esitettiin Phare-ohjelman hallintokomitealle, joka avustaa komissiota välineiden yhteensovittamisessa. Kansallisella tasolla, ja hajauttamistavoitteen mukaisesti, komissio tukee voimakkaasti ehdokasmaita ministeriöiden yhteensovittamisen parantamisessa, mikä on keskeinen edellytys sille, että ehdokasmaat voisivat tulevaisuudessa hallinnoida rakennerahastoja menestyksekkäästi.

Lisäksi komissio on ollut säännöllisesti yhteydessä Euroopan investointipankkiin ja muihin kansainvälisiin rahoituslaitoksiin, jotta eri lähteistä hankkeiden ja ohjelmien rahoitukseen tulevia varoja käytettäisiin toisiaan täydentävästi. Etenkin ISPA, joka painottuu laajoihin infrastruktuurihankkeisiin, tarjoaa hyvät mahdollisuudet yhteistyöhön muiden rahoituslähteiden kanssa.

Vuosi 2001 oli toinen vuosi, jolloin kaikki kolme liittymistä valmistelevaa välinettä olivat täydessä käytössä. Uusien välineiden ISPA:n ja SAPARDin käyttöönotossa ja täytäntöönpanossa edistyttiin merkittävästi. Phare-ohjelmaa oli mukautettava uusien välineiden huomioon ottamiseksi, ja taloudelliseen ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen kiinnitettiin aiempaa enemmän huomiota. Komission eri yksiköiden välistä yhteistyötä lisättiin ja kehitettiin tuen yhteensovittamisesta annetun asetuksen mukaisesti. Liittymistä valmistelevia välineitä koskevien rakenteiden perustaminen ehdokasmaissa oli merkittävä edistysaskel instituutioiden kehittämisessä ja aloitti maiden valmistelut rakennerahastoja varten.

Tämän kertomuksen liitteenä olevassa teknisessä asiakirjassa on liittymistä valmistelevien välineiden ohjelmasuunnittelua ja täytäntöönpanoa koskevat jaksot kustakin edunsaajamaasta.

1. TAUSTAA

Eurooppa-neuvosto hyväksyi Luxemburgissa joulukuussa 1998 pidetyssä huippukokouksessa uuden strategian jäsenyyttä hakeneiden maiden valmistamiseksi unionin laajentumiseen. Se myönsi jäsenyyden tukemiseen huomattavat lisävarat. Hallitusten ja valtioiden päämiehet tekivät Berliinin Eurooppa-neuvostossa 26. maaliskuuta 1999 poliittisen sopimuksen Agenda 2000 -ohjelmasta. Agenda 2000 -tavoitteilla haluttiin lujittaa yhteisön politiikkoja ja antaa Euroopan unionille vuosiksi 2000–2006 uudet rahoituspuitteet, joissa laajentuminen on otettu huomioon.

Berliinissä kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti yhteisö on vuodesta 2000 yli kaksinkertaistanut Keski- ja Itä-Euroopan ehdokasmaille myöntämänsä liittymistä valmistelevan tuen. Kuten Euroopan komissio Agenda 2000 -tiedonannossa ehdotti, vuosina 2000–2006 oli vuosittain käytettävissä 3,174 miljardia euroa (vuoden 2001 luku) Phare-ohjelman ja kahden vuonna 2000 käyttöön otetun liittymistä valmistelevan välineen, ISPA:n ja SAPARDin, kautta. Yhteisön liittymistä valmisteleva tuki jakautui vuonna 2001 seuraavasti: Phare 1,634 miljardia euroa, ISPA 1,109 miljardia euroa ja SAPARD 539,6 miljoonaa euroa.

Liittymisneuvotteluja nopeuttaneen Nizzan huippukokouksen jälkeen on nyt äärimmäisen tärkeää auttaa ehdokasmaita liittymistä valmistelevalla tuella mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti niiden ponnisteluissa omaksua yhteisön säännöstö kokonaisuudessaan muutaman vuoden aikana. Kun otetaan huomioon edessä olevan tehtävän mittasuhteet, on aivan välttämätöntä huolehtia siitä, että yhteisön tuki voidaan käyttää mahdollisimman tehokkaasti. Kolmen välineen yhteensovittaminen on tässä selvästikin tärkeää.

Vuonna 2001 liittymisneuvotteluja käytiin ensimmäisten kahdentoista maan kanssa ja Göteborgissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto vahvisti tavoitteeksi päättää neuvottelut vuoden 2002 loppuun mennessä jäsenyyteen valmiiden maiden osalta siten, että maat voivat ottaa jäseninä osaa Euroopan parlamentin vaaleihin vuonna 2004. Laekenissa joulukuussa 2001 kokoontunut Eurooppa-neuvosto vahvisti unionin päättäväisyyden ”viedä liittymisneuvottelut tuloksekkaaseen päätökseen vuoden 2002 loppuun mennessä niiden ehdokasvaltioiden kanssa, jotka ovat valmiita liittymään, jotta ne voisivat osallistua unionin jäseninä Euroopan parlamentin vaaleihin vuonna 2004”.

Tämä kertomus kattaa kalenterivuoden 2001, joka oli sekä ISPA:n että SAPARDin toinen toimintavuosi. Siinä annetaan tietoja kohdennetuista määrärahoista maittain ja välinekohtaisesti sekä välineiden täytäntöönpanomekanismeista. Lopuksi käsitellään kolmen liittymistä valmistelevan välineen yhteensovittamista; kukin väline kuvataan seikkaperäisesti kyseisen välineen vuosikertomuksessa². Kertomuksen ja sen liitteiden toivotaan tarjoavan hyödyllistä aineistoa liittymistä valmistelevan tuen keskeisestä merkityksestä ehdokasmaiden jäsenyysvalmisteluissa.

² Phare-kertomus: KOM(), ISPA-kertomus KOM(2002) 596 lopullinen, Sapard-kertomus KOM(2002) 434 lopullinen.

2. PHARE: TIIVISTELMÄ

Vuonna 1989 Puolan ja Unkarin ja myöhemmin muiden Keski- ja Itä-Euroopan maiden avustamiseksi käyttöön otettu Phare-väline kohdennettiin yksinomaan ”valmistelevaan liittymistä” vuonna 1997, kun Luxemburgin Eurooppa-neuvosto oli käynnistänyt nyt meneillään olevan laajentumisproessin. Pharen yleisiä suuntaviivoja tarkistettiin vuonna 1998 niin, että niissä otettiin huomioon varat, jotka pian olivat tulossa SAPARDista maatalouteen ja maaseudun kehittämiseen ja ISPA:sta liikenne- ja ympäristöinfrastruktuurin kehittämiseen.

Phare-ohjelman vuoden 2001 maksusitoumukset olivat yhteensä 1,634 miljardia euroa. Rahoitettuja toimia olivat:

- **kansalliset ohjelmat:** 1,091 miljardia euroa, josta:
 - Bulgaria: 83 miljoonaa euroa
 - Tšekki: 65 miljoonaa euroa
 - Viro: 26 miljoonaa euroa
 - Unkari: 90 miljoonaa euroa
 - Latvia: 31 miljoonaa euroa
 - Liettua: 46 miljoonaa euroa
 - Puola: 411 miljoonaa euroa
 - Romania: 274 miljoonaa euroa
 - Slovakia: 44 miljoonaa euroa
 - Slovenia: 21 miljoonaa euroa
- **ydinvoiman käytöstäpoistamista koskeva erityisohjelma:** 168 miljoonaa euroa
- **raja-alueyhteistyö:** 163 miljoonaa euroa
- **alueelliset ja monialaiset ohjelmat:** 212 miljoonaa euroa.

Komissio on siirtänyt Phare-ohjelmien hallinnointiin ja täytäntöönpanoon liittyvää vastuuta yhä enemmän ehdokasmaiden viranomaisille. Tämä on osa prosessia, jolla ehdokasmaita autetaan niiden valmistautuessa liittymään Euroopan unioniin ja hallinnoimaan sen jälkeen koheesio- ja rakennerahastoja.

Sitä myötä kun vanhempia Phare-ohjelmia saatiin päätökseen ja uusia aloitettiin, vuonna 2001 toteutetuissa hankkeissa sovellettiin yhä enemmän valmistautumista jäsenyyteen painottavaa toimintatapaa vuoden 1998 uusien Phare-suuntaviivojen³ mukaisesti. Hankkeita hallinnoidaan

³ Jäsenyyttä hakeneissa valtioissa toteutettavia Phare-ohjelmia koskevat suuntaviivat vuosiksi 1998–1999 hyväksyttiin kesäkuussa 1998, ja ne kattavat Phare-talousarviot vuosilta 1998 ja 1999 (SEK(1998) 1012).

kussakin maassa sijaitsevien kansallisen rahaston ja vähälukuisten täytäntöönpanotoimistojen kautta. Kussakin maassa keskeisessä asemassa on varainhoidosta ja sopimuksista vastaava keskusyksikkö, joka hallinnoi kaikkia instituutioiden kehittämiseen liittyviä ohjelmia (joissakin tapauksissa myös investointitoimintaa). Muut täytäntöönpanoyksiköt ovat edeltäjiä hallintorakenteille, joita tarvitaan panemaan rakennerahastot täytäntöön unioniin liittymisen jälkeen.

Uudessa täytäntöönpanomekanismeissa on otettu huomioon Phare-ohjelman täytäntöönpanosta edellisinä vuosina saadut kokemukset sekä erityisesti tarve varmistaa, että EU-varojen hoidosta vastaa rajallinen määrä ”osaamiskeskuksia”. Tämä on ehdoton edellytys sille, että vastuu tarjouskilpailuista ja sopimusten teosta voidaan siirtää kokonaisuudessaan komissiolta ehdokasmaalle (laajennettu hajauttaminen).

Uusien Phare-suuntaviivojen perusteena on ehdokasmaiden liittymisvalmistelujen tukeminen, mikä siirtää painopistettä yhä enemmän kansallisiin ohjelmiin, jotka on suunniteltu komission kustakin ehdokasmaasta antamissa määräaikauskertomuksissa yksilöityjen erityisongelmien selvittämiseksi. Tästä luonnollisena seurauksena useamman maan yhteisten ohjelmien merkitys vähenee. Aiemminhan ne olivat erittäin käyttökelpoisia, kun haluttiin lisätä useille ehdokasmaille tärkeiden (etenkin yhteisön säännöstöön liittyvien) kysymysten tuntemusta. Tämä tiedotusvaihe on nyt ohitettu, ja ehdokasmaita on autettava hankkimaan yhteisön säännöstön täytäntöönpanossa tarvittavat käytännön valmiudet.

Vuoden 2001 ohjelmasuunnittelun perustana olivat Phare-ohjelman tarkistettut suuntaviivat, jotka komissio hyväksyi vuonna 1999⁴. Suuntaviivat laadittiin vuonna 1998 päätettyjen muutosten perusteella, ja niissä otetaan huomioon uudet ISPA- ja SAPARD-asetukset, jotka tulivat voimaan vuonna 2000. Myös niissä korostetaan tarvetta käyttää Phare-ohjelmaa ehdokasmaiden tukemiseen maiden valmistautuessa hyödyntämään rakennerahastoista saatavaa tukea liittymisen jälkeen (taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus). Suuntaviivojen mukaan noin 30 prosenttia tuesta on kohdennettava instituutioiden kehittämiseen. Vuonna 2001 kyseinen osuus olikin 40 prosenttia, ja tärkeimpiä toimintamuotoja olivat kummitoiminta (twinning) eli jäsenvaltioiden hallintoelinten ja virastojen asiantuntijoiden lähettäminen tilapäisiin tehtäviin ehdokasmaihin avustamaan yhteisön säännöstön tiettyjen osien täytäntöönpanossa sekä tämän lyhyempi muoto, keskipitkän aikavälin kummitoiminta (twinning light), joka aloitettiin vuonna 2001 Phare-ohjelman vuoden 2000 tarkistuksessa⁵ annettujen suositusten mukaisesti. Tuen painopiste on siirtynyt sääntelykehyksen parantamiseksi tehtäviin investointeihin (ja näin sillä helpotetaan yhteisön säännöstön käyttöönottoa) sekä taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tukemiseen.

Lisäksi komissio on tarkistanut ja lujittanut sisäisiä järjestelyjä lähetystöissään voidakseen valvoa ehdokasmaiden viranomaisten järjestämiä tarjouskilpailuja ja niiden sopimusten tekoa. Näin komissio on voinut hyväksyä Phare-ohjelmaan liittyvät tarjouskilpailut ja sopimukset asianomaisessa maassa siellä sijaitsevan lähetystönsä kautta (tarvitsematta siis lähettää asiakirjoja päätoimipaikkaan hyväksyttäväksi). Lähetystöt seuraavat myös hankkeiden täytäntöönpanon etenemistä ehdokasmaissa.

Vuoden 2001 strategia-asiakirjassaan Euroopan komissio korosti, että ehdokasmailla on oltava riittävät yhteisön säännöstön asianmukaiseen täytäntöönpanoon tarvittavat

⁴ SEK (1999) 1596.

⁵ C (2000) 3103/2.

hallinnolliset ja oikeudelliset valmiudet. Tämän vuoksi komissio on ehdottanut toimintasuunnitelman laatimista. Siinä olisi analysoitava kunkin ehdokasmaan kanssa toimintatapaa, jolla maa pyrkii saavuttamaan ensisijaiset tavoitteensa, ja tarvittaessa maan suunnitelmia instituutioiden kehittämisen vahvistamiseksi.

3. ISPA: TIIVISTELMÄ

ISPA eli liittymistä valmisteleva rakennepolitiikan väline on Euroopan yhteisön rahoitusväline, jonka tuella autetaan kymmentä Keski- ja Itä-Euroopan edunsaajamaata täyttämään yhteisön säännösten asettamat vaatimukset ympäristö- ja liikennealoilla.

ISPA-välinettä ohjaavat liittymiskumppanuudet ja yhteisön säännösten käyttöönottoon liittyvät kansalliset ohjelmat ja se toimii samalla periaatteella kuin koheesiorahasto.

Tärkeimmät saavutukset vuonna 2001

Yhteisön ympäristöpolitiikan täytäntöönpano ja Euroopan liikenneyhteyksien vahvistaminen

Vuonna 2001 ISPA:n maksusitoumusmäärärahat budjettikohdasta B7-020 käytettiin 94 uutta ISPA-toimenpidettä ja hankkeiden, joista oli päätetty vuonna 2000, toista erää⁶ varten (1 109 miljoonaa euroa). Tästä määrästä 2,7 miljoonaa euroa sidottiin laajennetun hajautetun täytäntöönpanojärjestelmän (EDIS) tekniseen tukeen ja 26,1 miljoonaa euroa hankkeiden valmisteluun. Komissio teki päätöksen yhteensä 94 uudesta hankkeesta, joiden hankekustannukset ovat kokonaisuudessaan 2,3 miljardia euroa ja joiden rahoituksesta yhteisön osuus on yli 1,1 miljardia euroa. Jäljelle jäävän osan rahoittavat yhdessä edunsaajavaltiot (kansalliset keskus-, alue- ja paikallistason lähteet) ja kansainväliset rahoituslaitokset. Vuonna 2001 yhteisön avustuksen osuus hankekustannuksista oli keskimäärin 64 prosenttia.

Ympäristöalalla ISPA-varoilla pyritään tukemaan yhteisön ympäristöpolitiikan täytäntöönpanoa. Jotta yhteisön tuella voitaisiin edistää ympäristölainsäädäntöön liittyvien tavoitteiden saavuttamista mahdollisimman hyvin, ISPA-tuki kohdennetaan ensi vaiheessa niihin ympäristöalan direktiiveihin, joiden täytäntöönpano edellyttää paljon varoja ja tulee näin ollen kalleimmaksi. Kyseessä ovat seuraavat neljä alaa:

- juomavesihuolto,
- jäteveden käsittely,
- kiinteiden jätteiden ja vaarallisten jätteiden huolto, ja
- ilman laadun parantaminen.

Vuonna 2001 ISPA:n talousarviosta 51,92 prosenttia käytettiin ympäristöhankkeisiin. Yli puolet ympäristöalaan liittyvästä ISPA-rahoituksesta kohdennettiin vuonna 2001 jäteveden käsittelyä koskeviin hankkeisiin. Ensisijaisesti hankkeissa keskityttiin viemäröintitöihin, jotka liittyivät edunsaajamaiden nykyisten järjestelmien laajentamiseen, korvaamiseen tai korjaamiseen. Noin 26 prosenttia kohdennettiin juomavesihankkeisiin, joista useimmat on

⁶ ISPA-toimia koskevat sitoumukset tehdään vuotuisina erinä, toisin sanoen sidottu määrä jaetaan vähintään kahdelle vuodelle. Näin ollen varainhoitovuoden 2001 sitoumuksiin sisältyy toinen erä joistakin hankkeista, joita koskevat päätökset on tehty jo vuonna 2000.

yhdistetty jäteveden käsittelyä koskeviin hankkeisiin. Noin 15 prosenttia tämän alan rahoituksesta kohdennettiin kiinteiden jätteiden käsittelyyn, lähinnä kaatopaikkahankkeisiin.

Liikennealalla ISPA-varoilla on tarkoitus tukea Keski-Euroopan edunsaajamaat tulevaisuudessa kattavan Euroopan laajuisen liikenneverkon (Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös 1692/96, 23.7.1996), sellaisena kuin se määritellään liikenteen infrastruktuuritarpeiden arviointiohjelman (TINA) kertomuksessa, rakentamista. TINA-verkoston ohella etusijalle olisi asetettava Helsingissä kesäkuussa 1997 pidetyn kolmannen yleiseurooppalaisen liikennekonferenssin hyväksymien kymmenen yleiseurooppalaisen liikennekäytävän yhdenmukainen kehittäminen.

Liikennealalla vuonna 2001 käytetyt ISPA-varat on kohdennettu TINA-verkoston laajentamiseen. Liikennealan varoista 57,5 prosenttia on kohdennettu tiehankkeisiin, joihin sisältyy sekä uusien teiden rakentamista että vanhojen parantamista kapasiteettia ja turvallisuutta koskevien EU:n vaatimusten mukaisesti. Noin 40 prosentilla on rahoitettu hankkeita, joilla on kunnostettu ja parannettu rautatieinfrastruktuuria EU:n vaatimusten mukaisiksi.

ISPA:n kautta yhteisö myöntää taloudellista tukea sellaisiin ympäristöhankkeisiin, jotka edellyttävät erityisen mittavia infrastruktuuri-investointeja, kuten vesihuoltoa, jäteveden käsittelyä tai jätehuoltoa koskeviin hankkeisiin. ISPA on lisäksi osoittautunut hyödylliseksi välineeksi autettaessa ehdokasmaita ymmärtämään paremmin keskeistä ympäristölainsäädäntöä ja vahvistamaan hallinnollisia edellytyksiään panna se täytäntöön.

Vuonna 2001 ISPA:n kautta toimitettiin ehdokasmaille teknistä apua, jolla pyrittiin koulutuksen muodossa parantamaan niiden kykyä panna täytäntöön keskeinen horisontaalinen ympäristölainsäädäntö, kuten ympäristövaikutusten arviointia koskevat direktiivit (85/337/ETY ja 97/11/EY). Pyytämällä arviota ISPA-hankkeiden mahdollisista vaikutuksista ympäristön kannalta herkkiin alueisiin komissio on parantanut ehdokasmaiden perehtyneisyyttä luonnonvaraisten lintujen ja elinympäristöjen suojelua koskevaan lainsäädäntöön. Lisäksi ehdokasmaille on annettu ohjeita siitä, kuinka ne voivat välttää palautumattomat vahingot alueilla, joista saattaa myöhemmin tulla osa Natura 2000 -verkostoa.

Liikennealalla ISPA:n tehtävänä on ollut tukea tulevan Euroopan laajuisen liikenneverkon rakentamista ja parantaa kansallisten verkkojen sisäistä sekä niiden ja EU:n verkkojen välistä yhteenliittämistä ja yhteentoimivuutta.

Hallinnollisten edellytysten parantaminen hankehallintoa varten

ISPA:sta rahoitettavien hankkeiden on oltava yhteensopivia yhteisön politiikkojen kanssa sekä kilpailusääntöjen ja julkisia hankintoja koskevien sääntöjen mukaisia. Ehdokasmailla on kuitenkin ollut ongelmia näiden tarjouskilpailuihin ja sopimusten tekoon liittyvien tiukkojen vaatimusten täyttämiseksi, mikä on johtanut viivästyksiin hankkeiden täytäntöönpanossa. Puutteiden korjaamiseksi komissio järjesti vuonna 2001 erilaisia kursseja ja toteutti muita toimia, jotta ehdokasmaat voisivat paremmin suoriutua tarjouskilpailujen järjestämisestä ja hankinnoista ja täyttää yhteisön vaatimukset. Näitä toimia on tarkoitus jatkaa vuonna 2002.

Komissio on myös päättänyt tekniseen apuun liittyvistä toimista saattaakseen varoja käyttöön laadukkaiden hankkeiden valmistelua varten. Vuosina 2000 ja 2001 tehdyillä päätöksillä kohdennettiin yhteensä 59,9 miljoonaa euroa 30 teknisen avun toimeen vuoden 2002 ja sitä

myöhempien hankkeiden parantamiseksi. Kyseisiin toimiin sisältyy tuki koheesiorahastosta liittymisen jälkeen rahoitettavien hankkeiden valmistelulle.

Varainhoito ja varainhoidon valvonnan järjestelmät

Komissio suoritti vuonna 2001 järjestelmätarkastuksia arvioidakseen, missä laajuudessa ehdokasmaat ovat perustaneet varainhoidon ja varainhoidon valvonnan järjestelmiä, jotka ovat ISPA-asetuksessa⁷ määriteltyjen vaatimusten mukaisia. Tarkastuksissa on todettu ehdokasmaiden tehneen paljon työtä varainhoidon ja varainhoidon valvonnan järjestelmien perustamiseksi, mutta joillakin keskeisillä alueilla tarvitaan vielä lisätoimia. Ehdokasmaat käsittelevät parhaillaan tarkastuskertomuksissa esitettyjä havaintoja ja suosituksia. Tarkastuksista vastaavien komission yksiköiden on tarkoitus jatkaa näitä toimia vuonna 2002.

Teknistä apua tarjottiin, jotta ehdokasmaat voisivat tehdä valmistelut laajennettua hajautettua täytäntöönpanojärjestelmää (EDIS) varten. Valmisteluissa pyritään saamaan varainhoidon ja varainhoidon valvonnan järjestelmät vaatimusten mukaisiksi ja tarjouskilpailu- ja sopimusmenettelyt asianmukaisiksi.

4. SAPARD: TIIVISTELMÄ

SAPARD-välineen, jonka kautta kanavoidaan yhteisön talousarviosta rahoitustukea vuosina 2000–2006 vuosittain yli puoli miljardia euroa, pääasiallisina toimintalinjoina on SAPARD-asetuksen⁸ mukaisesti edistää yhteistä maatalouspolitiikkaa ja siihen liittyviä politiikkoja koskevan yhteisön säännösten täytäntöönpanoa ja ratkaisemaan jäsenyyttä hakeneiden maiden maatalousalan ja maaseutualueiden kestävään sopeuttamiseen liittyviä ensisijaisia ja erityisiä ongelmia. Perusmaataloustuotantoon liittyvien hankkeiden lisäksi tukikelpoisia ovat tuotteiden jalostuksen, markkinoinnin ja laadun parantamiseen liittyvät hankkeet sekä yleisemmät maaseudun kehittämistoimet.

SAPARD-tukea on määrä myöntää kullekin hakijamaalle vuosiksi 2000–2006 laaditun maataloutta ja maaseudun kehittämistä koskevan ohjelman mukaisesti. Kunkin ohjelman sisältö kuvastaa toimintalinjoja, jotka kansalliset viranomaiset ovat vahvistaneet SAPARD-asetuksen asettamissa rajoissa asianomaisen maan erityisolosuhteiden ja -tarpeiden mukaan.

SAPARD-ohjelmat ovat suurelta osin verrattavissa jäsenvaltioiden maatalous- ja maaseudun kehittämisohjelmiin. Ohjelmien laidinnasta vastanneet ehdokasmaiden viranomaiset joutuivat täysin uuden tehtävän eteen. Kaikkien kymmenen maan ohjelmat olivat kuitenkin valmiit ja komissio oli ne hyväksynyt syksyllä 2000, ja yhtä niistä (Latvia) muutettiin vuonna 2001, jotta voitiin ottaa huomioon hallinnointivastuun siirtämiseen SAPARD-virastolle liittyvä työ.

Toinen seuraus SAPARDin ohjelmälähtöisestä toimintaperiaatteesta on se, että komissio ei osallistu SAPARD-ohjelman hallinnointiin, ei edes hankkeiden valintaan, ja näin se poikkeaa muista liittymistä valmistelevista välineistä, Pharesta ja ISPA:sta, joita komissio hallinnoi ainakin joiltakin keskeisiltä osilta. SAPARDin toimintamalliksi on valittu toisenlainen vaihtoehto, jossa koko vastuu on siirretty täysin hajautetun hallinnon kautta jäsenyyttä hakeneille maille. Näin on tahdottu tehdä mahdolliseksi SAPARD-välineen keskeisten

⁷ Asetus (EY) N:o 1267/1999 sellaisena kuin se on muutettuna.

⁸ Neuvoston asetus (EY) N:o 1268/1999, annettu 21 päivänä kesäkuuta 1999, yhteisön tuesta maataloutta ja maaseudun kehittämistä koskeville liittymistä valmisteleville toimenpiteille jäsenyyttä hakeneissa Keski- ja Itä-Euroopan maissa liittymistä edeltävänä aikana (EYVL L 161, 26.6.1999, s. 87).

tavoitteiden toteutuminen. Yksi näistä tavoitteista on toteuttaa lukuisia pienhankkeita koko maaseudun kattavasti kussakin maassa. Toisena tavoitteena on luoda rakenteita, jotka kykenevät panemaan yhteisön säännösten täytäntöön välittömästi liittymisen jälkeen. Tämä lähestymistapa edellytti kuitenkin valmisteluja kahdessa keskeisessä asiassa.

Ensinnäkin oli täytettävä sääntelyä koskevat edellytykset. Koska kyseessä oli uudenlainen väline, tarvittiin uutta yhteisön lainsäädäntöä. Lisäksi hakijamaiden kanssa oli neuvoteltava asiaan kuuluvat määräykset, jotka kattoivat kaikki varojen asianmukaiseen käyttöön sekä asiaa koskevaan valvontaan ja vastuuvellollisuuteen liittyvät näkökohdat. Ne esitetään monivuotisissa rahoitussopimuksissa, jollainen on tehty kunkin maan kanssa. Vuoden 2001 loppuun mennessä neuvottelut oli saatu päätökseen ja kaikki kahdenväliset monivuotiset rahoitussopimukset ja yksivuotiset rahoitussopimukset oli neuvoteltu ja tehty (Romanian sopimusta lukuun ottamatta) sekä vuoteen 2000 liittyviä vuotuisia määrärahaeriä koskevat maksusitoumukset tehty.

Toiseksi kuhunkin hakijamaahan oli perustettava virasto, joka kykenee panemaan SAPARD-varat täytäntöön monivuotisiin rahoitussopimuksiin sisältyvien oikeudellisten määräysten mukaisesti. Vuoden 2001 lopussa hakijamaat olivat tehneet paljon työtä SAPARD-virastojensa perustamiseksi ja komissio oli päättänyt hallinnointivastuun siirtämisestä kansallisille viranomaisille viidessä kymmenestä maasta. Tuohon ajankohtaan mennessä kyseisille maille oli siirretty 30,5 miljoonaa euroa, josta 30,47 miljoonaa euroa ennakkomaksuina ja 21,570 euroa Virolle vuoden 2001 kolmanteen neljännekseen liittyvinä välimaksuina (korvauksina)⁹.

5. LIITTYMISTÄ VALMISTELEVIEN VÄLINEIDEN YLEISET TOIMINTAPERIAATTEET

5.1. Maksusitoumukset ja varojen siirto

Ennen kuin varoja voidaan tosiasiallisesti siirtää kyseisistä kolmesta välineestä maille, tarvitaan:

- komission päätös, jonka nojalla varat voidaan sitoa talousarviossa,
- puitesopimus (voimassa oleva Phare-puitesopimus, joka nyt kattaa myös ISPA:n, ja SAPARDia koskeva uusi monivuotinen rahoitussopimus), ja
- vuotuinen kahdenvälinen rahoitussopimus tai -pöytäkirja, jossa määritellään yhteisön sitoumus rahoittaa kyseistä toimenpidettä edunsaajamaan hyväksi eli vahvistetaan kummankin osapuolen oikeudet ja velvollisuudet.

Päätöksen tekoon ja varojen sitomiseen johtavat menettelyt ovat kuitenkin erilaiset eri välineissä; tärkeimmät erot ovat tiivistetysti seuraavat:

⁹ Bulgarian osalta korvaukset (411 153 euroa) maksettiin helmikuussa 2002 sen jälkeen, kun komissio oli saanut pyytämänsä tiedot Sapard-viraston henkilöstöä koskevista muutoksista.

Phare

Komission ja kunkin maan välillä allekirjoitetaan puitesopimus (kaikkien maiden sopimukset ovat olleet voimassa jo useita vuosia).

Vuotuinen tavoitekohtainen ohjelmasuunnittelu määräaikauskertomuksissa ja liittymiskumppanuuksissa yksilöityjen ensisijaisten tavoitteiden osalta.

Ehdokasmaat laativat ohjelmaluonnokset ja hankeasiakirjat komission huomautuksia ja lopullista päätöstä varten.

Laajentumisasioiden pääosasto laatii rahoitusehdotukset vuotuisia kansallisia ohjelmia varten; komission sisäinen lausuntokierros; ehdotukset esitetään Phare-ohjelman hallintokomitealle lausuntoa varten.

Komission päätös.

Varojen sitominen.

Ehdokasmaat ja komissio allekirjoittavat vuotuisen rahoituspöytäkirjan; hankeasiakirjoista käydään kirjeenvaihtoa.

Ensimmäinen varojen siirto (20 prosentin ennakkomaksu) kansallisen rahaston pyynnöstä.

ISPA

Voimassa olevat Phare-puitesopimukset on ulotettu kattamaan myös ISPA.

Ehdokasmaiden laatimat liikenne- ja ympäristöalojen kansalliset ISPA-strategiat, joista pyydetään lausunnot komission muilta yksiköiltä ja jotka hyväksyy komissio.

Maat määrittelevät ja valmistelevat hankkeet.

Vakiomuotoiset hankehakemukset, hakemusten kelpoisuuden hyväksyminen (tarkastetaan, että hakemuksiin on liitetty kaikki asiakirjat) ja hakemusten arviointi.

Aluepolitiikan pääosasto laatii rahoitusehdotukset vuotuisia kansallisia ohjelmia varten; komission sisäinen lausuntokierros; ehdotukset esitetään ISPA:n hallintokomitealle lausuntoa varten.

Komission päätös (kutakin hanketta varten).

Varojen sitominen (yhden hankkeen maksusitoumukset voivat jakautua eri vuosille, kuten esim. vuosien 2000 ja 2001 ISPA-ohjelmat).

Rahoituspöytäkirjan allekirjoitus (kutakin hanketta varten).

Ensimmäinen varojen siirto (10 prosenttia).

Vuonna 2001 ISPA:n maksusitoumusmäärärahat budjettikohdasta B7-020 käytettiin pääasiassa 94 uutta ISPA-toimenpidettä ja hankkeiden, joista oli päätetty vuonna 2000, toista erää varten (1,109 miljardia euroa). Vuonna 2001 budjettikohtaa B7-020 koskevat maksusitoumukset jakautuivat jokseenkin tasan ympäristöalan (52 prosenttia) ja liikennealan (48 prosenttia) kesken.

SAPARD

Kaikki maat toimittavat luonnoksen vuodet 2000–2006 kattavaksi maataloutta ja maaseudun kehittämistä koskevaksi suunnitelmaksi vuoden 1999 loppuun mennessä.

Komission sisäinen lausuntokierros ja neuvottelut kunkin maan kanssa.

Suunnitelmasta sovitaan kunkin maan kanssa.

Lopullinen komission sisäinen lausuntokierros.

Suunnitelma toimitetaan STAR-(hallinto)komitealle ja komitea antaa lausunnon suunnitelmasta.

Komissio hyväksyy virallisesti maataloutta ja maaseudun kehittämistä koskevan ohjelman.

Komission päätös, jolla annetaan monivuotisen rahoitussopimuksen ja vuotuisen rahoitussopimuksen allekirjoittamista koskeva valtuutus.

Monivuotinen rahoitussopimus ja vuotuinen rahoitussopimus allekirjoitetaan.

Vuotuista SAPARD-määrärahaa koskevat maksusitoumukset tehdään.

Monivuotinen rahoitussopimus ja vuotuinen rahoitussopimus tehdään.

Komission virallinen päätös, jolla vastuu tuen hallinnoinnista siirretään täytäntöönpaneville virastoille.

Ensimmäisen maksun suoritus maalle (enintään 49 prosenttia ensimmäisestä vuotuisesta erästä).

Yhteisön taloudellisten etujen suojan takaamiseksi ja petosten ja muiden sääntöjenvastaisuuksien torjumiseksi rahoituspäätöksissä ja niiden perusteella tehdyissä sopimuksissa on määräyksiä kaikkia liittymistä valmistelevia välineitä koskevasta komission ja tilintarkastustuomioistuimen seurannasta ja varainhoidon valvonnasta, tarvittaessa myös paikalla.

5.2. Ehdokasmaiden täytäntöönpanorakenteet

Varat kustakin liittymistä valmistelevasta välineestä kanavoidaan jokaisen maan valtionvarainministeriöön perustetun kansallisen rahaston kautta kansallisen valtuuttavan viranomaisen alaisuudessa.

Phare- ja ISPA-toimien käytännön täytäntöönpanosta huolehtivat täytäntöönpanovirastot (kuten varainhoidosta ja sopimuksista vastaavat keskusyksiköt), jotka saavat varat kansallisesta rahastosta (ellei kansallinen rahasto toimi maksajavirastona). EY:n lähetystö hyväksyy hankinta-asiakirjat, ennen kuin tarjouskilpailu käynnistetään tai sopimukset allekirjoitetaan. ISPA:sta rahoitettavat hankkeet ovat laajoja infrastruktuurihankkeita, joiden täytäntöönpano kestää useita vuosia. Täytäntöönpanon edistymisen käytännössä edellyttää, aivan kuin minkä tahansa mittavan julkisen infrastruktuuri-investoinnin toteuttaminen, hyvin perusteellisia valmisteluja, jotka kattavat myös tarjouskilpailut ja menettelyt (hankintoihin sovellettavia yhteisön sääntöjä on noudatettava tarkasti). Vuonna 2001 suoritettiin ensimmäiset merkittävät maksut, yhteensä noin 200 miljoonaa euroa, sillä päätökset

ensimmäisistä ISPA-hankkeista tehtiin vasta vähän ennen vuoden 2000 päättymistä. Näihin maksuihin sisältyi 21 prosenttia vuonna 2000 sidotusta määrästä. ISPA- ja Phare-varoilla rahoitettavat toimet on nykyisin sovellettavien menettelyjen mukaan alistettava ennakkovalvontaan eli hankintoja ja sopimusten myöntämistä koskevat päätökset tekee sopimusviranomainen, ja ne toimitetaan edunsaajamaassa sijaitsevalle yhteisön lähetystölle hyväksyttäväksi.

Toisin kuin Phare- ja ISPA-varat, joiden täytäntöönpanossa nojaututaan mahdollisimman paljon voimassa oleviin sopimuksiin ja Phare-ohjelman hajautetun täytäntöönpanojärjestelmän osana perustettuihin rakenteisiin, SAPARD-varojen täytäntöönpano on ollut alusta alkaen täysin hajautettua, jos vain vaaditut edellytykset ovat täyttyneet.

Jotta hallinnointivastuun jakaminen tällä tavoin olisi mahdollista, kunkin ehdokasmaan on perustettava asianomaiset varainhoidon ja varainhoidon valvonnan järjestelmät, jotka kansallisella tasolla hyväksyy kansallinen valtuuttava viranomainen. Kun nämä edellytykset täyttyvät, komissio tarkastaa ensin, että järjestelmät ovat vaatimustenmukaisia, minkä jälkeen se tekee päätöksen varainhoitoa koskevan vastuun siirtämisestä. Komission asetuksessa (EY) N:o 2222/2000¹⁰, sellaisena kuin se on muutettuna komission asetuksella (EY) N:o 2252/2001¹¹, esitetään hallinnointivastuun siirtämiseen sovellettavat yksityiskohtaiset rahoitussäännöt. Kaikki maat ovat jo aloittaneet valmistelut SAPARD-varojen hallinnoimisessa tarvittavien institutionaalisten rakenteiden perustamiseksi. Vuoden 2001 loppuun mennessä päätös hallinnointivastuun siirtämisestä oli jo tehty viiden ehdokasmaan osalta. Päätökset eivät kuitenkaan koske kattavasti kaikkia SAPARD-ohjelmiin sisältyviä toimia, ja työ tämän prosessin loppuun saattamiseksi on parhaillaan käynnissä.

5.3. Täytäntöönpanon hajauttaminen tuen yhteensovittamista koskevan asetuksen 12 artiklan mukaisesti

Vuonna 2001 Phare- ja ISPA-varat pantiin täytäntöön hajautetun täytäntöönpanon järjestelmällä, joka otettiin käyttöön Pharea varten vuonna 1990 ja jota tarkistettiin vuonna 1998. Ottaen huomioon Nizzan huippukokouksen päätelmät komissio ja ehdokasmaat aikovat lisätä ponnistelujaan hallinnointivastuun siirtämiseksi yhä enemmän ehdokasmaille. Komission tavoitteena on, että EU:hun vuonna 2004 todennäköisesti liittyvät ehdokasmaat siirtyisivät laajennetun hajautetun täytäntöönpanojärjestelmän lopulliseen vaiheeseen vuoden 2003 aikana.

Tämän vuoksi tuen yhteensovittamista koskeva asetus tarjoaa oikeusperustan luopumiselle komission ennakkohyväksynnästä, jota on sovellettava hakijamaiden hankkeiden valintaan, tarjouskilpailuihin ja sopimusten tekoon (12 artikla). Tilannetta komission ennakkohyväksymisestä luopumisen jälkeen kuvataan ilmaisulla ”laajennettu hajautettu täytäntöönpanojärjestelmä” (*Extended Decentralised Implementation System*, EDIS).

¹⁰ Komission asetus (EY) N:o 2222/2000, annettu 7 päivänä kesäkuuta 2000, yhteisön tuesta maataloutta ja maaseudun kehittämistä koskeville liittymistä valmisteleville toimenpiteille jäsenyyttä hakeneissa Keski- ja Itä-Euroopan maissa liittymistä edeltävänä aikana annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1268/1999 soveltamista koskevista rahoitussäännöistä.

¹¹ Komission asetus (EY) N:o 2252/2001, annettu 20 päivänä marraskuuta 2001, yhteisön tuesta maataloutta ja maaseudun kehittämistä koskeville liittymistä valmisteleville toimenpiteille jäsenyyttä hakeneissa Keski- ja Itä-Euroopan maissa liittymistä edeltävänä aikana annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1268/1999 soveltamista koskevista rahoitussäännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 2222/2000 muuttamisesta.

Edistymistä EDIS-järjestelmään siirtymisessä kuvataan asiakirjoissa *Preparing for Extended Decentralised Implementation System of the Phare and ISPA programmes* (valmistelut Phare- ja ISPA-ohjelmien laajennettua hajautettua täytäntöönpanoa varten), joka lähetettiin unioniin liittyville maille joulukuussa 2000, ja *Roadmap to EDIS for ISPA and Phare* (etenemissuunnitelma EDIS-järjestelmään siirtymistä varten ISPA- ja Phare-välineille), joka lähetettiin kyseisille maille lokakuussa 2001. Etenemissuunnitelmassa esitetään menettelyvaiheet, jotka johtavat päätökseen EDIS-järjestelmään siirtymisestä. Vaiheet I, II ja III ovat ehdokasmaiden vastuualuetta, ja ne ovat *Gap assessment* (puutteiden arvioiminen), *Gap Plugging* (puutteiden korjaaminen) ja *Compliance assessment* (vaatimustenmukaisuuden arvioiminen). Neljännen vaiheen muodostaa komission päätöksen valmisteleminen, ja vastuu siitä kuuluu komissiolle. Vuonna 2001 ehdokasmaat aloittivat valmistavat työt ja muutamat maat jo vaiheen I.

6. SEURANTA JA ARVIOINTI

6.1. Phare

Ennakkoarviointi

Koska vuoden 2003 ohjelmakierros on ehdokasmaiden Laeken-ryhmän viimeinen, Phare-toimien soveltamisalassa on odotettavissa tuntuja muutoksia ja lisäksi uudet tarpeet edellyttävät ohjelman mekanismien mukauttamista.

Tämän vuoksi vuonna 2001 aloitettiin valmistelut vuotta 2004 ja sen jälkeistä aikaa koskevan Phare-ohjelmasuunnittelun mekanismien ennakkoarviointia varten. Arviointi on suunniteltu aloitettavaksi vuonna 2002. Perustana on tarkoitus käyttää nykyisin sovellettavista Phare-ohjelmasuunnittelun menetelmistä saatuja kokemuksia sekä vertailukelpoisten toimenpiteiden ohjelmasuunnittelun periaatteiden tarkastelua.

Arvioinnissa on keskeinen merkitys vuosina 1990–1999 rahoitettujen hankkeiden ohjelmointia ja hankesuunnittelua koskevalla kertomuksella, jonka laati vuonna 2001 vuosien 1996–2001 seuranta- ja arviointikertomusten laatijaksi valittu toimeksisaaja. Tämä päätteli, että hankkeiden tavoitteet oli usein määritelty puutteellisesti, niiden loogiset kehukset olivat teknisesti heikot ja indikaattorit riittämättömät.

Vuonna 2002 otetaan käyttöön korjaavia toimenpiteitä, joiden yhteydessä mainittujen seikkojen korjaantuminen tarkastetaan jo hankkeiden suunnitteluvaiheessa.

Seuranta ja väliarviointi

Sen jälkeen kun Phare-ohjelma oli kohdennettu uudelleen liittymistä valmistelevaa strategiaa painottaen ja sen täytäntöönpano oli hajautettu, aikaisempi keskitetty Pharen seuranta- ja arviointijärjestelmä korvattiin syyskuussa 2000 hajautetulla seuranta- ja väliarviointijärjestelmällä. Uudessa järjestelmässä Phare-toimien edistymisen seurannasta vastaavat ehdokasmaat ja komissio puolestaan arvioi edelleen edistymistä alakohtaisesti riippumattomien arvioijien suorittamilla säännöllisillä väliarvioinneilla.

Uudet seurantarakenteet - yhteinen seurantakomitea ja alakohtaiset seurannan alakomiteat - on perustettu kaikkiin ehdokasmaihin. Phare-ohjelman seurantakomitea toimii myös kolmen liittymistä valmistelevan välineen yhteisenä seurantakomiteana. Kunkin välineen seurantakomitean vuosikertomukset toimitetaan yhteiselle seurantakomitealle tarkastelua varten.

Heinäkuusta 2001 väliarvioinnit on suorittanut uusi toimeksisaaja käyttäen Bulgariassa, Latviassa, Liettuassa, Puolassa, Romaniassa, Slovakiassa, Sloveniassa, Tšekissä, Unkarissa ja Virossa sijaitsevia toimistoja, joiden henkilökuntaan kuuluu sekä EU:n että ehdokasmaan arvioijia. Brysselissä sijaitseva keskustoimisto seuraa ja arvioi usean maan ja edunsaajan yhteisiä ohjelmia.

Phare-ohjelman seuranta- ja väliarviointijärjestelmä tuottaa ohjelmien hallinnoinnin osapuolille säännöllisesti luotettavia arvioita kaikkien käynnissä olevien toimien täytäntöönpanosta kahdella tavalla: ensinnäkin täytäntöönpanovirastojen laatimilla seurantakertomuksilla, joissa esitetään sidosryhmien näkemykset, ja toiseksi arvioijien riippumattoman näkemyksen esittävillä väliarviointikertomuksilla.

Vuoden 2001 aikana julkistettiin vanhan seuranta- ja arviointijärjestelmän pohjalta 42 seuranta- ja arviointikertomusta, jotka kattoivat kaikki Phare-tuen alat. Lisäksi julkistettiin 25 väliarviointikertomusta täytäntöönpanovirastojen laatimien alakohtaisten seurantakertomusten ja arvioijien keräämien tietojen ja niiden suorittamien haastattelujen pohjalta.

Kertomusten mukaan Phare-ohjelmasuunnittelun pohjalta syntyy hankkeita, joiden tavoitteet ovat yhdenmukaisia liittymiskumppanuuksien ensisijaisten tavoitteiden kanssa ja joissa heijastuvat määräaikaishankkeissa ja toimintasuunnitelmissa esitetyt ajatukset.

Huomattava määrä hankkeista on kuitenkin suunniteltu huonosti, niiden tavoitteet ovat epämääräiset ja indikaattorit epätarkat, niissä ei ole kunnolla otettu huomioon aikaisempia kokemuksia eikä niihin sisälly toteutettavuustutkimuksia. Arvioijien näkemyksen mukaan Phare-ohjelman saavutusten taustalla on lähinnä ohjelman täytäntöönpanijoiden kyky ”saada jotakin aikaan” eikä niinkään hyvä hankesuunnittelu. Arvioijat huomauttavat myös, että vaikka hankkeiden hallinnointi onkin parantunut, niiden varainhoito ja ajankäytön hallinta on edelleen puutteellista ja asiantuntijoiden palkkaaminen ja näiden pitäminen tehtävissään on vaikeaa.

Sinänsä väliarviointi on hyväksytty useimmissa etua saavissa ehdokasmaissa erottamattomana osana hankehallintoa. Kertomuksiin perehdytään huolellisesti, ne synnyttävät laajaa keskustelua sidosryhmien välillä ja niissä esitettyjä suosituksia tarkastellaan jälkeenpäin yhtämittaisesti. Arvioinneissa esitettyjen päätelmien ja suositusten huomioon ottaminen johtaa moniin myönteisiin seurauksiin. Niitä ovat virallisiin menettelyihin liittyvät muutokset täytäntöönpanovirastoissa, parempi yhteensovittaminen ministeriöiden ja avunantajien sisällä ja niiden välillä, parempi hankesuunnittelu, varojen kohdentaminen uudelleen, lisärahoituksen saanti yhteisrahoitusta varten ja entistä suuremman huomion kiinnittäminen hankkeiden tulosten ylläpitämiseen hankkeiden päätyttyä. Lisäksi suositusten noudattaminen levittää arviointikulttuuria, mikä selkeyttää vastuunjakoa, mikä puolestaan edistää moitteetonta varainhoitoa; se parantaa seuranta- ja tätä kautta hallinnollisia valmiuksia ja kehittää osapuolten osallistumista korostavaa suhtautumistapaa arviointiin. Tässä suhteessa lähetystöjen panostusta voimistamalla voidaan väliarviointiin perustuvien toimien laadukkuuteen vaikuttaa merkittävästi.

Väliarviointijärjestelmää mukautettiin vielä vuonna 2002 Phare-toimien moitteettoman varainhoidon tukemiseksi. Uusi väliarviointia koskeva opas ilmestyy vuoden 2002 puolivälissä. Väliarvioinneista vastaavan ryhmän odotetaan tuottavan vuonna 2002 noin 70 kertomusta, joissa käsitellään Phare-tukea kymmenessä Phare-varoja saavassa ehdokasmaassa. Arviointiryhmä aikoo myös antaa tukea perustettaessa arviointijärjestelmiä kolmea muuta ehdokasmaata eli Kyprosta, Maltaa ja Turkia varten.

Jälkiarviointi

Vuoden 2001 jälkimmäisellä puoliskolla laajentumisasioiden pääosasto teki jälkiarviointia varten tarvittavat valmistelut, toteutti asiaan kuuluvan hankintaprosessin ja pani alulle arvioinnin otokselle, joka kattoi Phare-tuesta miljoona euroa. Arviointi oli suunniteltu aloitettavaksi tammikuussa 2002. Arvioitavaksi oli valittu Phare-tuki, jonka piti päättyä vuoden 2001 lopussa ja joka oli annettu ehdokasmaiden Laeken-ryhmälle eli kohdennettu vuosina 1997 ja 1998 aloitetuille Bulgarian, Latvian, Liettuan, Puolan, Romanian, Slovakian, Slovenian, Tšekin, Unkarin ja Viron kansallisille ohjelmille.

Arviointi erosi aikaisemmista (EuropeAid-yhteistyötoimiston suorittamista) jälkiarvioinneista sikäli, että se koski useampia aloja ja toteutettiin maakohtaisesti. Sama arviointikehys kattoi kymmenen erillistä maakohtaista jälkiarviointia.

Organisatorisina toimenpiteinä kansallinen tukikoordinaattori nimitti virallisesti maan arvioijan, kussakin maassa kyseinen arvioinnista vastaava kansallinen edustaja hyväksyi tehtävämäärityksen ja kussakin maassa nimitettiin paikalliset ”ulkopuoliset” arvioijat raportoimaan arvioinnista maakohtaisesti arvioinnin suorittajaksi valitun toimeksisaajan valvonnassa. Toiminnan olennaisena osana kehitettiin maan omia edellytyksiä arvioinnin suorittamiseen nojautuen ”oppia tekemällä” -ajatteluun ja käyttäen tukena koulutustilaisuuksia ja sähköisen oppimisen aineistopaketteja.

6.2. ISPA

Kaikkien ISPA-hankkeiden seurantaan ja arviointiin sovelletaan ISPA-asetuksen säännöksiä ja kullekin ISPA-toimenpiteelle tehtävän rahoitussopimuksen määräyksiä. Komission yksiköt tarkastelevat täytäntöönpanon etenemistä säännöllisesti, varsinkin seurantakomiteoissa. Komiteoiden kokoukset järjestää kahdesti vuodessa kansallinen viranomainen.

Hankkeiden konkreettista edistymistä sekä niiden rahoituksen etenemistä kuvaavat tilastotiedot ovat käyttökelpoisia mittareita, joilla voidaan arvioida täytäntöönpanon tuloksellisuutta sekä ISPA-toimien laajempia taloudellisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia. Kansallinen ISPA-koordinaattori vastaa seurantakomiteoiden organisoinnista.

Komitean tärkeimpinä tehtävinä on:

- seurata ISPA-hankkeiden täytäntöönpanoa kokonaisuudessaan kyseisessä maassa,
- seurata kunkin ISPA-hankkeen täytäntöönpanoa kyseisessä edunsaajamaassa; tässä yhteydessä käytetään hankkeiden ja niiden rahoituksen etenemistä kuvaavia indikaattoreita,
- tarkastella kertomuksia täytäntöönpanon edistymisestä ja hyväksyä vuotuiset kertomukset,
- ehdottaa (esitettäväksi komissiolle) mahdollisia muutoksia määriin ja edellytyksiin, joita seurannan perusteella ehkä tarvitaan,
- päättää komission suostumuksella komitean mahdollisista uusista tehtävistä.

Kaikissa ehdokasmaissa järjestettiin vuonna 2001 seurantakomiteoiden ensimmäiset kaksi kokouskierrosta. Kokousyhteenvedot toimitetaan ISPA:n hallintokomitealle.

Jälkiarviointia koskevat vaatimukset esitetään rahoituspöytäkirjan, jonka komissio ja ISPA-edunsaajavaltio vahvistavat kullekin hankkeelle, liitteessä olevassa XIII jaksossa. Siinä todetaan, että hankkeen päätyttyä komissio ja edunsaajamaat arvioivat hankkeen toteuttamistapaa, myös varojen käytön tehokkuutta ja tuloksellisuutta. Arvioinnissa tarkastellaan myös hankkeen täytäntöönpanon tosiasiallisia vaikutuksia, jotta voidaan ratkaista, onko alkuperäiset tavoitteet saavutettu. Tässä arvioinnissa tarkastellaan muun muassa sitä, missä määrin toimenpiteillä on toteutettu yhteisön politiikkaa ympäristöalalla tai osallistuttu laajennettujen Euroopan laajuisten verkkojen rakentamiseen ja yhteiseen liikennepolitiikkaan. Myös toimenpiteiden ympäristövaikutuksia arvioidaan.

Jälkiarviointia ei yleensä tulisi suorittaa välittömästi investointihankkeen loppuunsaattamisen jälkeen, sillä ennen teknisiä ja taloudellisia seikkoja tarkastelevan laajan jälkiarvioinnin suorittamista tarvitaan riittävän pitkä sisäänajo-, testaus- ja toimintajakso. Komissio laskee, että perusteellinen jälkiarviointi voitaisiin suorittaa, kun töiden alustavasta vastaanottamisesta on kulunut kahdesta neljään vuotta. Niinpä yhtään ISPA-toimien jälkiarviointia ei ole vielä aloitettu, sillä toimien täytäntöönpano on vasta varhaisessa vaiheessa.

6.3. SAPARD

SAPARD-ohjelmien täytäntöönpanon seurantaan ja arviointiin sovelletaan monivuotisten rahoitussopimusten määräyksiä. Kyseisten määräysten mukaan jokaista SAPARD-ohjelmaa varten on perustettu seurantakomitea, ja vuonna 2001 kaikki seurantakomiteat ovat kokoontuneet vähintään kerran, jotkut kahdesti. Työn alkuvaiheessa komiteoissa on keskusteltu ja tehty päätöksiä monivuotisten rahoitussopimusten B jakson 7 artiklan mukaisesti muun muassa työjärjestyksestä, valinta- ja priorisointiperusteista, seurannan indikaattoreista, väliarvioinnin valmisteluista ja asianomaisia ohjelmia koskevista muutoksista.

Lisäksi komission yksiköt ovat työskennelleet tiiviissä yhteistyössä edunsaajamaiden kanssa seuranta- ja arviointijärjestelmiä kehitettäessä. On järjestetty seminaari, jossa edunsaajamaille on opetettu jäsenvaltioissa käytettyjä seurantamenetelmiä, ja komissio on kehittänyt vähimmäistasoa vastaavat seurannan indikaattorit, joita SAPARD-edunsaajamaita on neuvottu käyttämään. Tältä pohjalta kaikki maat ovat määritelleet seurantajärjestelynsä, joista on keskusteltu ja jotka on hyväksytty seurantakomiteoissa. Järjestelyihin sisältyy kokoelma ohjelmissa kuvattuja seurannan indikaattoreita sekä seurantaan liittyviä taulukoita, jotka olisi täytettävä ja päivitettävä seurantakomitean kokouksia varten.

Vastaavasti järjestettiin myös kaksi SAPARD-ohjelmien arviointia käsittelevää seminaaria, joihin kumpaankin osallistui edustajat viidestä ehdokasmaasta.

7. YHTEENSOVITTAMINEN

7.1. Yleinen yhteensovittaminen

Kuten neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1266/1999 edellytetään, komissio vastaa kolmen liittymistä valmistelevan välineen yhteensovittamisesta. Asetuksessa eritellään tarkasti, millä alalla kustakin välineestä annetaan tukea, ja näin minimoidaan eri välineiden mahdolliset päällekkäisyydet:

- Phare-ohjelma keskittyy yhteisön säännösten käyttöönottoon liittyviin ensisijaisiin toimiin joko parantamalla hallinnollista toimintakykyä tai tukemalla siihen liittyviä investointeja. Välineessä on myös taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta

koskeva osa. Siitä voidaan tukea toimenpiteitä ympäristö- ja liikennealoilla, jos ne ovat toissijainen mutta olennainen osa aluekehityksen tai teollisuuden rakennemuutoksen integroituja ohjelmia.

- ISPA:sta rahoitetaan laajoja infrastruktuurihankkeita liikenne- ja ympäristöaloilla.
- SAPARD-ohjelmasta rahoitetaan maataloutta ja maaseudun kehittämistä tukevia toimenpiteitä.

Yleisessä yhteensovittamisessa Phare-ohjelman hallintokomitealla on keskeinen asema. Tuen yhteensovittamista koskevan asetuksen 9 artiklan mukaisesti hallintokomitea avustaa komissiota kyseisten kolmen välineen toimien yhteensovittamisessa ja komissio ilmoittaa komitealle eriteltynä kullekin maalle kutakin liittymistä edeltävää välinettä kohden myönnettävistä alustavista määrärahoista sekä toiminnastaan, joka liittyy yhteensovittamiseen Euroopan investointipankin, muiden yhteisön rahoitusvälineiden ja kansainvälisten rahoituslaitosten toiminnan kanssa. Nämä tiedot esitetään hallintokomitealle tuen täytäntöönpanoa koskevassa vuoden 2001 yleiskertomuksessa (*General Assistance Document 2001*). Lisäksi hallintokomitealle ilmoitetaan päätöksistä, joilla komissio luovuttaa vastuun tuen hallinnoinnista hajautetusti ehdokasmaiden täytäntöönpanovirastoille tuen yhteensovittamista koskevan asetuksen 12 artiklan mukaisesti.

Ohjelmasuunnittelun tasolla liittymiskumppanuudet, sellaisina kuin neuvosto on ne hyväksynyt 13. marraskuuta 2001 ja joita kullakin kymmenellä ehdokasmaalla on yksi, säilyvät kolmesta liittymistä valmistelevalta välineeltä annettavan tuen yleisenä kehyksenä. Niitä täydennetään Phare-ohjelmassa kansallisilla kehittämissuunnitelmissa ja ISPA:ssa kansallisilla ympäristö- ja liikennestrategioilla. SAPARD-hankkeet valitaan käyttäen perustana vuosien 2000–2006 maaseudun kehittämisohjelmia, jotka on laadittu ehdokasmaiden suunnitelmien pohjalta ja jotka komissio on hyväksynyt kunkin maan osalta vuonna 2000.

Jotta voitaisiin välttää SAPARD- tai Phare-tukea saavien toimien päällekkäisyys (erityisesti ohjelmallisempaa lähestymistapaa soveltavat taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta sekä raja-alueyhteistyötä koskevat Pharen osat, mukaan luettuna ”järjestelmien” perustaminen), asianomaisiin ohjelma-asiakirjoihin ja sopimukseen sisällytetään tarvittavat määräykset:

- Phare-ohjelman kaikki rahoituspäätökset ja rahoitusehdotukset edellyttävät vuodesta 2001 lähtien, että kansallinen tukikoordinaattori ja kansallinen valtuuttava viranomainen vastaavat yhdessä Phare- (myös Pharen raja-alueyhteistyö), ISPA- ja SAPARD-toimien yhteensovittamisesta.
- SAPARD-ohjelmassa edellytetään, kaikkien kymmenen ehdokasvaltion kanssa allekirjoitettujen monivuotisten rahoitussopimusten C jakson 1 artiklan mukaisesti, että komissio ja jäsenyyttä hakenut maa varmistavat SAPARD-ohjelman, ISPA:n, Phare-ohjelman ja Euroopan investointipankin ja muiden kansainvälisten rahoitusvälineiden myöntämän tuen yhteensovittamisen. Asianomainen maa huolehtii erityisesti siitä, ettei samoihin menoihin voida myöntää tukea useampaan kertaan (esimerkiksi ”leimaamalla” laskut) silloin, kun SAPARD-hanke voisi mahdollisesti kokonaan tai osittain saada tukea myös muista edellä mainituista välineistä.

7.2. Yhteensovittaminen komission sisällä

Phare-ohjelmasta vastaa laajentumisasioiden pääosasto, joka Phare-ohjelman hallintokomitean tukemana vastaa myös kyseisten kolmen välineen yleisestä yhteensovittamisesta. ISPA-ohjelmasta vastaa aluepolitiikan pääosasto ja SAPARD-ohjelmasta maatalouden pääosasto.

Käytännössä ohjelmasuunnittelua koordinoidaan laajennetuilla komission sisäisillä lausuntokierroksilla. Lisäksi asianomaisiin komission osastoihin on perustettu liittymistä valmistelevien välineiden yhteensovittamista käsittelevät komiteat. Kyseinen komitea kiinnittää erityistä huomiota Phare-ohjelman ja ISPA:n laajennetun hajautetun täytäntöönpanojärjestelmän (EDIS) valmisteluihin.

Hankeseurannan yhteensovittaminen tapahtuu yhteisen seurantakomitean muodossa ja sitä tukevat mahdollisuuksien mukaan ISPA-seurantakomiteat ja asianomaiset Phare-alakomiteat.

Päällekkäisyyksien välttämiseksi komissio on selkeyttänyt Phare- ja SAPARD-ohjelmien rajaa ottaen huomioon tuen yhteensovittamista koskevan asetuksen säännökset. Tämä on ollut tarpeen erityisesti eläinlääkintäalan investointien kohdalla. Välineiden erona on se, että Pharesta voidaan tukea julkisiin rakennusurakoihin, joita toteuttavat kansalliset viranomaiset tai niiden valtuuttamat muut viranomaiset, liittyviä investointeja. SAPARD-ohjelmassa investoinnit ovat tukikelpoisia, jos ne liittyvät yksityiseen toimintaan (esimerkiksi tuotantolaitosten omat laboratoriot tai maatilan varusteiden ajanmukaistaminen). SAPARD-ohjelmiin voi kuulua myös investointeja, joiden avulla parannetaan pieniä paikallisia julkisia rakenteita laadunvalvonnan ja eläinlääkintä- ja kasvintarkastusten sekä elintarvikkeiden laadun ja kuluttajansuojan aloilla. Lisäksi Phare-ohjelmasta tuetaan edelleen instituutioiden kehittämistä, erityisesti SAPARD-virastojen yhteydessä.

ISPA:n osalta on syytä huomauttaa, että vuoden 2000, joka oli kyseisen välineen ensimmäinen toimintavuosi, hankkeiden toteutettavuus- ja esitutkimukset rahoitettiin vuosina 1998 ja 1999 Phare-varoilla. Lisäksi Phare- ja ISPA-varojen täytäntöönpanoa seuraavat ehdokasmaissa sijaitsevat lähetystöt.

7.3. Yhteensovittaminen maan sisällä

Maatasolla ja hajauttamisen periaatteen mukaisesti komissio kannustaa voimakkaasti ehdokasmaita parantamaan ministeriöiden välistä yhteensovittamista, joka on keskeinen edellytys sille, että ehdokasmaat kykenevät tulevaisuudessa hallinnoimaan menestyksekkäästi rakennerahastoja ja lyhyellä aikavälillä panemaan täytäntöön taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskevan Phare-ohjelman osan. Ministeriöiden välistä yhteensovittamista on vielä parannettava useissa maissa.

Koska hajautettua hallinnointia edellytetään alusta lähtien (SAPARD) tai koska se lisääntyy asteittain (Phare ja ISPA), ehdokasmaan vastuuta liittymistä valmistelevaa tukea saavien toimien asianmukaisesta yhteensovittamisesta ja päällekkäisyyksien välttämisestä on lisättävä vastaavasti. Kun otetaan huomioon SAPARD-ohjelman hajautettu luonne, ainoastaan maat itse voivat varmistaa sen, että hankkeet täydentävät toisiaan mahdollisimman hyvin.

Tämän vuoksi komissio on pyytänyt maita toteuttamaan tehokkaan ja tuloksellisen yhteensovittamisen edellyttämät toimet.

7.4. Yhteensovittaminen Euroopan investointipankin ja kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa

Liittymistä valmisteleva tuki voi täyttää koko tehtävänsä, jos sen avulla saadaan käyttöön varoja kansainvälisiltä rahoituslaitoksilta. Tätä silmällä pitäen Euroopan komissio allekirjoitti 2. maaliskuuta 1998 Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin ja Maailmanpankin kanssa yhteisymmärryspöytäkirjan tukeakseen niiden tekemää yhteistyötä ja helpottaakseen Phare-ohjelman toimien yhteisrahoitusta. Tähän sopimukseen liittyi lokakuussa 1998 neljä uutta osapuolta: Pohjoismaiden ympäristörahoitusyhtiö (NEFCO), Pohjoismaiden investointipankki (NIB), Kansainvälinen rahoitusyhtiö (IFC) sekä Euroopan neuvoston kehityspankki. Vuonna 2000 yhteisymmärryspöytäkirjaa laajennettiin kattamaan kaksi muuta liittymistä valmistelevaa välinettä eli ISPA ja SAPARD. Vaikka Euroopan investointipankki ei ole allekirjoittanut pöytäkirjaa, se tekee läheistä yhteistyötä Euroopan komission kanssa EU:n politiikan tavoitteiden edistämiseksi, ja se tekee yhteistyötä myös muiden kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa yhteisymmärryspöytäkirjan hengessä.

ISPA eli uusi liikenne- ja ympäristöaloja koskeva liittymistä valmisteleva väline on ollut vuodesta 2000 lähtien pääasiallinen väline rahoitettaessa infrastruktuurihankkeita yhdessä Euroopan investointipankin ja muiden kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa. Phare-ohjelman tärkein yhteisrahoitusväline oli vuonna 2001 edelleen pk-yritysten rahoitusväline, jossa komission yhteistyökumppaneita ovat Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankki, Euroopan neuvoston kehityspankki ja *Kreditanstalt für Wiederaufbau*. Komissio käynnisti myös keskustelut Euroopan investointipankin kanssa rajaseudun kuntien lainajärjestelystä rajaseutua koskevan komission tiedonannon¹² mukaisesti.

Komission yksiköt järjestävät säännöllisesti kokouksia Euroopan investointipankin ja Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin kanssa ohjelmasuunnitteluun ja täytäntöönpanoon sekä menettelyihin liittyvien seikkojen yhteensovittamiseksi. Ehdokasmaihin aiotaan tehdä mahdollisuuksien mukaan yhteisvierailuja, jotka ovat tärkeitä varmistettaessa yhteistyön toimivan hanketasolla ehdokasvaltioiden eduksi.

ISPA:n osalta komissio ja Euroopan investointipankki allekirjoittivat 19. tammikuuta 2000 yhteistyösopimuksen yhteisön rakennetuesta, johon myös ISPA sisältyy, vuosiksi 2000–2006. Sopimuksen päätavoitteena on yhteisön avun tukivaikutuksen maksimointi ja yhteisön talousarviosta myönnettävän tuen rajoittaminen todella välttämättömiin kohteisiin.

ISPA:n ja Euroopan investointipankin yhteistyöstä kahden ensimmäisen vuoden aikana saadut kokemukset ovat hyvin myönteisiä. ISPA-varojen täytäntöönpanon kahden ensimmäisen vuoden aikana järjestettiin useita yhteensovittamiskokouksia käytännön toimintakehyksen muodostamista varten ja yhteistyösopimuksen saamiseksi toimivaksi käytännössä. Tärkeimpänä tavoitteena on ollut saavuttaa yhteisön avulla mahdollisimman suuri tukivaikutus ja erityisesti kohdentaa yhteisön talousarviosta myönnettävät varat hankkeisiin, jotka tarvitsevat suurempaa avustusta.

Hankkeista käytiin tietojenvaihtoa aivan hankkeiden yksilöintiä koskevan menettelyn alkuvaiheessa yhteisrahoitusehdotusten esille saamiseksi. Vuonna 2001 yhteistyö Euroopan investointipankin kanssa johti useiden hankkeiden yhteisrahoitukseen.

¹² KOM(2001) 437 lopullinen, 25.7.2001.

Komissio on pitänyt yllä hyviä yhteistyösuhteitaan Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankkiin, Pohjoismaiden investointipankkiin ja Pohjoismaiden ympäristörahoitusyhtiöön. Se yksilöi näiden kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa useita yhteisrahoitettavia hankkeita.

Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin kanssa komissio harjoitti säännöllistä tietojenvaihtoa, järjesti yhteensovittamiskokouksia, jatkoi hankkeiden arviointiin liittyvien toimintaperiaatteiden yhdenmukaistamista ja kävi seikkaperäisiä keskusteluja menetelmäkysymyksistä. Komissio oli ollut vuodesta 2000 asti tietoinen siitä, että ISPA-asetusta oli muutettava, jotta Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin rahoittamat menot voitaisiin asetuksen mukaan katsoa tukikelpoisiksi menoiksi. Muutos saatiin valmiiksi joulukuussa 2001, ja sen ansiosta hankkeita voidaan rahoittaa ISPA-varojen ja Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankilta tulevan lainarahoituksen yhdistelmillä.

SAPARD-ohjelman yhteydessä kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa tehtävä yhteistyö koostuu lähinnä yleisistä neuvotteluista ja tietojenvaihdosta, koska ohjelman hallinnointi on kokonaan hajautettu ehdokasmaihin. Toiminta tapahtuu sekä päätoimipaikassa Brysselissä että ehdokasmaissa seurantakomiteoiden kokoontuessa, ja tavoitteena on yhteistyön syventäminen.

Lähetystöt on myös tärkeässä asemassa yhteensovittaessa liittymistä valmistelevan tuen välineitä kansainvälisten rahoituslaitosten ja kahdenvälisten avunantajien kanssa, sillä ne järjestävät paikalla säännöllisesti avunantajien kokouksia suunnitelluista ja käynnissä olevista hankkeista käytävää tietojenvaihtoa varten.

LIITE

Phare-, ISPA- ja SAPARD-määrärahat maittain vuonna 2001

	Phare	SAPARD	ISPA	Yhteensä
	miljoonaa euroa	miljoonaa euroa	miljoonaa euroa	miljoonaa euroa
Bulgaria	185,3	54,1	106,8	346,2
Tšekki	86,6	22,9	66,9	176,4
Viro	29,3	12,6	29,9	71,8
Unkari	109,85	39,5	90,8	240,15
Latvia	36,2	22,7	48,1	107
Liettua	106,2	30,9	50,5	187,6
Puola	468,45	175,1	406,6	1 050,15
Romania	289,14	156,3	245,6	691,04
Slovakia	80,5	19	48,1	147,6
Slovenia	28,45	6,6	16	51,05
Muut ¹³	221,09			
Yhteensä	1 641	539,6 ¹⁴	1 109,3	3 289,9

¹³

Monialaiset ohjelmat ja alueelliset ohjelmat sekä osa ydinturvallisuusohjelmista.

¹⁴

Vuoden 2001 yksivuotiseen rahoitussopimukseen perustuvat maksusitoumukset yhteensä; edunsaajamaittain esitetyt luvut on pyöristetty.