



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 11.08.2003
COM(2003) 497 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

**VERSLAG VAN 2002 OVER PHARE EN DE PRETOETREDINGSINSTRUMENTEN
VOOR CYPRUS, MALTA EN TURKIJE**

{SEC(2003) 910}

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting.....	3
Afkorting.....	5
1. Jaaroverzicht	7
1.1. Belangrijkste ontwikkelingen met betrekking tot het uitbreidingsproces in 2002	7
1.2. De conclusies van de Europese Raden van 2002	10
1.3. Ispa en Sapard en de coördinatie van de communautaire pretoetredingssteun ...	11
1.4. Koppeling met de Structuurfondsen.....	12
2. Uitvoering van de programma's.....	14
2.1. Algemeen overzicht: uitvoering van de Phare-richtsnoeren	14
2.2. Algemeen overzicht: financiële en technische bijstand	15
2.3. Nationale programma's.....	17
2.4. Grensoverschrijdende samenwerking in het kader van Phare.....	20
2.5. Op meerdere begunstigden gerichte programma's	22
2.6. Participatie in communautaire programma's en agentschappen.....	37
2.7. Samenwerking met EIB en internationale financiële instellingen	39
3. Programmabeheer	40
3.1. Voorbereiding op uitgebreide decentralisatie (EDIS).....	40
3.2. Voortgangsbewaking en evaluatie	41
4. Financieel overzicht en financiële prestaties.....	45

SAMENVATTING

Dit is het jaarlijks verslag van de Europese Commissie aan het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en het Europees Economisch en Sociaal Comité, waarbij de vooruitgang van Phare wordt geëvalueerd. Bovendien heeft dit verslag voor het eerst ook betrekking op de pretoetredingsinstrumenten voor Cyprus, Malta en Turkije.¹

Het Phare-programma is **een van de drie pretoetredingsinstrumenten** die door de Europese Gemeenschappen worden gefinancierd om de kandidaat-lidstaten van Midden-Europa te helpen bij hun voorbereidingen op de toetreding tot de Europese Unie. Het Phare-programma werd oorspronkelijk in 1989 ingesteld om Polen en Hongarije te helpen, maar omvat inmiddels de tien kandidaat-lidstaten van Midden- en Oost-Europa - Bulgarije, Tsjechië, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Slowakije en Slovenië. Bovendien ontvangen drie niet-Phare-landen, Cyprus, Malta en Turkije, pretoetredingssteun voor de financiering van activiteiten inzake prioritaire projecten teneinde de voor toetreding in aanmerking komende landen (Cyprus en Malta) voor te bereiden op deze toetreding, of om een op toetreding gerichte aanpak te bieden voor financiële bijstand (Turkije).

Van 2000 tot 2002 verstrekte Phare ongeveer 5 miljard euro aan cofinanciering voor institutionele versterking via “twinning”, technische bijstand en investeringssteun. Doel is de kandidaat-lidstaten te helpen bij hun inspanningen hun overheden te versterken, ervoor te zorgen dat hun instellingen doeltreffend functioneren binnen de Unie, de aanpassing aan de uitgebreide wetgeving van de Europese Gemeenschap te bevorderen en de noodzaak van overgangsperioden te verminderen, en de economische en sociale cohesie te bevorderen (ESC).

In 2002 beliepen de totale Phare-vastleggingen 1,699 miljard euro. De programmering was gebaseerd op de richtsnoeren voor Phare die in 2002 verder werden herzien ter flankering van de wijzigingen in de verordening inzake grensoverschrijdende samenwerking, om de voor nucleaire veiligheid benodigde unieke aanpak aan te passen en om de nadruk te leggen op de overgang naar het uitgebreide gedecentraliseerde systeem voor de uitvoering van Phare (EDIS).

Wat Cyprus, Malta en Turkije betreft, bedroegen de programma's voor pretoetredingssteun in 2002 in totaal 168 miljoen euro. Voor Malta en Cyprus was deze financiering grotendeels bedoeld voor institutionele opbouw teneinde de twee landen voor te bereiden op de toetreding. In het geval van Turkije was de financiële pretoetredingssteun voornamelijk gericht op toetreding, aangezien de procedures voor de programmering en tenuitvoerlegging van het programma van financiële pretoetredingssteun voor Turkije nu een afspiegeling van die van Phare zijn.

¹ Dit verslag is opgesteld overeenkomst artikel 10 van Verordening (EEG) nr. 3906/89 van de Raad van 18 december 1989 (“Phare-verordening”), artikel 11 van Verordening (EG) nr. 555/2000 van de Raad van 13 maart 2000 betreffende de uitvoering van acties in het kader van de pretoetredingsstrategie voor de Republiek Cyprus en de Republiek Malta, en artikel 11 van Verordening (EG) nr. 2500/2001 van de Raad van 17 december 2001 betreffende financiële pretoetredingssteun voor Turkije.

De Europese Commissie heeft **steeds meer verantwoordelijkheid overgedragen** voor het beheer en de tenuitvoerlegging van Phare-programma's aan de autoriteiten in de kandidaat-lidstaten teneinde hen voor te bereiden op de gedecentraliseerde aanpak van het programmabeheer als vastgesteld in het kader van de Structuurfondsen. In 2002 is meer de nadruk gelegd op nationale programma's voor het aanpakken van specifieke zwakke punten die zijn vastgesteld in de periodieke jaarverslagen.

Een technisch document, als bijlage bij dit verslag, bevat hoofdstukken over de programmering en tenuitvoerlegging van het Phare-programma in de tien begunstigde landen alsmede over de pretoetredingsinstrumenten voor Cyprus, Malta en Turkije.

AFKORTINGEN

CARDS	Bijstand van de Gemeenschap voor wederopbouw, ontwikkeling en stabilisatie in de Balkan
CBC	Grensoverschrijdende samenwerking (Cross Border Co-operation)
LMOE	Landen in Midden- en Oost-Europa
GBVB	Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid
DIS	Gedecentraliseerd uitvoeringssysteem
EOGFL	Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw
EBWO	Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling
EC	Europese Commissie
EDIS	Uitgebreid gedecentraliseerd uitvoeringssysteem
EVA	Europese Vrijhandelsassociatie
EIB	Europese Investeringsbank
EMCDDA	Europees waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving
EMU	Europese Monetaire Unie
EFRO	Europees Fonds voor regionale ontwikkeling
ESC	Economische en sociale cohesie
EU	Europese Unie
BBP	Bruto binnenlands product
HLWG	Werkgroep op hoog niveau (High Level Working Group)
IFI's	Internationale financiële instellingen
ISPA	Pretotredingsinstrument voor structuurbeleid
MEDA	Investeringsprogramma voor mediterrane samenwerking
NAC	Nationale hulpcoördinator (National Aid Co-ordinator)
NDP's	Nationale ontwikkelingsplannen (National Development Plans)
NGO	Niet-gouvernementele organisatie
SAPARD	Speciaal toetredingsprogramma voor landbouw en plattelandontwikkeling
SF	Structuurfondsen
SIGMA	Steun ter verbetering van 'governance' en beheer in de landen van Midden- en Oost-Europa
KMO's	Kleine en middelgrote ondernemingen
TACIS	Technische bijstand voor het Gemenebest van onafhankelijke staten
TAIEX	Bureau voor de uitwisseling van informatie over technische bijstand

1. JAAROVERZICHT

1.1. Belangrijkste ontwikkelingen met betrekking tot het uitbreidingsproces in 2002

Periodieke verslagen

Op 9 oktober 2002 keurde de Commissie, onder de titel “Op weg naar de uitgebreide Unie”, het uitbreidingspakket voor 2002 goed, dat bestaat uit het strategiedocument en het verslag van de Europese Commissie over de vorderingen van iedere kandidaat-lidstaat met de toetreding en de afzonderlijke periodieke verslagen voor elk van de dertien kandidaat-lidstaten.

In haar periodieke verslagen evalueert de Commissie de vorderingen die de kandidaat-lidstaten hebben gemaakt met het nakomen van de toetredingscriteria. Op basis van een gedetailleerde analyse kwam de Commissie tot de slotsom dat alle kandidaat-lidstaten het afgelopen jaar aanzienlijke vooruitgang hebben geboekt met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de toetredingscriteria.

Volgens de beoordeling van de Commissie voldoen **Cyprus, Tsjechië, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slowakije en Slovenië** aan de politieke criteria. Gezien de vooruitgang die deze landen hebben geboekt en hun resultaten met betrekking tot de nakoming van hun verplichtingen en gelet op hun in gang zijnde voorbereidende werkzaamheden, was de Commissie van mening dat deze landen begin 2004 zullen hebben voldaan aan de economische criteria en de criteria met betrekking tot het *acquis communautaire* en gereed zullen zijn voor toetreding tot de EU. Derhalve werd aanbevolen de toetredingsonderhandelingen met deze landen aan het einde van het jaar af te ronden teneinde het Toetredingsverdrag in het voorjaar van 2003 te kunnen ondertekenen.

Voor **Bulgarije en Roemenië** is de indicatieve datum voor toetreding vastgesteld in 2007 zodat de Commissie deze twee landen in sterke mate zal steunen om die doelstelling te behalen. Aan deze doelstelling zullen de beginselen van differentiatie en eigen verdiensten ten grondslag blijven liggen. De Commissie heeft aangegeven dat zij op basis van de analyse van de periodieke verslagen van 2002 gedetailleerde draaiboeken voor deze twee landen wil voorstellen, met inbegrip van meer pretoetredingssteun.

Met betrekking tot **Turkije** wees de Commissie op de aanzienlijke vooruitgang die was geboekt met betrekking tot, bijvoorbeeld, constitutionele hervormingen, de verreikende hervormingen van augustus 2002 en de hervorming van het rechterlijk apparaat, maar dat nog aanzienlijke inspanningen nodig waren. In dit verband en met het oog op de volgende fase van de kandidatuur van Turkije deed de Commissie de aanbeveling dat de Europese Unie haar steun vergroot voor de voorbereidingen van het land op

de toetreding en dat hiervoor aanzienlijke middelen beschikbaar worden gesteld.

De Commissie heeft bovendien aangegeven dat zij de tenuitvoerlegging van de noodzakelijke hervormingen tot de toetreding zal blijven volgen en zal blijven toezien op alle verplichtingen die elk van de toetredende landen op het gebied van het *acquis communautaire* is aangegaan. De Commissie heeft voorgesteld specifieke vrijwaringsclausules op het gebied van de interne markt en justitie en binnenlandse zaken in het Toetredingsverdrag op te nemen, naast een algemene economische vrijwaringsclausule.

Op 9 oktober presenteerden Voorzitter Prodi en Commissaris Verheugen het uitbreidingspakket aan het Europees Parlement. Op 22 oktober stemde de Raad in grote lijnen in met de conclusies en aanbevelingen van de Commissie, en de op 24 en 24 oktober te Brussel gehouden Europese Raad steunde de bevindingen en aanbevelingen van de Commissie.

Toetredingsonderhandelingen

Ministersconferenties:

Gedurende het jaar vonden er verschillende toetredingsconferenties plaats. De op 28 juni onder Spaans voorzitterschap georganiseerde ministersconferentie werd door alle kandidaat-lidstaten bijgewoond, met uitzondering van Bulgarije. De eerste, onder Deens voorzitterschap gehouden ministersconferentie op 1 oktober werd voorafgegaan door twee voorbereidende conferenties op het niveau van afgevaardigden op 28 juni en 29/30 juli. Met enkele kandidaat-lidstaten werden nog meer conferenties op het niveau van afgevaardigden gehouden (op 18 oktober, 24 oktober en 8 november), en op 18 november vond er een ministersconferentie plaats met Bulgarije en Roemenië.

Op laatstgenoemde datum hadden de hoofdstukken die nog niet waren afgesloten met de tien landen van de eerste toetredingsgolf in 2004 betrekking op landbouw, financiële en budgettaire bepalingen, andere aangelegenheden (waaronder zaken als de totstandbrenging van een overgangsfaciliteit voor institutionele opbouw, tenuitvoerlegging en beheer van pretoetredingsmiddelen in de nieuwe lidstaten, waarborgen, bijdragen van de nieuwe lidstaten aan het kapitaal van de EIB, enz.), instellingen voor drie kandidaat-lidstaten (Tsjechië, Hongarije en Letland) en vijf andere hoofdstukken (mededinging voor Hongarije en Polen, vervoer voor Tsjechië, belasting en douane-unie voor Malta).

De Commissie nam deel aan vier bilaterale informele conferenties met de kandidaat-lidstaten, die door het voorzitterschap werden georganiseerd op het niveau van afgevaardigden (in oktober en november), en aan één op ministerieel niveau (in december). Als gevolg van het voorbereidend werk dat was uitgevoerd werden alle bovengenoemde hoofdstukken tijdens de Europese Raad van Kopenhagen op 12-13 december afgesloten nadat overeenstemming was bereikt over begrotingsuitgaven en over andere regelingen inzake specifieke, nog af te handelen onderwerpen. Voor

Bulgarije en Roemenië werden in totaal 15 van de 23 hoofdstukken voorlopig afgesloten aan het einde van het Deense voorzitterschap.

Landbouw:

In overeenstemming met het tijdens de Europese Raad van Laken goedgekeurde draaiboek werden alle nog resterende onderhandelingskwesties (rechtstreekse betalingen, productiequota, plattelandontwikkeling, enz.) in het kader van dit hoofdstuk door de EU tijdens de eerste helft van het jaar aangepakt. Te dien einde hechtte de Commissie op 30 januari 2002 haar goedkeuring aan een discussienota om de lidstaten een grondslag te bieden voor overleg over de betrokken problemen teneinde nieuwe gemeenschappelijke standpunten te formuleren. Met name werd het idee van de hand gewezen dat er op lange termijn een gemeenschappelijk landbouwbeleid met twee snelheden zal zijn. De Commissie wees op de noodzaak te streven naar herstructurering van de landbouw en agrovoedingssector in de kandidaat-lidstaten en naar verbetering van het concurrentievermogen op deze gebieden. Op 13 juni werd het document van de Commissie toegejuicht door het Europees Parlement. De toetredingsonderhandelingen werden in december 2002 afgesloten tijdens de top van Kopenhagen. Overeenstemming werd bereikt over Hoofdstuk 7, met inbegrip van directe betalingen en referentiehoeveelheden. Deze overeenstemming komt tot uiting in het toetredingsverdrag.

Financieel kader voor de toetredingsonderhandelingen:

Op 30 januari presenteerde de Commissie een mededeling over de uitgaven in samenhang met de uitbreiding voor de periode 2004-2006 teneinde de Raad met ingang van het Spaanse voorzitterschap in staat te stellen de financiële aspecten in verband met de onderhandelingen op een aantal gevoelige gebieden binnen een algemeen kader te evalueren. Het financieel kader voorzag in een totaal van 40,16 miljard euro aan vastleggingskredieten en 28,019 miljard euro aan betalingskredieten, en gaf zodoende uiting aan de aanpassingen van het scenario waartoe tijdens de Europese Raad van Berlijn in 1999 in het kader van Agenda 2000 was besloten. De betrokken gebieden waren landbouw, structurele maatregelen en het budget van het interne beleid en middelen die met name waren bedoeld voor de oplossing van de Cypriotische kwestie. Ook werd een overgangsregime voor budgettaire compensatie aanbevolen zodat geen enkele nieuwe lidstaat in een budgettaire situatie zou verkeren die beduidend minder gunstig uitvalt dan het jaar voor de toetreding.

Deze aanpak van de Commissie werd gesteund door het Comité van de Regio's in een op 16 mei op eigen initiatief uitgebracht advies. Het Parlement bracht ook zijn advies over deze mededeling uit in een resolutie van 13 juni. De Europese Raad van Brussel van 24-25 oktober wees op bepaalde elementen van dit financiële kader, namelijk rechtstreekse betalingen, het totale niveau van de toewijzingen voor structurele operaties, eigen middelen en begrotingsonevenwichtigheden. Ook verklaarde de Raad dat de uitgaven van de Unie moeten blijven voldoen aan de eisen inzake

begrotingsdiscipline en efficiëntie en de nodige waarborgen bieden dat de uitgebreide Unie voldoende middelen tot haar beschikking heeft om haar beleid ten gunste van al haar burgers naar behoren te ontwikkelen. Naast hetgeen tijdens de Europese Raad van Brussel was overeengekomen en de daarop volgende aanpassingen die voortvloeiden uit de onderhandelingen, deden de staatshoofden en regeringsleiders van de Europese Raad van Kopenhagen een financieel eindbod, dat door de kandidaat-lidstaten werd aanvaard. In het bod werden de totale kosten van het uitbreidingspakket vastgesteld op 40,8 miljard euro, een cijfer dat zeer dicht in de buurt komt van het aanvankelijk door de Commissie voorgestelde bedrag (zie boven).

Bijstelling van de partnerschappen voor toetreding:

Na de in december 2001 bereikte politieke overeenstemming hechtte de Raad op 28 januari formeel zijn goedkeuring aan een reeks besluiten voor het bijstellen van de beginselen, prioriteiten, tussentijdse doelstellingen en voorwaarden van de partnerschappen voor toetreding met alle kandidaat-lidstaten, behoudens Turkije.

Bestuurlijke en gerechtelijke capaciteit:

Op basis van haar strategiedocument “De uitbreiding tot een succes maken” en overeenkomstig de conclusies van de Europese Raad van Laken ging de Commissie begin 2002 van start met een actieplan voor elk van de landen die deelnemen aan de onderhandelingen teneinde hun bestuurlijke en gerechtelijke capaciteit te versterken. Als uitgangspunt voor deze actieplannen dienden de herziene partnerschappen voor toetreding. Op 5 juni bracht de Commissie verslag uit over de vooruitgang die op dit gebied was geboekt. Dit initiatief werd toegejuicht door de Europese Raad van Brussel, en de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken van de lidstaten van de Eu hadden een ontmoeting met hun counterparts uit de kandidaat-lidstaten.

1.2. De conclusies van de Europese Raden van 2002

De **Europese Raad van Sevilla** van 21-22 juni juichte de beslissende doorbraak toe die in het eerste halfjaar in de toetredingsonderhandelingen tot stand is gebracht en was van mening dat het onderhandelingsproces nu zijn slotfase inging.

De **Europese Raad van Brussel** van 24-25 oktober onderschreef de bevindingen en aanbevelingen van het op 9 oktober goedgekeurd uitbreidingspakket van de Commissie. In **Kopenhagen** hadden de leiders van de kandidaat-lidstaten op 28 oktober een ontmoeting met de heer Anders Fogh Rasmussen, Deens premier en voorzitter van de Europese Raad, de heer Javier Solana, Hoog Vertegenwoordiger voor het GBVB, de heer Romano Prodi, voorzitter van de Europese Commissie, en de heer Günter Verheugen, lid van de Commissie en verantwoordelijk voor uitbreiding. Tijdens de ontmoeting gaven de vertegenwoordigers van de EU nadere bijzonderheden over het financiële kader voor toetreding en de onderhandelingsstandpunten die tijdens de Europese Raad van Brussel waren goedgekeurd.

Zoals de Commissie had aanbevolen, sloot de **Europese Raad van Kopenhagen** van 12-13 december de toetredingsonderhandelingen met Cyprus, Tsjechië, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slowakije en Slovenië af. De Europese Raad van Kopenhagen onderschreef de mededeling van de Commissie over draaiboeken voor Bulgarije en Roemenië, met inbegrip van de voorstellen voor een aanzienlijke toename van pretoetredingssteun. Ook bevestigde de Raad dat, afhankelijk van de vooruitgang die wordt geboekt met het voldoen aan de lidmaatschapscriteria, Bulgarije en Roemenië als nieuwe leden van de Europese Unie in 2007 kunnen worden verwelkomd. Ten aanzien van Turkije gaf de Europese Raad van Kopenhagen aan dat indien de Europese Raad in december 2004 op basis van een verslag en een aanbeveling van de Commissie besluit dat Turkije aan de politieke criteria van Kopenhagen voldoet, de Europese Unie zonder verwijl toetredingsonderhandelingen met Turkije zal openen.

1.3. Ispa en Sapard en de coördinatie van de communautaire pretoetredingssteun

Samen met Phare² deed Agenda 2000 een voorstel voor structurele hulp voor de kandidaat-lidstaten (in het kader van het Ispa-instrument), alsmede hulp voor de ontwikkeling van de landbouw (in het kader van het Sapard-instrument). Zowel Ispa als Sapard traden op 1 januari 2000 in werking en worden begroot tot eind 2006.

Ispa (pretoetredingsinstrument voor structuurbeleid) is voornamelijk gericht op aanpassing van de kandidaat-lidstaten aan communautaire infrastructuurnormen en financiert belangrijke milieu- en vervoersinfrastructuur.

Ispa wordt op eenzelfde wijze als Phare beheerd, heeft momenteel een jaarlijkse begroting van **1,040 miljard euro** en valt onder de verantwoordelijkheid van directoraat-generaal Regionaal Beleid.

Samen met 80 projecten waartoe in 2002 is besloten heeft de Commissie in totaal 249 Ispa-projecten goedgekeurd voor de periode 2000-2002 voor een bedrag van 8,753 miljard euro, waarvan de EU 5,648 miljard euro (64,5%) financiert, en de rest wordt medegefinancierd door de begunstigde staten en internationale financiële instellingen. Net als in 2001 werden de in 2002 vastgelegde bedragen eerlijk en gelijkelijk verdeeld tussen de sectoren milieu en vervoer.

Sapard (speciaal toetredingsprogramma voor landbouw en plattelandontwikkeling) beoogt kandidaat-lidstaten te helpen de problemen van de structurele aanpassing in hun landbouwgebieden en op het platteland aan te pakken, alsmede bij de tenuitvoerlegging van het *acquis communautaire* betreffende het GLB (gemeenschappelijk landbouwbeleid) en hiermee samenhangende wetgeving. In het kort:

² Phare financiert projecten in alle beleidssectoren behalve Ontwikkeling.

Sapard financiert projecten op het gebied van landbouw en plattelandontwikkeling via een structuurfonds-achtig programma, en wordt volledig gedecentraliseerd beheerd op het niveau van de kandidaat-lidstaten zonder betrokkenheid vooraf door de Commissie.

Sapard heeft een jaarlijkse begroting van **520 miljoen euro** (tegen prijzen uit 1999).

Sapard valt onder de verantwoordelijkheid van DG Landbouw.

Vijf landen zijn in 2001 van start gegaan met hun projecten; momenteel is het Sapard-programma operationeel in tien kandidaat-lidstaten na de “Besluiten van de Commissie inzake decentralisatie van beheer van steun aan uitvoeringsinstanties” in 2002 aan Slowakije, Tsjechië, Polen, Roemenië en Hongarije.

Het **coördinatiecomité** van de Commissie op directeursniveau is in 2002 driemaal bijeengekomen. Aan het beheerscomité van Phare is op 29 april 2002 een **document betreffende algemene bijstand** aangeboden. In het document wordt een overzicht gegeven van de drie pretoetredingsinstrumenten, de prioriteiten en toepassing ervan in 2002. In een separaat jaarverslag over coördinatie van de pretoetredingssteun zal meer gedetailleerde informatie worden gegeven over de coördinatie tussen Phare, Ispa en Sapard.

1.4. Koppeling met de Structuurfondsen

De mededeling van de heer Verheugen ‘Phare-evaluatie 2000 – Versterking van de voorbereiding op het lidmaatschap’, biedt nog steeds het strategisch kader voor de programmering van Phare, waarbij onder meer de nadruk wordt gelegd op de noodzaak een koppeling tot stand te brengen met de Structuurfondsen via steun voor economische en sociale cohesie.

In 2002 bleef Phare zijn steun voor ESC intensiveren als middel om een koppeling tot stand te brengen met de programmatische aanpak van de Structuurfondsen. Aan de hand van de voorlopige nationale ontwikkelingsplannen wordt ESC-investering gebruikt om de soort activiteiten te beproeven en te testen die door de Structuurfondsen bij toetreding zullen worden gefinancierd.

In 2002 werden ESC-investeringen steeds meer uitgevoerd in de vorm van subsidieregelingen (vergelijkbaar met de ‘maatregelen’ in de terminologie van de Structuurfondsen) op het gebied van ontwikkeling van menselijk potentieel, investeringen in de productieve sector en de infrastructuur die gerelateerd is aan het bedrijfsleven. Het grootschaliger gebruik van regelingen is een belangrijke stap in de richting van de aanpak die in het kader van de Structuurfondsen wordt gevolgd.

In dit kader verleent Phare steeds meer bijstand (via jumelage – met inbegrip van middellangetermijnjumelage (“Twinning Light”) – en technische bijstand voor de korte termijn), om de landen te helpen de noodzakelijke

administratieve en budgettaire structuren op te zetten voor de Structuurfondsen. Het gaat hierbij om programmering (afronding van een ontwikkelingsplan en voorbereiding van een enkelvoudig programmeringsdocument of een communautair bestek), voorbereiding van een projectpijplijn, -beheer, -evaluatie en -controle.

In 2002 zijn de diensten van de Commissie (DG Regionaal Beleid en DG Uitbreiding) verdergegaan met het draaiboek in drie fasen, voor de periode 2001-2003, waarbij werd overgestapt van voorlopige nationale ontwikkelingsplannen op programmeringsdocumenten voor de Structuurfondsen. Begin 2002 hadden alle kandidaat-lidstaten hun herziene voorlopige nationale ontwikkelingsplannen afgerond. Deze werden gezamenlijk beoordeeld door DG Regionaal Beleid en DG Uitbreiding (samen met de andere DG's die zijn betrokken bij de Structuurfondsen), teneinde de kandidaat-lidstaten nuttige aanbevelingen te verstrekken voor de ophanden zijnde voorbereiding van de programmeringsdocumenten voor de Structuurfondsen.

In 2002 werd een Phare-strategie voor geleidelijke stopzetting van de steun vastgesteld teneinde te zorgen voor een soepele overgang voor de landen die op 1 mei 2004 toetreden.

De Phare-programmering voor 2003 zal de laatste zijn voor de landen die in mei 2004 toetreden. Terwijl Ispa en Sapard na toetreding zullen worden vervangen door het Cohesiefonds en het EOGFL (plattelandontwikkeling), heeft Phare niet één enkele directe opvolger. Teneinde deze ongekende overgang van pretoetredingssteun naar structurele steun aan te pakken is door de Commissie op 6 september 2002 een ad hoc-strategie voor geleidelijke stopzetting van de Phare-steun goedgekeurd [C(2002)3303-1].

De toegevoegde waarde van deze strategie voor “de koppeling van Phare aan de Structuurfondsen” wordt onder meer versterkt door een vroegtijdige programmering van ESC- en CBC-acties in het kader van Phare 2003 en een nauwere betrokkenheid van de met de Structuurfondsen belaste DG's bij de programmering van Phare voor 2003 teneinde de activiteiten zoveel mogelijk af te stemmen op de strategieën van de ophanden zijnde programma's in het kader van de Structuurfondsen. Bovendien kunnen vanuit administratief oogpunt de kandidaat-lidstaten het belangrijk vinden dat de ESC- en CBC-acties van Phare onder de verantwoordelijkheid van de toekomstige instanties voor de uitvoering van de Structuurfondsen vallen, zodat het aantal structuren dat communautaire instrumenten beheert wordt gestroomlijnd.

Malta en Cyprus ontvangen geen ESC- (of Ispa- en Sapard-) investeringen en zij zijn niet gevraagd voorlopige nationale ontwikkelingsplannen op te stellen. Niettemin is pretoetredingssteun verleend om de documenten en structuren te helpen ontwikkelen die nodig zijn om bij toetreding Structuurfondsen te programmeren en ten uitvoer te leggen.

Turkije ontvangt geen ESC- (of Ispa- en Sapard-) investeringen als zodanig, maar soortgelijke investeringen worden gefinancierd in het kader van zijn nationaal programma, als voorzien in de op Turkije betrekking hebbende

verordening. In maart 2003 werd verzocht om een nationaal ontwikkelingsplan dat als grondslag moet dienen voor verdere ontwikkeling van deze investeringen overeenkomstig de in het kader van de Structuurfondsen gevolgde aanpak.

2. UITVOERING VAN DE PROGRAMMA'S

2.1. Algemeen overzicht: uitvoering van de Phare-richtsnoeren

In 2002 vond de programmering plaats volgens de **herziene Phare-richtsnoeren (SEC (1999) 1596)**, die door de Commissie op 13 oktober 1999 zijn goedgekeurd. Met deze richtsnoeren wordt voortgebouwd op de veranderingen waartoe in 1998 is besloten en bij het opstellen van de richtsnoeren is rekening gehouden met de nieuwe verordeningen betreffende Ispa en Sapard, die vanaf 2000 van kracht zijn. Deze richtsnoeren werden **verder herzien** op 6 september 2002 [C(2002) 3303-2] teneinde:

- wijzigingen in de CBC-verordening te begeleiden
- de enige aanpak die op het gebied van nucleaire veiligheid nodig is aan te passen
- de nadruk te leggen op de overgang naar EDIS

Naast de wijziging van de Phare-CBC-Verordening (EG) nr. 2760/98 (zie 2.4.) bevatten de herziene Phare-richtsnoeren **twee belangrijke boodschappen** met betrekking tot de samenwerking met niet-EU-, niet-kandidaat-lidstaten en transnationale en interregionale samenwerking: kandidaat-lidstaten zijn aangemoedigd om gebruik te maken van hun middelen in het kader van hun nationale Phare-programma's ter ondersteuning van acties van grensoverschrijdende aard aan hun buitengrenzen, en zodoende potentiële nieuwe scheidslijnen aan de toekomstige grens van de Unie aan te pakken; kandidaat-lidstaten zijn bovendien verzocht het gebruik van hun middelen in het kader van hun nationale Phare-programma's voort te zetten teneinde hun deelname te financieren aan Interreg III B- (transnationaal) of Interreg III C- (interregionaal) programma's.

Voortbouwend op de eind 2001 verspreide checklist voor acties die nodig zijn voor de tenuitvoerlegging van een volledig gedecentraliseerd uitvoeringssysteem - dat bekend is onder de naam "uitgebreid gedecentraliseerd uitvoeringssysteem" of EDIS -, stelde de Commissie in 2002 een draaiboek op voor EDIS waarin de vier etappes worden beschreven om tot EDIS te komen. Bovendien werd in ieder Phare-land een werkgroep op hoog niveau ingesteld om toezicht te houden op de overgang naar EDIS en werd een nieuw meerjarig Phare-programma opgesteld om landen te helpen bij de financiering van de noodzakelijke wijzigingen.

De Europese Commissie heeft de verantwoordelijkheid voor het beheer en de tenuitvoerlegging van Phare-programma's in toenemende mate overgedragen

aan de autoriteiten in de kandidaat-lidstaten. Dientengevolge is **meer nadruk komen te liggen op nationale programma's** om de in de periodieke jaarverslagen vastgestelde zwakke punten aan te pakken. In 2002 zijn echter een aantal nieuwe **meerlanden- of horizontale programma's** ingevoerd om zich te richten op nieuwe toetredingsproblemen met een hoge prioriteit die beter kunnen worden aangepakt via de schaalvoordelen van dergelijke programma's. Deze programma's hadden betrekking op gemeentelijke infrastructuur, gemeentelijke financiën, milieubescherming, hervorming van het openbaar bestuur via Sigma, maatregelen ter bestrijding van fraude, deelname van Phare-landen aan communautaire agentschappen, herstructurering van de staalsector en voorbereidende maatregelen voor EDIS.

De pretoetredingssteun aan Malta en Cyprus wordt geregeld via een afzonderlijke verordening, Verordening (EG) nr. 555/2000, die op 13 maart 2000 is goedgekeurd. In het algemeen volgen deze programma's grotendeels de methodologie en comitologie van Phare.

Een nieuwe verordening over pretoetredingssteun aan Turkije – (EG) nr. 2500/2001 – trad op 30 december 2001 in werking en regelde in 2002 voor het eerst de jaarlijkse programmering. Dit was het eerste jaar waarin Turkije een financieringsvoorstel bij het beheerscomité van Phare indiende, gevolgd in november 2002 door een planningsdocument voor steun in 2003. De Commissie hechtte op 20 december 2002 haar goedkeuring aan programmerings- en uitvoeringsrichtsnoeren – C(2002)5146 –, die in sterke mate gebaseerd zijn op soortgelijke, reeds goedgekeurde richtsnoeren voor de onder Phare vallende kandidaat-lidstaten.

2.2. Algemeen overzicht: financiële en technische bijstand

Uit hoofde van de richtsnoeren (SEC (1999) 1596 en C (2002) 3303-2) wordt ongeveer 30% van de Phare-middelen voor **institutionele opbouw** gereserveerd, waarvoor het belangrijkste instrument **jumelage** (“twinning” of “twinning light”) is (detachering van deskundigen van de lidstaten naar de kandidaat-lidstaten om te helpen bij het geleidelijk opbouwen van de benodigde capaciteit voor de tenuitvoerlegging van specifieke aspecten van het *acquis*). De overige 70% wordt gereserveerd voor investeringen ter verbetering van het regelgevend kader voor het uitvoeren van het *acquis* en ter bevordering van de economische en sociale cohesie.

Na het strategiedocument in november 2001 werden er begin 2002 met elke kandidaat-lidstaat **actieplannen** ontwikkeld om de prioritaire acties vast te stellen met betrekking tot bestuurlijke en gerechtelijke capaciteit die vóór de toetreding dient te worden aangepakt. Er werden aanvullende nationale kredieten beschikbaar gesteld (binnen de totale Phare-begroting) ter ondersteuning van deze grotere gerichtheid op institutionele opbouw en hiermee samenhangende investeringen. Dienovereenkomstig kon institutionele opbouw in 2002 rekening op 40% van de vastleggingen binnen de nationale programma's en vertegenwoordigden institutionele opbouw en hiermee samenhangende investeringen samen 71%. Zodoende daalden de

investeringen voor steun voor economische en sociale cohesie tot 29% van de nationale programma's.

In 2002 is uit hoofde van Phare in totaal voor 1,699 miljard euro vastgelegd, bestaande uit:

- **nationale programma's: 1,168 miljard euro, waarvan:**

Bulgarije: 95 miljoen euro

Tsjechië: 85 miljoen euro

Estland: 30 miljoen euro

Hongarije: 112 miljoen euro

Letland: 32 miljoen euro

Litouwen: 62 miljoen euro

Polen: 394 miljoen euro

Roemenië: 266 miljoen euro

Slowakije: 57 miljoen euro

Slovenië: 35 miljoen euro

- **grensoverschrijdende samenwerking: 163 miljoen euro**

- **regionale en horizontale programma's: 260 miljoen euro**

- **nucleaire veiligheid: 108 miljoen euro**

Daarnaast is overeenstemming bereikt over programma's voor pretoetredingssteun voor **Malta, Cyprus en Turkije:**

Malta: 10 miljoen euro

Cyprus: 12 miljoen euro

Turkije: 146 miljoen euro

Steun op het gebied van gelijkheid van mannen en vrouwen

In de loop van 2002 hebben de meeste kandidaat-lidstaten steun ontvangen voor projecten op het gebied van gelijkheid van mannen en vrouwen. Deze projecten zijn gefinancierd via de nationale Phare-programma's en via Meda voor Cyprus, Malta en Turkije, alsmede via verscheidene Phare-programma's voor maatschappelijke organisaties, zoals het programma Access. In Roemenië verleent Access bijvoorbeeld steun aan vijf programma's inzake gelijkheid van mannen en vrouwen met een EG-bijdrage van 174.448 euro. Daarnaast gingen in 2002 in de kandidaat-lidstaten nieuwe projecten op dit gebied van start ter waarde van 4.795.212 euro.

De belangrijkste gebieden waarop de financiering van Phare zich richt zijn:

- verhoging van de algemene kennis en vaardigheden van het openbaar bestuur teneinde het beginsel van gelijkheid van mannen en vrouwen in hun activiteiten te integreren;
- bevordering van een meer gelijke toegang tot onderwijsmogelijkheden;
- bewustmaking inzake huiselijk geweld, en
- bevordering van de rol van vrouwen bij 'governance' op zakelijk en politiek gebied.

Voor de periode 1999-2002 bedroegen de projecten die in het kader van de nationale Phare-programma's voor de LMOE en in het kader van Meda voor Cyprus, Malta en Turkije werden gefinancierd, in totaal 10.624.230 euro. In dezelfde periode bedroegen de projecten die in het kader van op meerdere begunstigden gerichte Phare-programma's werden gefinancierd, in totaal 1,57 miljoen euro. Bovendien is de deelname van de kandidaat-lidstaten aan verschillende communautaire programma's op dit gebied medegefinancierd met 0,94 miljoen euro.

Zo ontving in Polen een jumelageproject in het kader van Phare 2002 en met een waarde van 2,067 miljoen euro ("Verbetering van het beleid inzake de gelijke behandeling van vrouwen en mannen") 2 miljoen euro aan Phare-steun. De belangrijkste doelstellingen van dit project zijn:

- vergroting van de capaciteit van het openbaar bestuur teneinde het beleid inzake gelijkheid van mannen en vrouwen en 'gender mainstreaming' te versterken en te handhaven;
- verbetering van het inzicht in kwesties met betrekking tot de gelijkheid van mannen en vrouwen en 'gender mainstreaming' door het opzetten van voortgangsbewaking- en beleidsevaluatiesystemen, en
- bewustmaking, door bevordering van de waarden, beginselen en praktijken die ten grondslag liggen aan de gelijkheid van mannen en vrouwen in de Poolse samenleving.

2.3. Nationale programma's

Steun voor institutionele opbouw

Jumelage ('twinning')

'Twinning' is in mei 1998 gelanceerd als het belangrijkste instrument voor institutionele opbouw. Doel van deze samenwerkingsvorm is de kandidaat-lidstaten te helpen bij de ontwikkeling van moderne en efficiënte overheden, die dusdanig zijn georganiseerd en over dusdanige personele middelen en kundigheid in beheer beschikken dat zij het *acquis communautaire* volgens dezelfde normen kunnen uitvoeren als de huidige lidstaten.

De gerichte pretoetredingssteun via jumelage is gebaseerd op de langetermijndetachering van ambtenaren en daarnaast deskundigenmissies en opleiding voor de korte termijn.

Tussen 1998 en 2002 heeft de Gemeenschap in totaal al 693 jumelageprojecten gefinancierd.

De programmering voor het jaar 2002 bevat 191 jumelageprojecten verspreid over alle kandidaat-lidstaten, waaronder - voor het eerst - Turkije. De verdeling van jumelageprojecten in de kandidaat-lidstaten is voor 2002 als volgt:

- Bulgarije - 16
- Cyprus - 1
- Tsjechië - 19
- Estland - 11
- Hongarije - 14
- Letland - 12
- Litouwen - 14
- Malta - 6
- Polen - 32
- Roemenië - 30
- Slowakije - 13
- Slovenië - 11
- Turkije - 12

In het algemeen heeft het grootste aantal projecten voor 2002 betrekking op justitie en binnenlandse zaken, overheidsfinanciën en interne markt en landbouw en visserij.

Bovendien wordt de kandidaat-lidstaten de mogelijkheid geboden via middellangetermijnjumelage (“Twinning Light”) gebruik te maken van de kennis van de lidstaten, teneinde welomschreven projecten aan te pakken die een beperkte werkingssfeer hebben en waarvan tijdens het onderhandelingsproces blijkt dat zij aanpassing behoeven. In 2002 is door de kandidaat-lidstaten steeds meer gebruikgemaakt van dit instrument.

Uit een analyse van de Rekenkamer blijkt dat ‘twinning’ het belangrijkste instrument voor steun aan institutionele opbouw in de kandidaat-lidstaten is; het verslag werd samen met het antwoord van de Commissie gepubliceerd op de website van de Europese Rekenkamer.

TAIEX

2002 was een jaar van uitbreiding voor TAIEX (Bureau voor het uitwisselen van informatie over technische bijstand) wat betreft het aantal evenementen, of het nu ging om seminars en workshops, programma’s voor de uitwisseling van deskundigen of studiebezoeken van administratief personeel aan overheden in de lidstaten. Het totaal aantal evenementen bedroeg 802 tegenover 492 het jaar ervoor. Dit was te wijten aan een toename van het aantal verzoeken in 2002 tot 1.158, tegenover 818 in 2001. Het aantal deskundigen dat werd ingeschakeld steeg dienovereenkomstig van 11.257 in 2001 naar 18.600 in 2002.

Naast de gebruikelijke, voor steun in aanmerking komende gebieden, namelijk landbouw, financiële en institutionele aangelegenheden, justitie en binnenlandse zaken, havens en grensbeheer, de particuliere sector, en andere gebieden, werd met nieuwe diensten van start gegaan die leidden tot een aantal belangrijke initiatieven, waaronder:

Een reeks beoordelingen door collega’s voor alle twaalf kandidaat-lidstaten in het voorjaar van 2002 die een bijdrage leverden aan het in gang zijnde voortgangsbewakingsproces. In 2002 werden 205 beoordelingen door collega’s afgerond in 17 sectoren en hierbij werden meer dan 800 deskundigen ingeschakeld.

Twee nieuwe, publiekelijk toegankelijke databases werden toegevoegd aan de verschillende database-instrumenten die reeds door TAIEX waren aangeboden om de voortgang met de harmonisatie te vergemakkelijken en hierop toe te zien. De database inzake harmonisatie van de wetgeving geeft een up-to-date overzicht van de wetgeving die door elke kandidaat-lidstaat is goedgekeurd voor de omzetting van het *acquis communautaire*, terwijl CCVista een elektronische database is met meer dan 63.000 vertalingen van bindende besluiten in alle talen van de kandidaat-lidstaten.

Uitbreiding van het regionaal opleidingsprogramma, waarbij regionale overheden een op maat gesneden opleiding ontvangen ter ondersteuning van

de tenuitvoerlegging van het *acquis* op lokaal niveau. De reikwijdte van de activiteiten is uitgebreid tot tien kandidaat-lidstaten. In 2002 werden 148 lokale overheidsfunctionarissen ingeschreven in opleidingsprogramma's voor de belangrijkste sectoren van het *acquis* die relevant zijn voor de lokale overheid. In Polen, het land dat werd geselecteerd voor een proefversie van het programma, werden in 2002 bijna 2000 lokale functionarissen opgeleid in hun eigen taal.

Daarnaast werd in 2002 TAIEX uitgebreid tot Turkije.

Investeringssteun

Investeringsprogramma's maakten 60% uit van de middelen waarvoor in de nationale programma's in 2002 betalingsverplichtingen zijn aangegaan – waarvan 31% was aangegaan voor investeringen in de regelgevende structuren om het *acquis* uit te voeren.

De richtsnoeren van 1999 vroegen om een heroriëntatie van de investeringssteun om rekening te houden met de start van Ispa en Sapard. Verder werd in de Phare-evaluatie van 2000 benadrukt dat de kandidaat-lidstaten geholpen moeten worden bij de voorbereidingen op de Structuurfondsen. In 2002 is de Commissie stappen blijven zetten om zo spoedig mogelijk over te stappen op de voor de Structuurfondsen vereiste benaderingswijzen, rekening houdend met de specifieke kenmerken van de afzonderlijke kandidaat-lidstaten. Er werden aanzienlijke investeringen gedaan voor steunverlening aan ESC in 2002, ofschoon het feitelijk percentage daalde tot 29% van de totale vastleggingen voor de nationale programma's omdat in 2002 prioriteit moest worden verleend aan de behoeften die in de actieplannen waren vastgesteld.

Niettemin was er in 2002 sprake van bijna een verdubbeling van de institutionele opbouw ter ondersteuning van ESC en bedoeld voor autoriteiten of organen die verantwoordelijk waren voor de voorbereiding en tenuitvoerlegging van de bijstand van de Structuurfondsen na toetreding.

Daarnaast is het proces ter voorbereiding van **nationale ontwikkelingsplannen** in 2002 afgerond; met deze nationale ontwikkelingsplannen wordt beoogd de programmering van investeringen in ESC te ondersteunen en de kandidaat-lidstaten voor te bereiden op de Structuurfondsen. Ook is de programmering van grensoverschrijdende samenwerking meer aangepast aan de nationale ontwikkelingsplannen en **beter afgestemd op Interreg**.

2.4. Grensoverschrijdende samenwerking in het kader van Phare

In 2002 werden alle Phare-programma's voor grensoverschrijdende samenwerking uitgevoerd op basis van de gezamenlijke programmeringsdocumenten, die gezamenlijk in 2000-2001 waren opgesteld door de autoriteiten aan weerszijden van de grens. Met de verordening van december 1998 betreffende het programma voor grensoverschrijdende samenwerking in het kader van Phare zijn substantiële wijzigingen ingevoerd

in de wijze waarop programma's voor grensoverschrijdende samenwerking worden uitgevoerd; de wijzigingen zijn erop gericht CBC in het kader van Phare meer aan te passen aan de werkwijzen van Interreg. In deze context betekenden de introductie van gezamenlijke programmeringsdocumenten en het opzetten van gezamenlijke structuren (d.w.z. de gemengde samenwerkingscommissies) een gigantische stap voorwaarts wat betreft een betere afstemming op Interreg.

Voor de periode 2000-2006 werden voor elke grens tussen de EU en een kandidaat-lidstaat gezamenlijke programmeringsdocumenten opgesteld (in de vorm van gezamenlijke Phare-CBC/Interreg III A-programmeringsdocumenten) en voor elke grens tussen twee kandidaat-lidstaten (uitgezonderd de Oostzeegebieden). In het Oostzeegebied werd het gezamenlijk CBC/Interreg III B-programmeringsdocument door de Commissie in juni 2001 goedgekeurd. In de loop van 2001 bereikte de tenuitvoerlegging van de gezamenlijke programmeringsdocumenten zijn kruissnelheid.

Eind 2000 zijn additionele verbeteringen ingevoerd om het Phare-CBC-programma beter af te stemmen op Interreg, in de context van de mededeling "Phare-evaluatie 2000– Versterking van de voorbereiding op de uitbreiding". Tot de verbeteringen behoren een indicatieve financiële toewijzing per grensgebied voor meerdere jaren en een programmagerichte aanpak voor Phare door het introduceren van "subsidieregelingen". Hierdoor wordt een meer gedecentraliseerde uitvoering mogelijk van Phare-projecten, die van vergelijkbare omvang en aard zouden zijn als Interreg-projecten. Deze regelingen worden momenteel ingevoerd in het kader van de gezamenlijke programma's voor 2000-2006.

Twee soorten programma's bestaan naast elkaar: fondsen voor kleinschalige projecten voor subsidies onder de 50.000 euro, en programma's voor economische en sociale cohesie voor subsidies tussen 50.000 en 2 miljoen euro. In alle grensgebieden bleven de **fondsen voor kleinschalige projecten** operationeel, waarbij tussen tien en twintig procent van de totale vastleggingskredieten van het programma werd gebruikt. In een van de gebieden (ontwikkeling van het menselijk potentieel, steun aan de productieve sector en infrastructuur die gerelateerd is aan het bedrijfsleven) worden in het kader van steun op het gebied van de **economische en sociale cohesie** programma's uitgevoerd voor subsidies tussen 50.000 en 2 miljoen euro. Daarnaast verleent het Phare-programma voor grensoverschrijdende samenwerking steun aan grootschaliger, op zichzelf staande projecten met een grensoverschrijdende waarde.

In de jaren 2000-2003 heeft Phare-CBC een **jaarbegroting van 151 miljoen euro**, die aan de verschillende kandidaat-lidstaten wordt toegewezen op basis van objectieve criteria (bevolkingsgrootte, BBP per hoofd van de bevolking en oppervlakte van de betrokken grensregio's). In 2002 zijn Phare-CBC-programma's operationeel in veertien grensgebieden. Daarnaast wordt nog eens 12 miljoen euro toegewezen aan het CBC-programma voor het Oostzeegebied (Polen, Letland, Litouwen en Estland) waar, gezien het

bijzondere karakter van het gebied, een transnationale aanpak moet worden gevolgd in combinatie met het Interreg III B-programma.

In overeenstemming met de voortdurende inspanning om te zorgen voor consistentie met de Interreg-aanpak werd, tot slot, Phare-CBC-Verordening (EG) nr. 2760/98 gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1596/2002 van 6 september 2002, teneinde de voor steun in aanmerking komende acties verder af te stemmen op de Interreg III A-praktijk.

De Phare-CBC-Verordening is niet van toepassing op Malta, Cyprus en Turkije. Terwijl in Malta en Cyprus geen specifieke CBC-activiteiten zijn gefinancierd via pretoetredingssteun, zijn er plannen om in Turkije te starten met acties van grensoverschrijdende aard met Bulgarije in het kader van het nationaal programma voor 2003.

2.5. Op meerdere begunstigden gerichte programma's

Alle op meerdere begunstigden gerichte programma's worden in het kader van Phare gefinancierd en hebben betrekking op de tien kandidaat-lidstaten in Midden- en Oost-Europa. Tenzij anders aangegeven, nemen Cyprus, Malta en Turkije niet deel aan deze programma's.

Netwerkprogramma van Phare

Het netwerkprogramma verleent met het *acquis* samenhangende bijstand op prioritaire gebieden waar de problemen van dien aard zijn dat een landenspecifiek optreden niet tegemoet kan komen aan de behoeften en de doelstellingen. Dit is met name het geval wanneer het gerichte resultaat zelf communicatie en het werken in netwerken tussen de kandidaat-lidstaten of tussen deze landen en de lidstaten impliceert.

Daarnaast wordt in het programma ook het idee geopperd dat uitbreiding een sociaal project is waarbij alle burgers zijn betrokken en wordt voorgesteld steun te verlenen aan coördinatoren en begunstigden van de pretoetredingssteun om het effect ervan bekend te maken. Het resultaat van het programma zal een aanvulling zijn op de communicatiestrategie voor uitbreiding en kan worden opgenomen in de kanalen die het programma gebruikt voor de verspreiding van informatie. Het programma zal ook de doelmatigheid van de steun vergroten door deelnemers van projecten de mogelijkheid te bieden te leren van de successen (en fouten) van hun collega's in andere kandidaat-lidstaten.

Het netwerkprogramma bestaat uit vier onderdelen:

- *eEurope+*

Dit onderdeel ondersteunt de voortgangsbewaking en 'benchmarking' van het effect van eEurope+, het initiatief van de kandidaat-lidstaten om zich aan te sluiten bij de inspanningen van de Unie om van Europa de meest concurrerende en dynamische, op kennis gebaseerde economie in de wereld te maken. Zodoende zal het programma de Phare-kandidaat-lidstaten de

mogelijkheid bieden actief betrokken te raken bij het eEurope-initiatief dat door de staatshoofden en regeringsleiders werd gelanceerd als onderdeel van de strategie van Lissabon. In 2002 ging een aanbestedingsprocedure van start voor de gunning van een dienstencontract om de bureaus van de statistiek in de kandidaat-lidstaten bij te staan bij het verzamelen en interpreteren van de gegevens die nodig zijn voor 'benchmarking'. De werkzaamheden in het kader van dit contract dienen in het voorjaar van 2003 te beginnen. In 2002 werden ook verschillende ondersteunende contracten gegund (voornamelijk voor reizen en huisvesting).

- *Interne markt*

Dit onderdeel verleent steun aan begunstigde overheden en organen in de kandidaat-lidstaten die zich verlaten op een doelmatige communicatie en samenwerking met partnerorganisaties in de lidstaten en in andere kandidaat-lidstaten. Er werd een contract van meer dan 1,6 miljoen euro gesloten (met een bijdrage van 5% van EVA) om de kandidaat-lidstaten bijstand te verlenen bij de totstandbrenging van een kwalitatief goede infrastructuur (metrologie, accreditering, testen-certificeren-inspecteren, toezicht op de markt), zodat zij met dezelfde hoge normen kunnen werken als soortgelijke structuren in de EU en EVA. Bovendien werden twee contracten getekend (totale waarde bijna 3,2 miljoen euro) om de interconnectiviteit van IT-systemen van belastingen en douane in de kandidaat-lidstaten met soortgelijke systemen in de lidstaten te verbeteren.

- *Maatschappelijke organisaties*

Dit onderdeel richt zich op een beperking van de vraag naar drugs en de deelname van gehandicapten aan het sociale en economische leven, dit wil zeggen twee gebieden waarop de tenuitvoerlegging van het *acquis* in grote mate in handen is van de actoren van maatschappelijke organisaties. In dit verband is het netwerken met maatschappelijke organisaties in de bestaande lidstaten een belangrijke factor voor het versterken van maatschappelijke organisaties in de kandidaat-lidstaten. Een "spontane subsidie" van 1 miljoen euro werd toegekend aan het 'European Disability Forum' voor een project dat zich richt op versterking van de nationale organisaties van gehandicapten in de kandidaat-lidstaten en op bevordering van de totstandbrenging van deze overkoepelende organen waar deze nog niet voorhanden zijn. Bovendien zal het project informatie verstrekken over de vraag hoe gehandicaptenorganisaties gebruik kunnen maken van het toetredingsproces en de toetreding zelf om de situatie van gehandicapten in hun land te verbeteren en tegelijkertijd een bijdrage te leveren aan de actieplannen inzake het Europees Jaar van de gehandicapten in elk land. Wat de beperking van de vraag naar drugs betreft, richtte een oproep tot het indienen van voorstellen zich tot niet-gouvernementele organisaties (NGO's) in de EU en de kandidaat-lidstaten en resulteerde in de toekenning van subsidies met een totale waarde van rond de 1,7 miljoen euro.

- *Dialogo en verspreiding van informatie*

Dit onderdeel zal begunstigden en coördinatoren van hulp in staat stellen feedback te geven over pretoetredingssteun, bijvoorbeeld via een netwerkwebsite, de publicatie van een driemaandelijke nieuwsbrief en brochures met 'hoogtepunten' van Phare. Het contract verleent ook steun aan het netwerken tussen de deelnemers van projecten in het kader van het programmaonderdeel 'maatschappelijke organisaties', alsmede tussen de begunstigden van in het kader van de nationale Phare-programma's opgezette projecten ten behoeve van Roma-gemeenschappen. Te dien einde werd een dienstencontract gesloten met een waarde van bijna 1,5 miljoen euro.

KMO-financieringsfaciliteit

Doelstelling van de KMO-financieringsfaciliteit is financiële intermediairs, d.w.z. banken, leasebedrijven of beleggingsfondsen in de kandidaat-lidstaten van Midden- en Oost-Europa, over te halen om de financiering van KMO-activiteiten uit te breiden en te handhaven. Teneinde financiële intermediairs te helpen hun gebrek aan ervaring te ondervangen en teneinde de speciale administratieve kosten en risico's die een en ander met zich meebrengt te dekken, krijgen zij via de faciliteit toegang tot financiën en speciale prikkels. De faciliteit wordt gesponsord door internationale financiële instellingen (IFI's), namelijk de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO), de Europese Investeringsbank (EIB) en de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa in samenwerking met de Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW).

Projecten van de faciliteit worden vanuit twee gecoördineerde afdelingen opgezet (de afdeling Leningen, Garanties en Leasing en de afdeling Aandelenkapitaal) en hebben de vorm van leningen of aandelenfinanciering met eigen vermogen voor de financiële instellingen, in combinatie met op maat gesneden pakketten van niet terug te betalen financiële prikkels. De financiële intermediairs lenen door of leasen aan individuele micro-ondernemingen of aan KMO's, of voorzien hen van eigen vermogen. In bepaalde gevallen sluizen de financiële intermediairs ook extra bijdragen uit hun eigen middelen door aan de ontvangende ondernemingen.

De KMO-faciliteit werd in april 1999 gelanceerd door de Commissie en de EBWO. In 2000 sloten de CEB en KfW zich aan bij de faciliteit, gevolgd door de EIB in 2001.

Het jaar 2002 werd gekenmerkt door:

- een sterke uitbreiding van projecten van de faciliteit om lokale financiële intermediairs te steunen bij de financiering van leningstransacties met KMO's;
- meer aandacht voor de bestrijding van regionale verschillen betreffende de ervaring en capaciteit van lokale intermediairs om KMO's te financieren;

- besluiten van de Commissie over nieuwe Phare-bijdragen van in totaal 50 miljoen euro aan EBWO, CEB/KfW en EIB om te voldoen aan de voortdurende vraag naar steun in het kader van het onderdeel leningen, garanties en leasing.

Eind 2002 had het programma de volgende financiële status (bedragen in miljoen euro):

BEGRO- TING	afd. Leningen, Garanties en Leasing						afd. Aandelen- kapitaal		TOTAAL
	EU/EBWO		EU/CEB/KfW		EU/EIB		EU/EBWO		
	Phare	EBWO	Phare	CEB/ KfW	Phare	EIB	Phare	EBWO	
1999	25	125	0	0	0	0	25	25	200
2000	30	150	21	113	0	0	0	0	314
2001	30	150	30	150	30	300	0	0	690
2002	20	100	15	75	15	150	0	0	375
TOTAAL	105	525	66	338	45	450	25	25	1.579

Faciliteit gemeentelijke financiën

Samen met de EBRW, de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa, de Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) en de EIB ging de Commissie van start met de faciliteit voor gemeentelijke financiën. Aan dit programma is in 2002 in totaal 44 miljoen euro toegewezen voor de tien kandidaat-lidstaten in Midden- en Oost-Europa.

De diepte en sterkte van de gemeentelijke kredietmarkten in de kandidaat-lidstaten is een belangrijk aspect van de werking van hun financiële sector. Er zijn talrijke gemeenten in de kandidaat-lidstaten die behoefte hebben aan investeringen op gebieden als watervoorziening, riolering, wegen, openbaar vervoer, vast afval, verwarming, enz. Tegelijkertijd hebben met name kleinere gemeenten nog steeds beperkte toegang tot kredieten voor de lange termijn die nodig zijn voor investeringen in de infrastructuur. Op de markt gebaseerde leningen op gemeentelijk niveau verbreden het scala aan financiën dat beschikbaar is voor gemeentelijke autoriteiten om te zorgen voor duurzame levensomstandigheden voor hun bevolking.

Door financiële pakketten af te stemmen op de behoeften van lokale banken beoogt de nieuwe faciliteit de financiële sectoren in de kandidaat-lidstaten bij te staan bij het uitbreiden van hun leningen aan gemeenten voor de financiering van *kleinschalige infrastructuurinvesteringen*, bij de uitbreiding van leningen met langere vervaldagen en bij de vergroting van de capaciteit

om de daarmee samenhangende risico's te beoordelen en hierop toe te zien en leningen te beheren.

Het mechanisme van de faciliteit voor gemeentelijke financiën is vergelijkbaar met dat voor KMO-financiën. Lening- en risicodelinginstrumenten van middelen van de EBWO, CEB/KfW en de EIB zullen worden gecombineerd met niet terug te betalen financiële prikkels voor lokale financiële intermediairs. Het is ook de bedoeling dat een beperkt bedrag voor technische bijstand aan gemeenten door Phare zal worden gefinancierd om de vraagzijde van de gemeentelijke kredietmarkt te versterken.

Speciaal programma van de EIB voor grensregio's

Faciliteit gemeentelijke infrastructuur

In 2002 gingen de Commissie en de EIB van start met een speciaal, op meerdere begunstigten gericht programma voor kandidaat-lidstaten met regio's die grenzen aan de EU – de faciliteit voor gemeentelijke infrastructuur. Aan dit programma werd in 2002 in totaal 35 miljoen euro toegewezen.

Het programma vormt een antwoord op de Europese Raad van Nice, die de Commissie had verzocht een voorstel in te dienen voor een programma ter versterking van het algehele concurrentievermogen van de grensregio's met het oog op de uitbreiding. Uit een onderzoek bleek dat het gebrek aan adequate infrastructuur op het gebied van vervoer en milieu in de kandidaat-lidstaten met regio's die grenzen aan de EU een hardnekkig probleem vormt voor regionale ontwikkeling.

De doelstelling van de faciliteit is om een bijdrage te leveren aan de sociale en economische ontwikkeling van grensregio's in de kandidaat-lidstaten en de integratie met hun naburige regio's in de huidige lidstaten van de EU.

De faciliteit combineert leningen uit EIB-middelen met niet terug te betalen Phare-steun om de afronding van kleinschalige lokale infrastructuurinvesteringen te bespoedigen en de hiermee samenhangende financieringsbronnen, die voor gemeenten beschikbaar zijn via lokale banken, te doen toenemen. De steun zal voornamelijk worden gericht op de financiering van kleinschalige infrastructuurinvesteringen op het gebied van vervoer en milieu.

De voor steun in aanmerking komende regio's zijn gekozen aan de hand van de mededeling van de Commissie over de gevolgen van de uitbreiding voor de aan kandidaat-lidstaten grenzende regio's³: Estland; Zachodniopomorskie, Lubuskie, Dolnoslaskie (Polen); Severovychod, Severozapad, Jihozapad, Jihovychod (Tsjechië); Zapadné Slovensko, Bratislavsky (Slowakije);

³

COM (2001) 437.

Nyugat Dunantùl (Hongarije); Slovenië; Yuzhen Tsentralen, Yugozapaden (Bulgarije).

Programma voor ondersteuning van het bedrijfsleven

Het programma is opgezet om in de kandidaat-lidstaten van Midden-Europa de rol van vertegenwoordigende organisaties van het bedrijfsleven te versterken, zodat zij actoren uit het bedrijfsleven in deze landen kunnen bijstaan bij hun aanpassingen aan de uitdagingen die de toetreding tot de EU met zich meebrengt, en in het bijzonder aan de veranderingen die zich op bedrijfsniveau voordoen als gevolg van de noodzaak zich aan te passen aan het *acquis communautaire*. Daartoe werd steun verleend aan de ontwikkeling van samenwerkingsactiviteiten in de vorm van partnerschappen en jumelage met horizontale en sectorale vertegenwoordigende organisaties van het bedrijfsleven in de bestaande lidstaten.

Tijdens de eerste fase van het programma (BSP I) werden aan 17 projecten subsidies toegekend voor in totaal 22 miljoen euro. De projecten bestreken een breed scala van sectoren van het bedrijfsleven en activiteiten, met inbegrip van kamers van koophandel; kleine en middelgrote ambachtsbedrijven; de meubel- en houtindustrie; producentenverenigingen, sociale ondernemingen en bedrijven met werknemersparticipatie; de chemische industrie; de voedingsmiddelen- en drankenindustrie; de ijzer- en staalindustrie; de textiel- en kledingindustrie; dierlijke productie; en de ICT-industrie.

De projecten richtten zich op onderwerpen als het democratischer laten functioneren en onafhankelijker maken van de vertegenwoordigende organisaties van het bedrijfsleven; de rol van deze organisaties als belangengroepen op nationaal en internationaal niveau vergroten; bedrijven in de kandidaat-lidstaten van Midden-Europa helpen hun inzicht in de interne markt te vergroten en zich aan te passen aan het hiermee samenhangende *acquis communautaire*; en knowhow over bedrijfsontwikkeling overdragen.

Uit hoofde van het programma voor ondersteuning van het bedrijfsleven hebben ook twee speciale projecten steun ontvangen – het eerste op het gebied van industriële eigendom en het tweede ten behoeve van vertegenwoordigende organisaties in de landbouwsector.

In de meeste gevallen werd met behulp van de projecten de ontwikkeling van een praktische aanpak voor het overnemen van het *acquis* gesteund; de projecten werden hoofdzakelijk uitgevoerd in de vorm van conferenties, seminars, workshops, opleidings- en raadgevingsmissies. Daarnaast werden in het kader van vrijwel alle projecten stages georganiseerd alsmede detachering van vertegenwoordigers van organisaties voor ondersteuning van het bedrijfsleven in de kandidaat-lidstaten naar vergelijkbare organisaties in de EU of naar Europese overkoepelende organisaties. Tot de andere uitgevoerde activiteiten behoren behoefteonderzoeken, de ontwikkeling van platformen voor de uitwisseling van statistische gegevens, de ontwikkeling van extranet/intranetsites, het online beschikbaar stellen van specifieke

informatie over het *acquis*, en de voorbereiding van aanbestedingen voor andere EU-programma's.

De tot nu toe behaalde resultaten en uitkomsten wijzen erop dat het kennis- en bewustzijnsniveau inzake onderwerpen die betrekking hebben op de toetreding tot de EU in het algemeen is verbeterd en dat men inzicht heeft in de rol en de verantwoordelijkheid van organisaties voor ondersteuning van het bedrijfsleven in de EU. Er zijn ook partnerschappen tot stand gebracht tussen bedrijfsondersteunende organisaties in de kandidaat-lidstaten en de EU.

In 2002 werd een oproep voor het indienen van voorstellen gedaan voor de tweede fase van het programma voor ondersteuning van het bedrijfsleven (BSP 2). Uit een totale begroting van 15 miljoen euro hebben tien projecten subsidies ontvangen om tegemoet te komen aan de behoeften van organisaties die het bedrijfsleven vertegenwoordigen in alleen de industriële sector. Het doel van het BSP 2-programma is bijstand te verlenen aan organisaties die het bedrijfsleven vertegenwoordigen door versterking van hun inzicht in, uitvoering en handhaving van hun voor de sector relevant *acquis*.

Milieuprogramma

In 2002 werd het 6,25 miljoen euro bedragende Regional Environmental Accession Project (REAP) afgesloten. Doelstelling van de REAP-activiteiten was het verbeteren van de nakoming van de milieuwetgeving van de EU op een aantal gevoelige terreinen, zoals lucht- en waterkwaliteit, afvalbeheer, en in het bijzonder het vergroten van de uitvoeringscapaciteit. Bovendien werd aan de gemeenten in de kandidaat-lidstaten, waaraan voor veel van de richtlijnen de verantwoordelijkheid voor de uitvoering ervan is overgedragen, informatie en advies gegeven. Daarnaast werd via REAP ook geholpen met het opzetten van de netwerken die nodig zijn om NGO's en het grote publiek beter te informeren en in het harmonisatieproces te integreren.

REAP werd in 2002 opgevolgd door een nieuw, op meerdere begunstigden gericht milieuprogramma van 1,5 miljoen euro, met als belangrijkste doelstellingen:

- ontwikkeling van financierings- en tenuitvoerleggingsstrategieën en beoordeling van de naleving van investeringen van het *acquis* op milieugebied;
- de kandidaat-lidstaten in Midden- en Oost-Europa helpen bij de monitoring van de voortgang met de omzetting en uitvoering van het *acquis* op milieugebied, en voortgangsbewaking van speciale toezeggingen die tijdens de onderhandelingen waren gedaan;
- bevordering van een betere uitvoering en handhaving, uitwisseling van ervaring en informatie op nationaal en regionaal niveau, 'scoping' om de belangrijkste probleemgebieden vast te stellen;

- bevordering van partnerschap tussen de lokale autoriteiten, capaciteitsopbouw om de verplichtingen van het *acquis* uit te voeren.

Malta, Cyprus en Turkije zijn uitgenodigd om op eigen kosten deel te nemen aan de meeste van deze activiteiten. Het Turkse nationale programma voor pretoetredingsbijstand voor 2002 biedt de mogelijkheid de deelname van Turkije aan activiteiten in verband met de tenuitvoerlegging van de milieuwetgeving te financieren.

Horizontaal Phare-programma betreffende justitie en binnenlandse zaken

Teneinde de administratieve capaciteit van de rechterlijke macht en de instanties voor wetshandhaving in de kandidaat-lidstaten van Midden-Europa te versterken, is uit hoofde van het programma bijstand gefinancierd op de volgende gebieden:

- *“opleiding van rechters in het Gemeenschapsrecht”* (1,3 miljoen euro). Het project was gericht op het opzetten van een opleidingsprogramma en methodologie voor iedere deelnemende kandidaat-lidstaat en om een algemeen praktisch handboek te verstrekken voor rechters op het gebied van Gemeenschapsrecht. Het project eindigde in maart 2002;
- *“migratie, visa en beheer van de buitengrenzen”* (3,0 miljoen euro). In het project werden kwesties behandeld die betrekking hebben op het functioneren van een immigratiedienst, hechtenis, uitzetting en terugkeer; op het visumbeleid en visumpraktijken; en op het Schengen-*acquis* en op de bestrijding van illegale immigratienetwerken. Het project eindigde in mei 2002;
- *“justitiële samenwerking in strafzaken”* (1,5 miljoen euro). Het project richtte zich op zaken als uitzetting, wederzijdse rechtsbijstand en verbeurdverklaring. Het project eindigde in november 2002;
- *“de rechtsstaat”* (3,1 miljoen euro). Het project richtte zich op vier aspecten van het functioneren van het rechtssysteem in de tien kandidaat-lidstaten van Midden-Europa: een onafhankelijk rechtssysteem; de status en de rol van de openbare aanklager; procedures in de rechtszaal en executies van vonnissen; veiligheid van slachtoffers, rechters, eisers, pleiters en juryleden. De uitvoering van dit project wordt in 2003 voortgezet.

De projecten werden uitgevoerd door het Europees Instituut voor Bestuurskunde (de opleiding van rechters) en door consortia van lidstaten die professioneel personeel en praktijkmensen van hun eigen regeringsafdelingen beschikbaar stelden, evenals projectbeheerteams. Met uitzondering van het project betreffende de opleiding van rechters waren de projecten volgens een gemeenschappelijke structuur opgebouwd: na een fase van deskresearch volgden informatie- en bijstandsmisssies door functionarissen uit de lidstaten naar de begunstigde landen. Het gezamenlijke werk van deskundigen uit de begunstigde landen en de lidstaten was bedoeld om tot “aanbevelingen” en “nationale actieplannen” te leiden waarin duidelijk aangegeven stond welke praktische stappen de kandidaat-lidstaten

waren overeengekomen aan het einde van de projecten te nemen. Bovendien omvatten deze projecten ook een aantal opleidingsseminars waarbij “opleiders worden opgeleid”.

Drugsbestrijding

Met het door de Europese Raad van Santa Maria da Feira goedgekeurde EU-actieplan inzake drugs 2000-2004 werden de Commissie en de Raad verzocht ervoor te zorgen dat de kandidaat-lidstaten het *acquis communautaire* en de ‘beste werkwijzen’ op het terrein van drugsbestrijding overnemen, en dat deze op bevredigende wijze worden uitgevoerd.

In februari 2001 ging een *project samenwerking EMCDDA - LMOE* van 2 miljoen euro van start dat werd uitgevoerd door het EMCDDA. Het project was erop gericht de twaalf kandidaat-lidstaten te integreren in de activiteiten van het Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving (EMCDDA) en structurele verbindingen met het REITOX- netwerk (Réseau européen d’information sur les drogues et les toxicomanies) tot stand te brengen. In het nationaal programma van 2002 werd medefinanciering voor het lidmaatschap van Turkije van het EMCDDA voorzien.

De nationale contactpunten werden verder versterkt, geïstitutionaliseerd en verder voorbereid om door middel van een sterk onderdeel institutionele ontwikkeling en capaciteitsopbouw aan dergelijke activiteiten deel te nemen. Vervolgens werd een specifieke website bij het EMCDD opgezet die deskundig advies biedt en knowhow aan de nationale contactpunten in de kandidaat-lidstaten. De website wordt regelmatig bijgesteld.

Dit project eindigde op 20 september 2002 met positieve resultaten (er is echter verdere politieke bewustmaking nodig op een dergelijk ‘zacht’ *acquis*-gebied). Het project werd eind november 2002 gevolgd door een project van het waarnemingscentrum met een duur van 18 maanden (0,5 miljoen euro). Dit project heeft al geresulteerd in een grotere politieke betrokkenheid op het gebied van drugs, zoals door de LMOE is bevestigd tijdens een conferentie op hoog niveau die op 5-6 maart 2003 in Athene is gehouden.

Deskundigen uit kandidaat-lidstaten die niet onder Phare vallen, Cyprus, Malta en Turkije, werden en worden uitgenodigd om op eigen kosten deel te nemen aan de geselecteerde regionale en horizontale activiteiten van algemeen belang.

Het op meerdere begunstigten gerichte Phare-drugsprogramma 2000

In 2001 ging de Commissie van start met de voorbereidingen voor projecten in het kader van het op meerdere begunstigten gerichte Phare-drugsprogramma 2000, dat het transnationale drugsprobleem aanpakt via een beter en gecoördineerd optreden overeenkomstig de drugsstrategie en het drugsactieplan 2000-2004 van de EU.

De drugsstrategie van de EU vraagt om een multidisciplinaire en geïntegreerde aanpak van drugs. Tot de doelstellingen behoren versterking

van de strijd tegen de handel in drugs en een grotere politiesamenwerking tussen staten, aanmoediging van de samenwerking tussen agentschappen, geleidelijke integratie van de kandidaat-lidstaten en intensivering van de internationale samenwerking.

In de strategie wordt de voorbereiding op de uitbreiding als een van de belangrijkste uitdagingen voor de Europese Unie aangewezen en het Phare-programma als het belangrijkste instrument voor pretoetredingssteun voor de ontwikkeling van institutionele capaciteit in de kandidaat-lidstaten voor de overname en tenuitvoerlegging van het EU-*acquis* op het gebied van drugs.

De gezamenlijke verklaring inzake drugs van de lidstaten, de Commissie en de kandidaat-lidstaten, die werd ondertekend op ministerieel niveau op 28 februari 2002, wijst op het belang van de EU-drugsstrategie en het drugsactieplan als een model voor een nationaal, mondiaal, evenwichtig en geïntegreerd drugsbeleid in de kandidaat-lidstaten. De verklaring wijst ook op het belang van het ontwikkelen van voldoende bestuurlijke capaciteit en coördinatie tussen relevante autoriteiten om het drugsprobleem aan te pakken.

In het kader van het drugsprogramma 2000 zijn er drie, voor steun in aanmerking komende gebieden geselecteerd:

- (1) *Versterking van grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van de handhaving van drugswetgeving, teneinde belangrijke kanalen voor drugshandel af te snijden en internationale criminele organisaties die zich bezighouden met drugshandel te ontmantelen* - In december 2001 werd aan Eurodouane de tenuitvoerlegging toevertrouwd van een voorbereidende fase van een regionaal Phare-project voor de handhaving van drugswetgeving (0,5 miljoen euro), dat was bedoeld om de behoeften van de kandidaat-lidstaten vast te stellen en een programmeringsdocument voor te bereiden. Er is een uit meerdere delen bestaand eindverslag opgesteld. De uitvoeringsfase van 18 maanden (4,9 miljoen euro) ging eind oktober 2002 van start en zal betrekking hebben op gedetailleerde werkprogramma's voor nationale en regionale activiteiten met opmerkingen die zijn ontvangen van delegaties van de Europese Commissie, landenteams en DG Justitie en binnenlandse zaken. Dit project verloopt goed en er is sprake van een goede samenwerking met de begunstigde landen.
- (2) *Omzetting van het acquis inzake het witwassen van geld in de kandidaat-lidstaten om een Europees kader te bieden ter bestrijding van het witwassen van geld teneinde de samenwerking en arbeidsrelaties tussen de instellingen voor de bestrijding van het witwassen van geld op nationaal, regionaal en internationaal niveau te verbeteren* - In februari 2002 werd aan de Nederlandse minister van Justitie de tenuitvoerlegging van het Phare-project ter bestrijding van het witwassen van geld toevertrouwd, waarmee een bedrag van 2 miljoen euro is gemoeid. In het halfjaarlijks verslag van december 2002 wordt een goed overzicht gegeven van de activiteiten die in elke

module van het project zijn uitgevoerd. Dit project levert goede resultaten op.

- (3) *Omzetting van het acquis en EU-normen in de kandidaat-lidstaten op het gebied van synthetische drugs en hun precursorenchemicaliën, met speciale aandacht voor versterking van de instellingen die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving, voor verbetering van de samenwerking tussen deze instellingen, regionale samenwerking tussen agentschappen en uitwisseling van informatie om toezicht te houden op precursorenchemicaliën en een andere bestemming ervan te bestrijden* - In februari 2002 werd aan de Nederlandse minister van Justitie de tenuitvoerlegging van dit Phare-project toevertrouwd, waarmee een bedrag van 1,5 miljoen euro is gemoeid. Dit project vordert goed.

Het programma ECOS-Ouverture

Het programma is bedoeld voor het versterken van lokale overheidsinstanties in Midden- en Oost-Europa, door samenwerking met EU-counterparts in vooral de minder welvarende gebieden in de EU. Met deze interregionale steunmaatregel wordt via gezamenlijke projecten voor de uitwisseling van ervaring en knowhow, de samenwerking tussen relevante overheidsinstanties gestimuleerd. Dit programma, dat dateert uit 1990, wordt sinds 1994 uit hoofde van Phare en het EFRO gefinancierd ter hoogte van bijna 50 miljoen euro.

2002 was het laatste jaar voor de uitvoering van 32 projecten die uit de Phare-begroting voor 1998 werden gefinancierd voor een totaalbedrag van 7,35 miljoen euro. De belangrijkste samenwerkingsthema's waren economische ontwikkeling (18) en milieu (7), terwijl bij de overige projecten het zwaartepunt op culturele (4) of bestuurlijke (3) aspecten lag. Met een gemiddelde begroting van bijna 250.000 euro speelden de Phare-partners een belangrijkere rol in de projecten dan bij de projecten van vroegere generaties het geval was. Roemenië was in het bijzonder geïnteresseerd in het programma en bij een derde van alle geselecteerde projecten waren Roemeense partners te vinden, gevolgd door Hongaarse (7) en Sloveense (6) partners. Een derde van alle projecten had twee of meer Phare-partners.

Wat projectbeheer betreft, was er in het algemeen sprake van een soepele interactie tussen initiatiefnemers van projecten en de Europese Commissie. Bijna 20% van de projecten werden ter plaatse bezocht door het personeel van de Commissie, en voor 30% van de projecten vond een ontmoeting plaats in Brussel. Dientengevolge had men de indruk dat de kwaliteit van de verslagen tijdens de looptijd van de projecten verbeterde.

Opgemerkt zij dat in veel gevallen de lokale autoriteiten die bij de projecten zijn betrokken van start zijn gegaan met het ontwikkelen van follow-up-acties en de mogelijkheid bekijken om communautaire financiering in het kader van andere programma's aan te vragen. Teneinde de verwerking van financieringsaanvragen te overbruggen hebben partnerschappen tussen

kandidaat-lidstaten en lidstaten vaak verklaard dat zij hun samenwerking middels zelffinanciering wensen voort te zetten.

LIEN-programma

Het Lien (Link Inter European NGOs)-programma wil de activiteit stimuleren van en de samenwerking bevorderen tussen niet-gouvernementele non-profitorganisaties die actief zijn op het sociale vlak en wil de achtergestelde groepen van de bevolking bijstaan. Sinds 1992 zijn ongeveer 350 projecten geselecteerd; deze hebben uit hoofde van Phare een totaalbedrag van ongeveer 48 miljoen euro aan subsidies ontvangen.

Veertig projecten die tijdens de laatste oproep tot het indienen van voorstellen in het kader van Lien in 1999 zijn geselecteerd, zijn in 2002 afgesloten. Deze projecten bestreken alle door Phare begunstigde landen, evenals Albanië, Bosnië en Herzegovina en de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië.

Een groot gedeelte van de projecten (14) zijn uitgevoerd door NGO's die werken ten behoeve van vrouwen die beperkte toegang hebben tot gezondheid en werkgelegenheid, jongeren en ouderen evenals etnische minderheden (14 projecten). Nog eens 15 projecten hadden betrekking op hulp ten behoeve van gehandicapten (blinden, lichamelijk en geestelijk gehandicapten), zieken (HIV) en verslaafden (drugs). De overige middelen zijn gebruikt ter ondersteuning van werkgelegenheidsprojecten (5) of andere projecten (6), zoals trainingskampen om mensen bewust te maken van de aanwezigheid van mijnen in Bosnië en Herzegovina. Veel Phare-partners hebben nieuwe concepten ontwikkeld voor methodologie en beheer.

De meeste initiatiefnemers van projecten hebben aanvragen ingediend voor financiering uit andere bronnen om hun activiteiten voort te zetten; ongeveer 20% wist verdere EU-steun te krijgen (bijvoorbeeld in het kader van het programma Access).

Partnerschapsprogramma

Het Partnerschapsprogramma wordt sinds 1993 met Phare-middelen gesubsidieerd om de dialoog en de samenwerking op het gebied van plaatselijke ontwikkelingsaangelegenheden tussen particuliere en openbare non-profitorganisaties in de landen van Midden- en Oost-Europa te bevorderen. Via het programma is subsidie verleend aan plaatselijke ontwikkelingsprojecten waartoe ten minste twee non-profitorganisaties die, met het oog op het wederzijds uitwisselen van vaardigheden, kennis en ervaring, een duurzaam partnerschap wensen op te bouwen, het initiatief genomen hebben. 2002 was het laatste jaar van het programma, waarbij ongeveer 30% van de projecten die in het kader van het Partnerschapsprogramma 1997 waren gefinancierd hun activiteiten beëindigden.

De projecten van deze laatste Partnerschapsgeneratie richtten zich in het bijzonder op:

- lokale en regionale ontwikkeling (verbetering van lokale en regionale diensten, regionale planning, plattelands- en landbouwonwikkeling, toerisme);
- de ontwikkeling van het bedrijfsleven en van ondernemingszin;
- sociaal-economische ontwikkeling (bevorderen van de rechten van arbeiders en van de sociale dialoog, bevorderen van consumentenbelangen, versterken van verenigingen die onder meer coöperaties vertegenwoordigen).

Veel van de projecten zullen met bijdragen uit andere bronnen hun activiteiten voortzetten.

Phare-programma Access

Het Phare-programma Access richt zich op het versterken van maatschappelijke organisaties in de kandidaat-lidstaten door de uitvoering van het *acquis communautaire* te bevorderen op beleidsterreinen waarop geen sprake is van overheidsactiviteiten of waar deze een aanvulling zijn op die van de derde sector, en ook door de bevolking bewust te maken en door acceptatie te creëren op deze terreinen.

Bovendien zal via de uit hoofde van Access gefinancierde activiteiten worden bevorderd dat individuen of groepen die het risico lopen in het transformatieproces economisch, sociaal of politiek gemarginaliseerd te worden, niet van het programma worden uitgesloten en er ook aan deelnemen. Het programma kan activiteiten steunen in de volgende sectoren: milieubescherming, sociaal-economische ontwikkeling en sociale activiteiten.

Uit hoofde van Access worden medefinancieringssubsidies verstrekt om projecten te steunen die door niet-gouvernementele organisaties (NGO's) en non-profitorganisaties worden uitgevoerd. Macroprojecten worden uitgevoerd in partnerschap met organisaties uit ten minste twee verschillende landen (Phare-toetredingslanden en de EU-landen), terwijl microprojecten kunnen worden uitgevoerd door één enkele organisatie die in een van de kandidaat-lidstaten is gevestigd. Bovendien omvat het programma een netwerkfaciliteit, die steun toekent aan NGO's/non-profitorganisaties in de kandidaat-lidstaten om deel te nemen aan op EU-niveau georganiseerde activiteiten.

In 2002 kwam het merendeel van de projecten in het kader van het programma Access 1999 (totale begroting: 20 miljoen euro) tot een einde. Bovendien is er van start gegaan met oproepen tot het indienen van voorstellen in het kader van het programma Access 2000 (totale begroting: 20 miljoen euro) en met de tenuitvoerlegging van de meeste projecten. In tegenstelling tot Access 1999, dat werd beheerd door de delegaties van de Europese Commissie in de tien landen van Midden- en Oost-Europa ("gedeconcentreerd"), vindt de tenuitvoerlegging van Access 2000 onder de

verantwoordelijkheid van de autoriteiten van de kandidaat-lidstaten plaats, onder supervisie van de Europese Commissie (“gedecentraliseerd”).

Wat de Phare-programmering 2001 betreft, hebben de programma’s voor maatschappelijke organisaties deel uitgemaakt van de nationale Phare-programma’s. Voor 2001 is dit het geval voor Bulgarije, Tsjechië, Hongarije, Letland, Polen en Roemenië (totale Phare-bijdrage: 20,5 miljoen euro) en voor 2002 voor Bulgarije, Tsjechië, Estland, Hongarije en Letland (totale Phare-bijdrage: 9,6 miljoen euro). De doelstellingen van deze programma’s en de activiteiten die in het kader ervan zijn gefinancierd zijn vergelijkbaar met die welke eerder door het programma Access zijn gesteund.

Nucleaire veiligheid

In 2002 hebben de diensten van de Commissie nog een programma voor nucleaire veiligheid gefinancierd uit het financieel pretoetredingsinstrument van Phare. Net als in het voorgaande jaar was het ontwerp van het programma gebaseerd op de aanbevelingen van het verslag van de Raad van juni 2001 betreffende nucleaire veiligheid in de context van uitbreiding. Derhalve beoogde het programma steun te verlenen aan de begunstigde Phare-landen bij het nemen van maatregelen voor de tenuitvoerlegging van deze aanbevelingen, waarnaar de periodieke verslagen van de Commissie over de vorderingen van de kandidaat-lidstaten op de weg naar toetreding tot de EU en de partnerschappen voor toetreding hadden verwezen. Het programma wees financiële steun toe aan 22 projecten met een totale begroting van 18,098 miljoen euro. Zowel de strategie als de gedetailleerde projecten worden beschreven in het financieringsvoorstel dat beschikbaar is op de website van DG Uitbreiding⁴.

Het afgelopen jaar hebben de diensten van de Commissie bijzondere inspanningen geleverd om het Phare-programma 1998 voor nucleaire veiligheid op te zetten, dat tweemaal is verlengd. Na zorgvuldig onderzoek van de validiteit van de projecten die in het kader van dit programma zijn gefinancierd, en na de decentralisatie van de tenuitvoerlegging van bepaalde onderdelen van het programma, werden voor alle projecten eind 2002 contracten aangegaan op centraal en gedecentraliseerd niveau. Van bijzonder belang was de contractering van een in technisch opzicht uitdagend investeringsproject ter ondersteuning van het instrumentarium en controle-elementen van een tweede, divers ontmantelingssysteem voor de kernenergiecentrale Ingalina in Litouwen. Daarnaast dient – als een ander belangrijk project dat is opgezet – gewezen te worden op de voor nucleaire veiligheid belangrijke steun die is verleend door EU-organisaties voor technische steun aan verschillende regelgevende autoriteiten voor nucleaire veiligheid in de kandidaat-lidstaten bij hun herziening van VVER 440/213 inzake het vermogen van de bubbler dispenser. Tot slot annuleerden de diensten van de Commissie de tenuitvoerlegging van een uiterst beperkt aantal projecten waarvan de zin was achterhaald door de feiten.

⁴

<http://europa.eu.int/comm/enlargement/>

Dienovereenkomstig kon het in technisch opzicht uitdagend programma van 1998 tijdens het jaar 2002 worden uitgevoerd.

In 2002 waren ook de resultaten zichtbaar van de afstemming van de programma's voor nucleaire veiligheid op het gedecentraliseerd uitvoeringssysteem dat was opgezet ten behoeve van het financiële instrument van Phare sinds de tussentijdse beoordeling van Phare. De tenuitvoerlegging van projecten die werden gefinancierd in het kader van de programma's voor 1999 en 2001 voor nucleaire veiligheid, boekte goede vooruitgang. Door de methode van programmaontwerp te volgen die ook andere segmenten van het Phare-programma bepaalt, kwam de grotere betrokkenheid van de nationale hulpcoördinatoren en de nationale belanghebbenden van de begunstigde landen ten goede aan de kwaliteit van het ontwerp van het bovengenoemde programma van 2002 voor nucleaire veiligheid. Hierdoor werden, vooruitlopend op de invoering van het EDIS-systeem, ook nationale actoren meer bij het programma betrokken en hadden zij een grotere inbreng in de resultaten van de projecten.

Tot slot gingen de diensten van de Commissie door met de programmering van drie speciale programma's ter ondersteuning van ontmantelingsactiviteiten en andere maatregelen in verband met de tijdige sluiting van bepaalde kernreactors in Litouwen, Slowakije en Bulgarije. De toewijzingen waartoe in het kader van de drie programma's werd besloten bedroegen in 2002 in totaal 90 miljoen euro, waardoor de totale communautaire financiering hiervoor sinds 1999 uitkwam op meer dan 340 miljoen euro. Het grootste deel van deze bijstand wordt aan de begunstigde landen verleend via drie internationale ondersteunende fondsen voor ontmanteling die door de EBWO worden beheerd. De Europese Gemeenschap is de grootste financier van deze fondsen. De Europese Commissie neemt niet alleen een besluit over de toewijzing van communautaire middelen aan deze fondsen, maar fungeert ook als voorzitter van de bijeenkomsten van financiers en neemt als belangrijk lid van deze begeleidende organen mede een besluit over de afzonderlijke subsidieovereenkomsten die zijn opgesteld tussen de fondsbeheerder en de begunstigde landen ter ondersteuning van afzonderlijke projecten. De drie in 2000 opgerichte fondsen hebben in 2002 aanzienlijke vooruitgang geboekt en een reeks projecten ontwikkeld.

Statistiek

De bredere doelstelling van de diverse Phare-programma's voor meerdere begunstigden is de verbetering van de kwantiteit en kwaliteit van de officiële statistieken van de kandidaat-lidstaten, met name in het kader van de pretoetreding. Voor de momenteel lopende programma's werd een strategisch document ontwikkeld voor de jaren 2000-2002. Op basis van deze strategie, die werd ontwikkeld in nauwe samenwerking met Eurostat, de kandidaat-lidstaten zelf, de lidstaten, internationale organisaties en andere donoren, werd het Phare-programma voor meerdere begunstigden opgezet door Eurostat en in september 2002 goedgekeurd door het Phare-beheerscomité. Hoewel zij geen deel uitmaken van het Phare-programma zijn de drie andere kandidaat-lidstaten – Cyprus, Malta en Turkije – zoveel

mogelijk in deze programma's geïntegreerd, maar dan met andere financieringsbronnen.

Het programma voor 2002 is gericht op versterking van de instellingen van de nationale bureaus voor statistiek van de kandidaat-lidstaten, zodat ze beter kunnen inspelen op de behoeften van hun klanten en betrouwbare, accurate en actuele gegevens kunnen verstrekken in overeenstemming met het acquis, en op verbetering van de kwaliteit van de statistiek en een groter vertrouwen op statistisch terrein. De totale begroting die versterkt wordt voor de programma is 9 miljoen euro.

Het programma bevat diverse soorten projecten, waarvan de belangrijkste sectoriële projecten zijn, gericht op lacunes bij de tenuitvoerlegging van het Acquis of bij het voldoen aan nieuwe eisen van het acquis. In het programma werden diverse projecten over macro-economische statistiek, sociale statistiek, landbouwstatistiek en statistieken over de buitenlandse handel opgenomen, en de uitvoering zal in september 2003 van start gaan. De totale begroting voor deze projecten is ongeveer 5 miljoen euro. Afhankelijk van de beschikbare financiering zullen Cyprus, Malta en Turkije in enkele van deze projecten worden opgenomen, zodat de kennisoverdracht en de productie van gegevens op dezelfde wijze geschiedt als voor de Phare-kandidaat-lidstaten.

Een ander belangrijk deel van het programma betreft alle activiteiten voor statistische bijstand, zoals deelname aan werkgroep van Eurostat, seminars, cursussen, detachering van stagiaires bij Eurostat of bij het bureau voor statistiek van een lidstaat, studiebezoeken en overleg. Dit deel van het programma heeft een budget van 4 miljoen €. Dit budget voor activiteiten op het gebied van statistische bijstand wordt versterkt als subsidie aan de bureaus voor statistiek in zowel de lidstaten als de kandidaat-lidstaten. Ook hier worden Cyprus, Malta en Turkije geïntegreerd in de programma-elementen, op basis van hun eigen financiering of van andere pretoetredingsinstrumenten.

En 2002 werd ook het meerlandenprogramma voor statistische samenwerking van 1999 ter waarde van 15 miljoen euro met succes afgesloten, werd het meerlandenprogramma voor 2001 ter waarde van 8 miljoen euro volledig uitgevoerd, en werd een begin gemaakt met het meerlandenprogramma 2001 ter waarde van 7,39 miljoen euro. Alle programma's hebben soortgelijke doelstellingen op verschillende statistische terreinen, en hebben significant bijgedragen aan het verstrekken van statistische informatie van goede kwaliteit voor het uitbreidingsproces voor de 10 kandidaat-lidstaten, en voor Cyprus en Malta. Voor Turkije is de integratie in het samenwerkingmechanisme pas onlangs gestart, maar binnen een redelijke termijn zal dit naar verwachting soortgelijke resultaten opleveren als voor de andere landen.

2.6. Participatie in communautaire programma's en agentschappen

In Agenda 2000 stelde de Commissie als tussendoel voor de toetreding van de kandidaat-lidstaten voor, om nog vóór de toetredingsdatum een breed scala van communautaire programma's geleidelijk voor deze landen open te

stellen. Ook werd voorgesteld de landen actief in bepaalde communautaire agentschappen of instellingen te laten participeren, om hen beter voor te bereiden op de overname van het *acquis*.

Aangezien de communautaire programma's grotendeels de uitdrukking vormen van het Gemeenschapsbeleid, is deelname aan deze programma's een nuttige voorbereiding op de toetreding, omdat de kandidaat-lidstaten en hun burgers dan vertrouwd raken met het beleid en de werkwijzen van de Unie. Sinds 1997 participeren de kandidaat-lidstaten volledig in bijna alle communautaire programma's, met name op terreinen als onderwijs, beroepsopleiding, jeugd, onderzoek, energie, milieu, kleine en middelgrote ondernemingen. De participatie van de kandidaat-lidstaten in communautaire programma's is een wezenlijk onderdeel van de pretoetredingsstrategie.

In 2002 vond de volledige uitvoering plaats van de nieuwe procedures die het nemen van maatregelen stroomlijnen teneinde de participatie van de kandidaat-lidstaten in communautaire programma's te vergemakkelijken.

De kandidaat-lidstaten worden verzocht een financiële bijdrage te leveren aan ieder programma waarin zij participeren. In de meeste gevallen en op verzoek van de kandidaat-lidstaten worden de kosten van deze participatie medegefinancierd door Phare en de relevante pretoetredingsmiddelen voor Cyprus, Malta en Turkije. In 2002 werd ongeveer 116 miljoen euro vastgelegd voor de deelname van de dertien kandidaat-lidstaten aan communautaire programma's, waarmee ongeveer 46% van hun financiële bijdrage is gemoeid. Het overgrote deel van deze middelen wordt beschikbaar gesteld op basis van "frontloading", d.w.z. ten behoeve van de participatie van kandidaat-lidstaten in Gemeenschapsprogramma's in het jaar 2003.

Agentschappen

Ook voor communautaire agentschappen is de participatie van de kandidaat-lidstaten gaande.

In dit verband werd met alle dertien kandidaat-lidstaten over bilaterale overeenkomsten onderhandeld ten behoeve van hun volledige participatie in het Europees Milieuagentschap. Op 18 juni 2001 hechtte de Raad, namens de EU, zijn goedkeuring aan de dertien besluiten om deze overeenkomsten formeel te sluiten. Wat de kandidaat-lidstaten betreft, was alleen Turkije eind 2002 nog niet tot ratificatie overgegaan. In 2002 werd ongeveer 2,8 miljoen euro vastgelegd om de participatie mede te financieren van elf landen die daartoe een verzoek hadden ingediend.

Zoals de Commissie in 2001 had voorgesteld, werden de onderhandelingen op 7 maart 2002 te Brussel geopend over de participatie van kandidaat-lidstaten in het Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving op basis van een onderhandelingsmandaat van de EU-Raad. Eind 2002 waren de onderhandelingen voor geen van de landen afgesloten.

Wat de andere agentschappen betreft, is besloten om nu met de voorbereidingen voor toekomstige participatie van kandidaat-lidstaten te beginnen. Voorbereiding voor volledige participatie in de communautaire agentschappen is voor deze landen een fundamentele stap om zich vertrouwd te maken met het *acquis communautaire* in de brede betekenis van het woord. Het kan in het belang zijn van zowel de Unie als de kandidaat-lidstaten. De participatie zal plaatsvinden door middel van deelname van vertegenwoordigers van deze landen aan enkele ad-hocbijeenkomsten, deskundigengroepen en ander specifiek werk van wederzijds belang dat door de agentschappen wordt uitgevoerd.

Als voortzetting van een Phare-programma van 2000 voor het uitvoeren van voorbereidende maatregelen in 2000-2001 met betrekking tot de participatie van de tien LMOE in vijf communautaire agentschappen besloot de Commissie op 24 juli 2002 voor de periode 2002-2003 nog eens 6 miljoen euro aan Phare-steun toe te wijzen. In het kader van dit programma zullen de volgende acht agentschappen Phare-steun ontvangen voor dergelijke voorbereidende maatregelen:

- Europees Centrum voor de ontwikkeling van beroepsopleiding
- Europees Bureau voor de geneesmiddelenbeoordeling
- Bureau voor harmonisatie van de interne markt
- Europees Agentschap voor de veiligheid en de gezondheid op het werk
- Europees Waarnemingscentrum voor racisme en vreemdelingenhaat
- Vertaalbureau voor de organen van de Europese Unie
- Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden
- Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving

2.7. Samenwerking met EIB en internationale financiële instellingen

De samenwerking met de EIB en IFI's werd in 2002 voortgezet in het kader van het memorandum van overeenstemming inzake samenwerking op het gebied van de pretoetredingssteun. Gezien het feit dat grote infrastructurele projecten die gewoonlijk zijn onderworpen aan internationale medefinanciering, nu uit hoofde van Ispa worden gefinancierd, was medefinanciering uit hoofde van Phare zeer beperkt. De Commissie is echter aan het onderzoeken hoe het onderdeel economische en sociale cohesie van het Phare-programma met de IFI's kan worden medegefinancierd.

Het belangrijkste medefinancieringsinstrument in 2002 was wederom de KMO-faciliteit waaraan de EIB meedoet, naast de EBWO en de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa/KfW. In 2002 heeft de Commissie ook besprekingen afgerond met de EIB over een faciliteit om

plaatselijke gemeenten in grensregio's te financieren, zoals is weergegeven in de mededeling van de Commissie over grensregio's (COM(2001) 437 def. van 25 juli 2001).

3. PROGRAMMABEHEER

3.1. Voorbereiding op uitgebreide decentralisatie (EDIS)

In 2002 hebben de kandidaat-lidstaten en de Commissie hun inspanningen voortgezet om te komen tot een uitgebreide decentralisatie van het beheer van Phare-middelen en van de pretoetredingsmiddelen voor Cyprus en Malta⁵. De tenuitvoerlegging van de fases op weg naar EDIS, als aangegeven in het document "Draaiboek voor EDIS voor Ispa en Phare" (in 2001 toegezonden aan de kandidaat-lidstaten) en het werkdocument van de Commissie "Voorbereiding op uitgebreide decentralisatie" (in 2000 toegezonden aan de kandidaat-lidstaten) werd in alle twaalf landen voortgezet.

De Commissie verstrekke 5,9 miljoen euro voor een horizontaal programma voor technische bijstand ter ondersteuning van de nationale overheden van de Phare-landen in dit proces. Ieder land ontving een toewijzing uit het totale bedrag van 5,9 miljoen euro overeenkomstig de geschatte behoeften. De middelen werden gereserveerd voor steun aan de fases 2 en 3 van het draaiboek, namelijk het opvullen van leemten (fase 2) die zijn vastgesteld in het systeem middels de beoordeling van leemten (fase 1) en een beoordeling van de vraag of de leemten van het systeem naar behoren zijn opgevuld (fase 3). In de tweede helft van 2002 werden met elk van de landen de financieringsmemoranda getekend.

Als extra ondersteunende structuur werden in elk van de Phare-landen werkgroepen op hoog niveau ingesteld. Het doel van deze werkgroepen is het hele scala van problemen aan te pakken die te maken hebben met het beheer van pretoetredingssteun bij de voorbereiding op de toetreding. Meer in het bijzonder zien de werkgroepen toe op de vooruitgang die met de voorbereiding op EDIS in elk land wordt geboekt. Naar verwachting zullen de werkgroepen in totaal drie keer tijdens hun bestaan bijeenkomen. In 2002 vond in alle landen een eerste ronde van werkgroepbijeenkomsten plaats.

Via besprekingen op het niveau van de werkgroepen en andere contacten tussen de Commissie en de kandidaat-lidstaten werd het voorstel gedaan om een horizontaal seminar met alle kandidaat-lidstaten te houden. Dit seminar werd met succes gezamenlijk georganiseerd door DG Uitbreiding en DG Regionaal beleid in november in Brussel, met een brede deelneming van de overheden van de twaalf kandidaat-lidstaten. De onderwerpen die aan de orde werden gesteld hadden betrekking op zaken als coördinatie tussen Phare en Ispa met betrekking tot EDIS, juridische aspecten van EDIS, jumelage en EDIS, overheidsopdrachten en EDIS, de verwerking van EDIS-aanvragen

⁵ Turkije bereidt zich momenteel voor op het gedecentraliseerd uitvoeringssysteem (DIS) in 2003.

door de Commissie en de overgang van Sapard en Ispa naar de Structuurfondsen.

Eind 2002 zag de stand van zaken met betrekking tot EDIS er voor de twaalf betrokken landen als volgt uit:

- Cyprus en Malta hadden fase 4 van het draaiboek bereikt (Vorbereiding voor een besluit van de Commissie om af te zien van een ex-antecontrole inzake het beheer van pretoetredingsmiddelen).
- Hongarije was begonnen met fase 2 van het draaiboek (Het opvullen van leemten).
- Estland en Slowakije hadden fase 1 van het draaiboek afgerond (Beoordeling van leemten).
- De overige landen hadden flinke vooruitgang geboekt met fase 1 die naar verwachting begin 2003 zal kunnen worden afgerond.

3.2. Voortgangsbewaking en evaluatie

De doelstelling van Phare's voortgangsbewaking en evaluatie is voorafgaand aan, tijdens en na afloop van het programma een onafhankelijke, tijdige evaluatie uit te voeren van de bevindingen in de kandidaat-lidstaten, van de delegaties van de Commissie en van de landenteams bij DG Uitbreiding, teneinde de efficiëntie en doeltreffendheid waarmee de pretoetredingsmiddelen van Phare worden gebruikt te verbeteren.

Belangrijkste activiteiten in 2002

In 2002 werden de volgende belangrijkste activiteiten uitgevoerd:

- (1) Er ging een ***interne evaluatie vooraf*** van start met betrekking tot de programmeringsmechanismen voor Phare in 2004 en daarna op basis van een vragenlijst en een op gesprekken gebaseerd onderzoek naar de meningen van belanghebbenden en een vergelijking tussen de programmeringsmechanismen van Phare en die van vergelijkbare programma's, zoals Cards, Ispa, Sapard en Tacis. Dit zal in het eerste kwartaal van 2003 worden voortgezet.
- (2) De ***externe tussentijdse evaluatie*** leverde zo'n 110 tussentijdse evaluatieverslagen op met betrekking tot afzonderlijke landen, sectoren en onderwerpen. In juli 2002 werd een alomvattende herziening van de nieuwe evaluatieregeling uitgevoerd met verbeteringen in methodologie en opmaak en een sneller, meer gedifferentieerd verslagleggingsstelsel, met duidelijker omschreven doelgroepen. Ook werd een geheel nieuw voortgangsbewakingmodel geïntroduceerd, zodat een gebruikersvriendelijker samenvatting en analyse van relevante informatie kan worden gegeven.

- (3) Er werd een *externe ex-postevaluatie* uitgevoerd van de nationale Phare-programma's die in 1997/1998 van start waren gegaan. Deze evaluatie zal in het eerste kwartaal van 2003 worden voortgezet. De evaluatie heeft ook betrekking op de ontwikkeling van lokale capaciteit voor het uitvoeren van evaluaties.

Evaluatie vooraf

In 2002 ging er een *evaluatie vooraf* van start met betrekking tot de programmeringsmechanismen voor Phare in 2004 en daarna. Deze evaluatie zal plaatsvinden op basis van een beoordeling van de kennis die is verworven met de huidige methode van Phare-programmering en een onderzoek van programmeringsmechanismen in vergelijkbare programma's.

Een belangrijke bijdrage aan deze evaluatie wordt geleverd door een onafhankelijk verslag over programmering en projectontwerp dat in 2001 is opgesteld en dat betrekking heeft op projecten die van 1990 tot 1999 zijn gefinancierd. De contractant kwam tot de conclusie dat deze projecten vaak vaag omschreven doelstellingen hadden, alsmede projectkaders die in technisch opzicht zwak waren, en inadequate indicatoren.

In 2002 werden corrigerende maatregelen ingevoerd om deze kenmerken tijdens de formulering van projecten stelselmatig te controleren.

Voortgangsbewaking en tussentijdse evaluatie

De Phare-regeling voor voortgangsbewaking en tussentijdse evaluatie kent een participatoire aanpak om de bij het programmabeheer betrokken partijen te voorzien van een regelmatige, betrouwbare beoordeling van de tenuitvoerlegging van alle lopende maatregelen. Er worden twee middelen gebruikt: ten eerste, monitoringverslagen die worden opgesteld door de uitvoerende instanties en die het standpunt van belanghebbenden bevatten; en ten tweede, tussentijdse evaluatieverslagen die het onafhankelijk standpunt van externe beoordelaars weergeven. Op basis van deze bevindingen bespreken de sectorale subcomités voor voortgangsbewaking en het gezamenlijk comité voor voortgangsbewaking voor iedere kandidaat-lidstaat corrigerende maatregelen en nemen hierover een besluit teneinde de tenuitvoerlegging van het programma te verbeteren.

In 2002 leverde deze regeling ongeveer 130 verslagen over afzonderlijke landen, sectoren en onderwerpen op. Thematische verslagen hadden betrekking op nucleaire aangelegenheden, maatschappelijke organisaties, openbaar bestuur, justitie en binnenlandse zaken, vaststellen van doelstellingen, jumelage en KMO's. De belangrijkste sectoren waarop de verslagen betrekking hadden waren landbouw, ESC, milieu, interne markt, justitie en binnenlandse zaken, openbaar bestuur/financiën, regionaal beleid, KMO's, maatschappelijke organisaties en vervoer.

Uit de bevindingen blijkt dat de Phare-programmering over het geheel genomen projecten oplevert waarvan de prioriteiten in overeenstemming zijn met die van de partnerschappen voor toetreding en ook rekening houden met

de periodieke verslagen en actieplannen. Ofschoon meer dan twee derde van de in 2002 geëvalueerde projecten als op zijn minst bevredigend werd beoordeeld, was een aanzienlijk deel slecht opgezet en voorbereid, met vage doelstellingen, onnauwkeurige indicatoren, geringe inachtneming van de verworven kennis en geen haalbaarheidsstudies. Naar de mening van de beoordelaars waren de resultaten van Phare eerder te danken aan de kundigheid in beheer van diegenen die het programma uitvoerden “om iets gedaan te krijgen” dan aan een goed projectontwerp.

Op sectoraal niveau laten de tussentijdse evaluatieverslagen zien dat in het algemeen in 2002 goede vooruitgang is geboekt met het bereiken van de doelstellingen op het gebied van landbouw, milieu, justitie en binnenlandse zaken, openbaar bestuur/financiën en de sociale sector. De uitkomsten waren meer uiteenlopend waar het gaat om interne markt, ESC, regionaal beleid en vervoer. Ook de resultaten in de KMO-sector waren uiteenlopend, met aanzienlijke effecten op bedrijfsondersteunende diensten, maar met zeer weinig effecten waar het gaat om de verbetering van het bedrijfsklimaat en het financieel klimaat.

Bovendien bevestigden de bevindingen van de evaluatie dat, hoewel jumelage een essentieel instrument voor het toetredingsproces is, dit vergezeld moet gaan van uitgebreide hervormingen in het openbaar bestuur ten einde effectief te kunnen zijn.

De tussentijdse evaluatie zelf wordt nu door bijna alle kandidaat-lidstaten als integraal onderdeel van de projectbeheercyclus geaccepteerd. Aan verslagen wordt grote aandacht besteed, zij leiden tot een stevig debat tussen belanghebbenden en er wordt gedegen nagedacht over de in de verslagen opgenomen aanbevelingen. De bevindingen van de evaluatie en de aanbevelingen hebben een hele reeks gunstige effecten tot gevolg, waaronder institutionele wijzigingen binnen uitvoerende instanties, betere coördinatie op gemeentelijk, regionaal en nationaal niveau in de kandidaat-lidstaten en tussen donors, verbeteringen in het projectontwerp, herschikking van middelen, het verkrijgen van aanvullende medefinanciering, en meer aandacht voor duurzame resultaten na afloop van de projecten.

Het opvolgen van de aanbevelingen leidt ook tot de verspreiding van een evaluatiecultuur die bevorderlijk is voor verantwoordingsplicht en daarmee een gezond financieel beheer. Het leidt ook tot verbeteringen in de voortgangsbewaking en dus tot kundigheid in beheer en de ontwikkeling van een echte participatoire aanpak van evaluatie door alle belanghebbenden. In dit opzicht heeft de sterke betrokkenheid van de delegaties van de Commissie een aanzienlijk effect op de kwaliteit van de uitkomsten van tussentijdse evaluaties.

Het systeem voor tussentijdse evaluatie zal in 2003 verder worden aangepast:

- Als gevolg van de decentralisatie van de voortgangsbewaking in 2000 en in het kader van EDIS (zie paragraaf 3.1 eerder in dit verslag) zal de tussentijdse evaluatie zelf volledig worden overgedragen aan de autoriteiten in de tien kandidaat-lidstaten die in 2004 moeten toetreden.

- De regeling voor voortgangsbewaking en tussentijdse evaluatie zal worden ingevoerd in Cyprus, Malta en Turkije.

Ex-postevaluatie

De ex-postevaluatie, een steekproef van Phare-steun aan tien landen ter waarde van 1 miljard euro, werd in mei 2003 afgesloten. Het verslag bestaat uit 10 landrapporten, met aangehechte case-studies, een algemeen geconsolideerd rapport, en een samenvatting. De geselecteerde steekproef voor evaluatie heeft betrekking op projecten die eind 2001 moeten zijn afgerond en die deel uitmaken van de nationale programma's van 1997/1998 van Bulgarije, Tsjechië, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Slowakije en Slovenië. Bij de evaluatie gaat het in feite om tien afzonderlijke ex-postevaluaties op nationaal niveau binnen dezelfde portefeuille.

Tot de organisatorische aspecten behoorden de formele benoeming van een beoordelaar per land door de nationale hulpcoördinator, de goedkeuring van de taakomschrijvingen voor ieder land door deze vertegenwoordiger van de evaluatie op nationaal niveau, en de benoeming van lokale onafhankelijke beoordelaars in ieder land om verslag uit te brengen over de evaluatie op nationaal niveau onder supervisie van de contractant die verantwoordelijk is voor de algehele evaluatie. Er is een onderdeel ingebouwd voor lokale capaciteitsopbouw inzake evaluatie op basis van het beginsel "al doende leren" en met ondersteuning van opleidingsworkshops en een pakket afstandsonderwijs.

Andere activiteiten

In 2002 werden door de diensten van de Commissie een aantal maatregelen genomen om de kwaliteit van projecten tijdens de ontwerpfase van de programmeringscyclus van 2003 te verbeteren:

- *Verbetering van de toepassing van de methodologie voor het formuleren van projecten* – De programmeringsgids voor 2003 legt sterker dan tot dusver het geval was de nadruk op de eis om adequate indicatoren te specificeren en de verworven kennis te integreren.
- *Opleiding van de belangrijkste actoren in de kandidaat-lidstaten* – Externe deskundigen verzorgden tweedaagse opleidingsworkshops inzake het ontwerp van programma's en projecten voor ambtenaren van ministeries, coördinatiebureaus en delegaties van de Commissie in Slowakije, Bulgarije en Letland (voor begin 2003 zijn workshops in Roemenië en Turkije gepland). In acht kandidaat-lidstaten werd opleiding inzake voortgangsbewaking gegeven.
- *Kwaliteitscontroles* – De evaluatie-eenheid van DG Uitbreiding heeft een stelselmatige controle uitgevoerd op tijdige ontwerpen van projectfiches en projectkaders voor de programmeringscyclus van 2003 en heeft feedback verstrekt aan landenteams.

Daarnaast werd de basis gelegd voor de eerste bijeenkomst, begin 2003, van de evaluatieadviesgroep van vertegenwoordigers van de lidstaten en kandidaat-lidstaten. In het kader van het financiële *acquis* van Hoofdstuk 28 en de hiermee samenhangende beginselen van een gezond financieel beheer is het de bedoeling dat deze adviesgroep als forum dient voor de uitwisseling van goede praktijken inzake voortgangsbewaking- en evaluatiemodellen en strategieën voor lokale capaciteitsopbouw.

4. FINANCIËEL OVERZICHT EN FINANCIËLE PRESTATIES

In 2002 werd via het Phare-programma in totaal 1695,1 miljoen euro⁶ voor de partnerlanden vastgelegd. In de volgende tabel wordt het bedrag aan Phare-middelen per jaar aangegeven waarvoor in de periode 1990-2002 betalingsverplichtingen zijn aangegaan (miljoen euro):

- 1990: 475,3
- 1991: 769,7
- 1992: 979,6
- 1993: 966,1
- 1994: 946,1
- 1995: 1114,0
- 1996: 1207,8
- 1997: 1135,1
- 1998: 1153,9
- 1999: 1481,7
- 2000: 1651,5
- 2001: 1635,4
- 2002: 1695,1

⁶ De Phare-bijdrage aan de Europese Stichting voor opleiding (4 miljoen euro) is niet opgenomen in dit bedrag.

Totale Phare-financiering per land, 1990-2002, in miljoen euro

Partnerland	Vastleggingen⁷	Contracten⁸	Betalingen⁸
Bulgarije	1.309,70	1.004,15	827,62
Tsjechië	766,96	587,80	490,48
Estland	285,80	215,66	195,00
Hongarije	1.316,95	1.060,64	968,68
Letland	354,56	266,34	249,00
Litouwen	672,71	380,09	330,36
Polen	3.420,43	2.477,37	2.099,49
Roemenië	2.007,04	1.426,40	1.084,56
Slowakije	593,71	430,81	343,57
Slovenië	295,95	215,43	195,73
Tsjecho-Slowakije	230,49	231,82	228,88
Oost-Duitsland	34,49	28,86	28,86
Meerlandenprogramma's	2.711,18	2.164,11	1.706,64
Totaal	13.999,97	10.489,48	8.748,87

⁷ Bedragen vastgelegd of voorlopig vastgelegd door de centrale Commissiediensten in Brussel.
⁸ Bedragen waarvoor een contract is aangegaan of die zijn betaald door de centrale Commissiediensten in Brussel en als meegedeeld door de lokale autoriteiten via Perseus.