



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 11.08.2003
KOM(2003) 497 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN

**2002-RAPPORT OM PHARE OG FØRTILTRÆDELSESINSTRUMENTERNE FOR
CYPERN, MALTA OG TYRKIET**

{SEK(2003) 910}

INDHOLDSFORTEGNELSE

Resumé	3
Forkortelser	5
1. Tilbageblik på året	7
1.1. Vigtigste udviklingstendenser i udvidelsesprocessen i 2002.....	7
1.2. Konklusionerne fra De Europæiske Råd i 2002	10
1.3. ISPA og SAPARD og samordning af EU's førtiltrædelsesbistand.....	11
1.4. Overgang til strukturfondene	12
2. Programmernes gennemførelse	13
2.1. Generel oversigt: gennemførelse af Phare-retningslinjerne.....	13
2.2. Generel oversigt: finansiel og faglig bistand	14
2.3. Nationale programmer	16
2.4. Phares grænseoverskridende samarbejde	19
2.5. Flerlandeprogrammer	20
2.6. Deltagelse i Fællesskabets programmer og organer	35
2.7. Samarbejde med EIB og internationale finansielle institutioner	37
3. Programforvaltning.....	37
3.1. Mod udvidet decentralisering (EDIS).....	37
3.2. Overvågning og evaluering.....	38
4. Finansiell oversigt og resultater	42

RESUMÉ

Dette er Europa-Kommissionens årsrapport til Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg med en vurdering af de fremskridt, der gjort med Phare. Desuden omfatter rapporten for første gang også førtiltrædelsesinstrumenterne for Cypern, Malta og Tyrkiet.¹

Phare-programmet er et af tre førtiltrædelsesinstrumenter, der finansieres af De Europæiske Fællesskaber for at hjælpe ansøgerlandene i Centraleuropa i deres forberedelser på at tilslutte sig Den Europæiske Union. Phare-programmet, som oprindeligt blev skabt for at hjælpe Polen og Ungarn i 1989, omfatter nu 10 kandidatlande i Central- og Østeuropa, nemlig Bulgarien, Estland, Letland, Litauen, Polen, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet og Ungarn. Derudover modtager tre lande, der ikke er omfattet af Phare, dvs. Cypern, Malta og Tyrkiet, førtiltrædelsesbistand enten til at finansiere aktiviteter på prioriterede områder for at forberede landene til tiltrædelse (Cypern og Malta) eller for at skabe en tiltrædelsesfokuseret tilgang til finansiel bistand (Tyrkiet).

For perioden 2000-2002 blev der under Phare afsat ca. 5 mia. EUR til samfinansiering af støtte til opbygning af institutioner via parvist samarbejde (twinning) og faglig bistand og til investeringsstøtte. Målsætningen er at bistå kandidatlandene i deres bestræbelser på at styrke deres offentlige administrationer og institutioner, så de kan fungere effektivt inden for EU, at fremme konvergensen med EU's omfattende lovgivning og mindske behovet for overgangsperioder og at fremme økonomisk og social samhørighed (ØSS).

I 2002 beløb de samlede Phare-forpligtelser sig til 1 699 mio. EUR. Programmeringen var baseret på Phare-retningslinjerne, som blev yderligere revideret i 2002 for at tage højde for ændringerne i forordningen om grænseoverskridende samarbejde (CBC), tilpasse den fælles tilgang, der kræves i forbindelse med nuklear sikkerhed, og understrege overgangen til det udvidede decentraliserings- og gennemførelsessystem (EDIS).

For **Cypern, Malta og Tyrkiet** beløb førtiltrædelsesbistandsprogrammerne sig til i alt 168 mio. EUR i 2002. Hvad angår Malta og Cypern, var denne finansiering i vid udstrækning bestemt til institutionel opbygning med henblik på at forberede de to lande til tiltrædelse. I Tyrkiets tilfælde blev der i den finansielle førtiltrædelsesstøtte lagt vægt på tiltrædelsesfokusering, idet procedurerne for programmering og gennemførelse af programmer inden for rammerne af finansiel førtiltrædelsesstøtte til Tyrkiet nu afspejler de procedurer, der gælder for Phare.

Europa-Kommissionen har **i stigende grad overført ansvaret** for forvaltning og gennemførelse af Phare-programmerne til kandidatlandenes myndigheder for at

¹ Denne rapport er udarbejdet i overensstemmelse med artikel 10 i Rådets forordning (EØF) nr. 3906/89 af 18. december 1989 ("Phare-forordningen"), artikel 11 i Rådets forordning (EF) nr. 555/2000 af 13. marts 2000 om iværksættelsen af foranstaltninger som led i førtiltrædelsesstrategien for Republikken Cypern og Republikken Malta og artikel 11 i Rådets forordning (EF) nr. 2500/2001 af 17. december 2001 om finansiel førtiltrædelsesstøtte til Tyrkiet.

forberede dem til den decentrale tilgang til programforvaltning, der er indført under strukturfondene. I 2002 blev der lagt større vægt på nationale programmer, der var udformet med henblik på specifikt at rette op på de svagheder, der var identificeret i de årlige periodiske rapporter.

Et teknisk dokument, der følger med som bilag til denne rapport, indeholder afsnit om programmeringen og gennemførelsen af Phare-programmerne i de ti modtagerlandene og om førtiltrædelsesinstrumenterne for Cypern, Malta og Tyrkiet.

FORKORTELSER

CARDS	Fællesskabsbistand til genopbygning, udvikling og stabilisering på Balkan
CBC	Cross Border Co-operation (grænseoverskridende samarbejde)
CØEL	Central- og østeuropæiske lande
FUSP	Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik
DIS	Decentralised Implementation System (decentraliseret gennemførelsessystem)
EUGFL	Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget
EBGU	Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling
EDIS	Extended Decentralisation Implementation System (udvidet decentraliseret gennemførelsessystem)
EFTA	Den Europæiske Frihandelssammenslutning
EIB	Den Europæiske Investeringsbank
EMCDDA	European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug)
ØMU	Økonomisk og Monetær Union
EFRU	Den Europæiske Fond for Regionaludvikling
ØSS	Økonomisk og social samhørighed
EU	Den Europæiske Union
BNP	Bruttonationalprodukt
HLWG	High Level Working Group (arbejdsgruppe på højt niveau)
IFI	Internationale finansieringsinstitutioner
ISPA	Strukturpolitisk førtiltrædelsesinstrument
MEDA	Investeringsprogram for samarbejde i Middelhavsområdet
NAC	National Aid Co-ordinator (national bistandskoordinator)
NDP	National Development Plans (nationale udviklingsplaner)
NGO	Ikke-statslig organisation
SAPARD	Særligt tiltrædelsesprogram vedrørende landbrug og udvikling af landdistrikter
SIGMA	Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries (støtte til forbedring af regeringsførelse og management i de central- og østeuropæiske lande)
SMV	Små og mellemstore virksomheder
TACIS	Faglig bistand til Samfundet af Uafhængige Stater
TAIEX	Informationskontoret for Teknisk Bistand

1. TILBAGEBLIK PÅ ÅRET

1.1. Vigtigste udviklingstendenser i udvidelsesprocessen i 2002

Periodiske rapporter

Den 9. oktober 2002 vedtog Kommissionen under titlen "På vej mod et udvidet EU" udvidelsespakken for 2002 bestående af Europa-Kommissionens strategidokument og rapport om de enkelte kandidatlandes fremskridt hen imod tiltrædelse samt de individuelle periodiske rapporter for hver af de tretten kandidatlande.

Kommissionen vurderer i sine periodiske rapporter de fremskridt, kandidatlandene har gjort i retning af at opfylde tiltrædelseskriterierne. Kommissionen konkluderede på grundlag af en detaljeret analyse, at alle kandidatlandene i det forløbne år har gjort betydelige fremskridt med gennemførelsen af tiltrædelseskriterierne.

Ifølge Kommissionens vurdering opfylder **Cypern, Estland, Letland, Litauen, Malta, Polen, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet og Ungarn** de politiske kriterier. I betragtning af disse landes fremskridt, deres resultater med hensyn til indfrielsen af deres tilsagn og deres fremadskridende forberedelsesarbejde mente Kommissionen, at disse lande vil have opfyldt de økonomiske kriterier og kriterierne vedrørende gældende EU-ret og være klar til EU-medlemskab fra begyndelsen af 2004. Den anbefalede derfor at afslutte tiltrædelsesforhandlingerne med disse lande ved årets udgang med henblik på undertegnelse af tiltrædelsestraktaten i foråret 2003.

Hvad angår **Bulgarien og Rumænien**, for hvilke 2007 er sat som vejledende tiltrædelsestidspunkt, vil Kommissionen kraftigt støtte de to lande i deres bestræbelser for at nå dette mål, som fortsat skal bygge på principperne om differentiering og egen fortjeneste. Kommissionen anførte, at den på grundlag af analyserne i de periodiske rapporter fra 2002 ville foreslå detaljerede køreplaner for disse to lande, herunder også øget førtiltrædelsesbistand.

Hvad angår **Tyrkiet**, understregede Kommissionen det betydelige grundarbejde, der allerede er gjort, f.eks. med hensyn til den forfatningsmæssige reform, de vidtrækkende reformer fra august 2002 og reformen af retsvæsenet, men fandt, at det stadig var nødvendigt med en betydelig indsats. I den forbindelse og med henblik på næste etape i ansøgningsproceduren anbefalede Kommissionen, at EU øger sin støtte til Tyrkiets førtiltrædelsesforberedelser og i den forbindelse stiller yderligere betydelige midler til rådighed.

Kommissionen anførte videre, at den fortsat ville overvåge gennemførelsen af de nødvendige reformer indtil tiltrædelse og opfyldelsen af forpligtelserne i forbindelse med EU-retten for hvert af de tiltrædende landes vedkommende. Kommissionen foreslog, at tiltrædelsestraktaten ud over en generel økonomisk beskyttelsesklauseul skulle indeholde to specifikke

beskyttelsesklausuler vedrørende det indre marked og retlige og indre anliggender.

Den 9. oktober forelagde Kommissionens formand Romano Prodi og kommissionsmedlem Günter Verheugen udvidelsespakken for Europa-Parlamentet. Den 22. oktober gav Rådet udtryk for bred tilslutning til Kommissionens konklusioner og anbefalinger, som den 24. og 25. oktober blev godkendt af Det Europæiske Råd i Bruxelles.

Tiltrædelsesforhandlinger

Ministerkonferencer:

Der har i årets løb været afholdt adskillige rækker tiltrædelseskonferencer. På ministerkonferencen den 28. juni, der blev afholdt under det spanske formandskab, deltog alle kandidatlandene undtagen Bulgarien. Forud for den første ministerkonference den 1. oktober under det danske formandskab blev der afholdt to forberedende konferencer på stedfortræderniveau den 28. juni og den 29.-30. juli. Det blev aftalt at holde flere konferencer mellem stedfortrædere med nogle af kandidatlandene (den 18. oktober, 24. oktober og 18. november), og den 18. november blev der afholdt en ministerkonference med Bulgarien og Rumænien.

På det tidspunkt vedrørte de kapitler, der stadig var åbne med de ti lande, som indgik i første tiltrædelsesrunde i 2004, landbrug, finans- og budgetbestemmelser, andre anliggender (herunder oprettelsen af en overgangsfacilitet for institutionsopbygning, gennemførelse og forvaltning af førtiltrædelsesmidler i de nye medlemsstater, beskyttelsesforanstaltninger, de nye medlemsstaters bidrag til EIB's kapital osv.), institutioner for tre kandidatlandes vedkommende (Letland, Tjekkiet og Ungarn) og fem udestående kapitler (konkurrence for Ungarn og Polen, transport for Tjekkiet og beskatning og toldunion for Malta).

Kommissionen deltog i fire bilaterale uformelle konferencer med kandidatlandene, som formandskabet organiserede på stedfortræderniveau (i oktober og november), og i en konference på ministerniveau (i december). Som resultat af det forberedende arbejde var alle ovennævnte kapitler lukket, da Det Europæiske Råd mødtes i København den 12. og 13. december, efter at der var opnået enighed om budgetudgifter og andre arrangementer vedrørende specifikke udestående anliggender. For Bulgariens og Rumæniens vedkommende var i alt 23 og 15 kapitler midlertidigt lukket, da det danske formandskab sluttede.

Landbrug:

I overensstemmelse med den køreplan, der blev godkendt af Det Europæiske Råd i Laeken, blev alle de resterende forhandlingsspørgsmål (direkte betalinger, produktionskvoter, udvikling af landdistrikter osv.) under dette kapitel behandlet af EU i løbet af årets første seks måneder. Med henblik herpå vedtog Kommissionen den 30. januar 2002 et oplæg, medlemsstaterne kunne bruge som grundlag for drøftelserne om de pågældende spørgsmål

med henblik på at fastlægge nye fælles holdninger. Kommissionen afviste især ideen om en fælles landbrugspolitik i to hastigheder på lang sigt og understregede behovet for at omstrukturere landbruget og landbrugsfødevareindustriene i kandidatlandene og forbedre konkurrenceevnen på disse områder. Den 13. juni udtrykte Europa-Parlamentet tilfredshed med Kommissionens dokument. Tiltrædelsesforhandlingerne blev afsluttet i december 2002 på topmødet i København. Der blev opnået en aftale om kapitel 7, herunder en aftale om direkte betalinger og om referencemængder. Denne aftale er afspejlet i tiltrædelsestraktaten.

Finansielle rammer for tiltrædelsesforhandlingerne:

Den 30. januar forelagde Kommissionen fra starten af det spanske formandskab en meddelelse om de udgifter, der er knyttet til udvidelsen i perioden 2004-2006, for at give Rådet mulighed for inden for fælles rammer at vurdere de finansielle aspekter i forbindelse med forhandlingerne på en række følsomme områder. I de finansielle rammer var der forudset bestemmelser om forpligtelsesbevillinger for et beløb på i alt 40,16 mia. EUR og betalingsbevillinger for i alt 28,019 mia. EUR, hvilket afspejlede tilpasningerne til det scenario, der var opnået enighed om på Det Europæiske Råd i Berlin i 1999 inden for rammerne af Agenda 2000. De områder, der var dækket, var landbrug, strukturforanstaltninger og budgettildelingen til interne politikker og midler specifikt til løsning af det cypriotiske spørgsmål. Der blev også anbefalet en midlertidig kompensationsordning, således at ingen af de nye medlemsstater skulle befinde sig i en betydeligt mindre gunstig budgetsituation end i året forud for udvidelsen.

Denne tilgang, som Kommissionen anlagde, blev godkendt af Regionsudvalget i en initiativudtalelse af 16. maj. Parlamentet udtalte sig også om meddelelsen i sin beslutning af 13. juni. På Det Europæiske Råd i Bruxelles den 24. og 25. oktober blev visse elementer af disse finansielle rammer fremhævet, nemlig de direkte betalinger, det samlede niveau for bevillingerne til strukturforanstaltninger, egne indtægter og eventuelle budgetuligevægte. Det blev også understreget, at EU's udgifter fortsat skulle respektere både kravet om budgetdisciplin og udgiftseffektivitet og behovet for at sikre, at det udvidede EU råder over tilstrækkelige midler til at sikre en velordnet udvikling af sine politikker til gavn for alle borgere. Foruden det, der var aftalt på Det Europæiske Råd i Bruxelles og de efterfølgende tilpasninger som følge af forhandlingerne, fremkom stats- og regeringscheferne under Det Europæiske Råd i København med et endeligt finansielt tilbud, som blev accepteret af kandidatlandene. Ifølge dette tilbud beløber de samlede omkostninger til udvidelsespakken sig til 40,8 mia. EUR, hvilket ligger meget tæt på det tal, Kommissionen oprindeligt foreslog (se ovenfor).

Ajourføring af tiltrædelsepartnerskaberne:

Den 28. januar vedtog Rådet formelt efter den politiske aftale, der var opnået i december 2001, en række afgørelser, som ajourførte principperne,

prioriteterne, de mellemliggende mål og betingelserne i tiltrædelsespartnerskaberne med alle kandidatlandene bortset fra Tyrkiet.

Administrativ og retlig kapacitet:

På grundlag af strategidokumentet "En vellykket udvidelse" og i overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Laeken lancerede Kommissionen i begyndelsen af 2002 en handlingsplan for hvert af de lande, der deltog i forhandlingerne, for at styrke deres administrative og retlige kapacitet. Udgangspunktet for disse handlingsplaner var de reviderede tiltrædelsespartnerskaber. Den 5. juni meddelte Kommissionen, at der var sket fremskridt på dette område. Dette initiativ blev positivt modtaget af Det Europæiske Råd i Bruxelles, og EU-medlemsstaternes ministre for retlige og indre anliggender mødtes med deres kolleger fra kandidatlandene.

1.2. **Konklusionerne fra De Europæiske Råd i 2002**

Det Europæiske Råd i Sevilla den 21. og 22. juni så med tilfredshed på de afgørende fremskridt i tiltrædelsesforhandlingerne i løbet af årets første seks måneder og fandt, at forhandlingerne var ved at gå ind i den afsluttende fase.

Den 24. og 25. oktober godkendte **Det Europæiske Råd i Bruxelles** konklusionerne og anbefalingerne i Kommissionens udvidelsespakke, som var blevet vedtaget den 9. oktober. Den 28. oktober mødtes kandidatlandenes ledere i **København** med den danske statsminister og formand for Det Europæiske Råd, Anders Fogh Rasmussen, den højtstående FUSP-repræsentant, Javier Solana, Europa-Kommissionens formand, Romano Prodi, og kommissionsmedlem med ansvar for udvidelsen, Günter Verheugen. På mødet præsenterede EU-repræsentanterne detaljerne i de finansielle tiltrædelsesrammer og de forhandlingspositioner, der var vedtaget på Det Europæiske Råd i Bruxelles.

Som Kommissionen havde anbefalet det, afsluttede **Det Europæiske Råd i København** den 12. og 13. december tiltrædelsesforhandlingerne med Cypern, Estland, Letland, Litauen, Malta, Polen, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet og Ungarn. Det Europæiske Råd i København godkendte Kommissionens meddelelse om køreplaner for Bulgarien og Rumænien, herunder forslagene om en betydelig forøgelse af førtiltrædelsesbistanden. Det bekræftede også, at afhængigt af de videre fremskridt i opfyldelsen af medlemskabskriterierne er målet at byde Bulgarien og Rumænien velkommen som medlemmer af Den Europæiske Union i 2007. Hvad angår Tyrkiet, anførte Det Europæiske Råd i København, at hvis det i december 2004 på grundlag af en rapport og en henstilling fra Kommissionen beslutter, at Tyrkiet opfylder de politiske Københavnskriterier, vil EU snarest muligt indlede tiltrædelsesforhandlinger med Tyrkiet.

1.3. ISPA og SAPARD og samordning af EU's førtiltrædelsesbistand

Foruden Phare² blev der i Agenda 2000 foreslået strukturstøtte til ansøgerlandene (under instrumentet ISPA) samt støtte til landbrugsudvikling (under instrumentet SAPARD). ISPA og SAPARD trådte begge i kraft den 1. januar 2000 og er budgetteret frem til udgangen af 2006.

ISPA (Strukturpolitisk førtiltrædelsesinstrument) tager primært sigte på ansøgerlandenes tilpasning til EU-infrastrukturstandarder og finansierer større miljø- og transportinfrastrukturer.

ISPA forvaltes på nogenlunde samme grundlag som Phare, har et løbende årsbudget på **1 040 mio. EUR** og henhører under Generaldirektoratet for Regionalpolitik.

Foruden de 80 projekter, der blev truffet afgørelse om i 2002, har Kommissionen godkendt i alt 249 ISPA-projekter i perioden 2000-2002, som beløber sig til 8 753 mio. EUR, hvoraf EU finansierer 5 648 mio. (64,5 %), mens resten samfinansieres af modtagerlandene og internationale finansieringsinstitutioner. Som i 2001 var de beløb, der blev indgået forpligtelser for i 2002, forholdsvis ligelig fordelt mellem miljø- og transportsektorer.

SAPARD (særligt tiltrædelsesprogram vedrørende landbrug og udvikling af landdistrikter) tager sigte på at hjælpe kandidatlandene med at håndtere problemerne med strukturtilpasning i deres landbrugssektorer og i udviklingen af landdistrikter samt gennemførelsen af gældende EU-ret vedrørende den fælles landbrugspolitik og lovgivning i tilknytning dertil. Resumé:

SAPARD finansierer landbrugsprojekter og projekter for udvikling af landdistrikter gennem et program af strukturfondstypen og forvaltes på fuldt ud decentralt grundlag i kandidatlandene, uden nogen form for forudgående indgriben fra Kommissionens side.

SAPARD har et årsbudget på **520 mio. EUR** (i 1999-priser).

SAPARD henhører under GD Landbrug.

I 2001 startede SAPARD-programmet sine aktiviteter i 5 lande, og det opererer nu i 10 kandidatlande efter vedtagelsen i 2002 af Kommissionens afgørelser om overdragelse af forvaltningen af bistand til gennemførelseskontorer i Slovakiet, Tjekkiet, Polen, Rumænien og Ungarn.

Kommissionens **koordinationsudvalg** på direktørniveau trådte sammen tre gange i 2002. Et **dokument om den generelle bistand** blev forelagt for Phare-forvaltningsudvalget den 29. april 2002. Dokumentet indeholder en oversigt over de tre førtiltrædelsesdokumenter, deres prioriteringer og gennemførelsen i 2002. En særskilt årsrapport om samordning af

² Phare-midlerne anvendes til finansiering af projekter i alle politiksektorer undtagen udvikling.

førtiltrædelsesbistanden vil indeholde mere detaljerede oplysninger om samordningen mellem Phare, ISPA and SAPARD.

1.4. Overgang til strukturfondene

Meddelelsen fra Günter Verheugen 'Phare 2000 Review – Strengthening Preparations for Membership' beskriver Phare-programmeringens strategiske fokusering, idet det bl.a. understreges, at det er nødvendigt at skabe en overgang til strukturfondene gennem støtte til økonomisk og social samhørighed.

I 2002 blev uddybningen af Phares ØSS-støtte videreført som et middel til at bevæge sig hen imod strukturfondenes programorienterede tilgang. ØSS-investeringerne på grundlag af de foreløbige nationale udviklingsplaner anvendes til at afprøve den type aktiviteter, som skal finansieres fra strukturfondene ved tiltrædelse.

I 2002 blev ØSS-investeringerne i stigende omfang gennemført som tilskudsordninger (svarende til "foranstaltninger" i strukturfondsterminologi) inden for udvikling af menneskelige ressourcer, investeringer i den produktive sektor og erhvervsrelateret infrastruktur. Den bredere anvendelse af ordninger udgør et vigtigt skridt i retning af de tilgange, der anvendes i strukturfondssammenhæng.

Inden for disse rammer ydes der i stigende grad Phare-bistand (gennem "twinning" - herunder også "twinning light" - og kortvarig faglig bistand) for at hjælpe landene med at etablere de nødvendige administrative og budgetmæssige strukturer til strukturfondene. Der er bl.a. tale om programmering (færdiggørelse af en udviklingsplan og udarbejdelse af et enhedsprogrammeringsdokumenter eller EF-støtterammer), forberedelse af et projektforløb, forvaltning, evaluering og kontrol.

I 2002 fortsatte Kommissionens tjenestegrene (GD'erne for regionalpolitik og udvidelse) køreplanerne i tre faser, som dækker perioden 2001-2003, med henblik på at gå fra foreløbige nationale udviklingsplaner over til strukturfondsprogrammeringsdokumenter. I begyndelsen af 2002 havde alle kandidatlandene færdiggjort deres reviderede foreløbige nationale udviklingsplaner. Disse blev vurderet af GD Udvidelse og GD Regionalpolitik i fællesskab (i koordination med andre GD'er, der arbejder med strukturfonde) med henblik på at give kandidatlandene nyttige anbefalinger til den kommende udarbejdelse af strukturfondsprogrammeringsdokumenter.

I 2002 blev der indført en Phare-udfasningsstrategi for at sikre en gnidningsløs overgang for de lande, der skal tiltræde den 1. maj 2004.

Phare-programmeringen for 2003 vil være den sidste for de lande, der tiltræder i maj 2004. ISPA og SAPARD vil ved tiltrædelse blive erstattet af Samhørighedsfonden og EUGFL (udvikling af landdistrikter), men Phare har ikke nogen enkelt og direkte efterfølger. For at håndtere denne overgang fra

førtiltrædelsesbistand til strukturstøtte vedtog Kommissionen den 6. september 2002 en ad hoc udfasningsstrategi for Phare [C(2002)3303-1].

Overgangen fra Phare til strukturfondene inden for rammerne af denne strategi styrkes bl.a. gennem en tidlig programmering af Phare 2003 ØSS- og CBC-aktioner og tættere inddragelse af de GD'er, der beskæftiger sig med strukturfondene, i Phare-programmeringen for 2003 med henblik på så vidt muligt at tilpasse aktiviteterne til strategierne for de kommende strukturfondsprogrammer. Fra en administrativ synsvinkel kan kandidatlandene desuden være interesserede i at få Phare ØSS- og CBC-aktioner lagt ind under de myndigheder, der fremover får ansvaret for gennemførelsen af strukturfondene, og dermed rationalisere antallet af strukturer, der forvalter EF-instrumenter.

Malta og Cypern modtager ikke ØSS-investeringer (eller ISPA- og SAPARD-investeringer), og de er endnu ikke blevet bedt om at udarbejde foreløbige nationale udviklingsplaner. Der er dog ydet førtiltrædelsesbistand til at bidrage til at udvikle de dokumenter og strukturer, der er nødvendige for at programmere og gennemføre strukturfondene ved tiltrædelse.

Tyrkiet modtager ikke ØSS-investeringer (eller ISPA- og SAPARD-investeringer) som sådan, men der finansieres lignende investeringer inden for rammerne af det nationale program, således som det er fastlagt i Tyrkiet-forordningen. I marts 2003 blev der anmodet om en national udviklingsplan som grundlag for en yderligere udvikling af disse investeringer på linje med strukturfondene.

2. PROGRAMMERNES GENNEMFØRELSE

2.1. Generel oversigt: gennemførelse af Phare-retningslinjerne

Programmeringen i 2002 var baseret på de **reviderede retningslinjer for Phare (SEK (1999) 1596)**, som blev godkendt af Kommissionen den 13. oktober 1999. Disse retningslinjer byggede på de ændringer, der blev besluttet i 1998, og tog hensyn til de nye forordninger om ISPA og SAPARD, som trådte i kraft fra år 2000. Retningslinjerne blev **revideret yderligere** den 6. september 2002 [C(2002) 3303-2] for at:

- tage højde for ændringerne i forordningen om grænseoverskridende samarbejde (CBC)
- tilpasse den fælles tilgang, der kræves i forbindelse med nuklear sikkerhed
- understrege overgangen til EDIS.

Foruden ændringen af Phare CBC-forordningen (EF) nr. 2760/98 (se pkt. 2.4) indeholder de reviderede Phare-retningslinjer **to vigtige budskaber** vedrørende samarbejde med ikke-kandidatlande uden for EU og transnationalt og mellemregionalt samarbejde. Kandidatlandene er nemlig blevet ansporet til at anvende de nationale Phare-programmidler til at støtte

aktioner af grænseoverskridende art ved deres ydre grænser og således søge at løse potentielle nye problemer ved EU's fremtidige ydre grænser. Desuden er kandidatlandene også blevet tilskyndet til fortsat at anvende deres nationale Phare-programmidler til at finansiere deres deltagelse i Interreg III B (grænseoverskridende) eller Interreg III C (mellemlandregionale) programmer.

På grundlag af checklisten over aktioner, der er nødvendige for at gennemføre et fuldt decentraliseret gennemførelsessystem - der går under betegnelsen det udvidede decentraliserings- og gennemførelsessystem eller EDISG3, som blev udsendt i slutningen af 2001, udarbejdede Kommissionen i 2002 en køreplan for EDIS med fastlæggelse af de fire faser, der er nødvendige for at virkeliggøre EDIS. Derudover blev der nedsat arbejdsgrupper på højt niveau i hvert Phare-land til at overvåge overgangen til EDIS, og der blev etableret et nyt flerårigt Phare-program med henblik på at hjælpe landene med at finansiere de fornødne ændringer.

Europa-Kommissionen har i stigende grad overført ansvaret for forvaltning og gennemførelse af Phare-programmerne til kandidatlandenes myndigheder. Som følge deraf er der blevet lagt **større vægt på nationale programmer**, der var udformet med henblik på specifikt at rette op på de svagheder, der var identificeret i de årlige periodiske rapporter. I 2002 blev der imidlertid indført en række nye **flerlandeprogrammer eller horisontale programmer** til at tage fat om nye, højt prioriterede tiltrædelsesspørgsmål, som bedre kunne tackles gennem de stordriftsfordele, der var knyttet til sådanne programmer. Disse programmer omfattede kommunal infrastruktur, kommunal finansiering, miljøbeskyttelse, reform af den offentlige administration gennem SIGMA, forholdsregler mod svig, Phare-landenes deltagelse i EF-agenturer, omstrukturering af stålsektoren og forberedelser til EDIS.

Førtiltrædelsesbistanden til Malta og Cypern er omfattet af en særskilt forordning, nemlig forordning (EF) nr. 555/2000, der blev vedtaget den 13. marts 2000. Generelt set følger disse programmer i store træk metoderne og udvalgsprocedurerne under Phare.

Den 30. december 2001 trådte en ny forordning om førtiltrædelsesbistand til Tyrkiet - (EF) nr. 2500/2001 - i kraft, og i 2002 fandt den for første gang anvendelse på den årlige programmering. Det var det første år, hvor Phare-forvaltningsudvalget fik forelagt et finansieringsforslag for Tyrkiet, og i november 2002 fik det dernæst forelagt et planlægningsdokument for bistanden i 2003. Kommissionen vedtog retningslinjerne for programmering og gennemførelse - C(2002)5146 - den 20. december 2002, og de bygger nøje på de lignende retningslinjer, der allerede er vedtaget for Phare-kandidatlandene.

2.2. Generel oversigt: finansiel og faglig bistand

I retningslinjerne (SEK (1999) 1596 og C (2002) 3303-2) er ca. 30 % af Phare-midlerne øremærket til **opbygning af institutioner**, hvor hovedinstrumentet er **parvist samarbejde (twinning eller twinning light)**, som består i udsendelse af eksperter fra medlemsstaterne til at hjælpe med at

udvikle kapaciteten til at gennemføre specifikke aspekter af EU-retten. De øvrige 70 % er øremærket til investeringer, der skal forbedre de forskriftsmæssige rammer til at gennemføre EU-retten og fremme den økonomiske og sociale samhørighed.

Efter strategidokumentet i november 2001 blev der i begyndelsen af 2002 udarbejdet **handlingsplaner** med hvert enkelt af de lande, der førtes forhandlinger med, med henblik på at fastlægge de prioriterede foranstaltninger i forbindelse med den administrative og retlige kapacitet, som skal være i orden før tiltrædelsen. Der blev stillet yderligere nationale bevillinger til rådighed (under den samlede Phare-finansieringsramme) til støtte for denne udvidede fokusering på institutionsopbygning og dermed forbundne investeringer. Følgelig tegnede institutionsopbygning sig i 2002 for 40 % af forpligtelserne inden for rammerne af de nationale programmer, mens kombinationen af institutionsopbygning og dermed forbundne investeringer udgjorde 71 %. Det betød, at investeringerne til støtte for ØSS faldt til 29 % af de nationale programmer.

I 2002 beløb de samlede Phare-forpligtelser sig til 1 699 mio. EUR og omfattede:

- **Nationale programmer:** 1 168 mio. EUR, heraf:

Bulgarien: 95 mio. EUR

Tjekkiet: 85 mio. EUR

Estland: 30 mio. EUR

Ungarn: 112 mio. EUR

Letland: 32 mio. EUR

Litauen: 62 mio. EUR

Polen: 394 mio. EUR

Rumænien: 266 mio. EUR

Slovakiet: 57 mio. EUR

Slovenien: 35 mio. EUR

- **grænseoverskridende samarbejde: 163 mio. EUR**
- **regionale og horisontale programmer: 260 mio. EUR**
- **nuklear sikkerhed: 108 mio. EUR**

Desuden blev der godkendt førtiltrædelsesbistandsprogrammer for **Malta, Cypern og Tyrkiet:**

Malta: 10 mio. EUR

Cypern: 12 mio. EUR

Tyrkiet: 146 mio. EUR

Støtte inden for ligestilling mellem kønnene

I løbet af 2002 modtog de fleste kandidatlande støtte til projekter inden for ligestilling mellem kønnene. Projekterne blev finansieret gennem de nationale Phare-programmer og gennem MEDA for Cyperns, Maltas og Tyrkiets vedkommende samt gennem adskillige Phare-programmer for det civile samfund, bl.a. Access-programmet. I Rumænien er der under Acces 2000 f.eks. ydet støtte til fem ligestillingsprogrammer med et EF-bidrag på 174 448 EUR. Desuden blev der i 2002 lanceret nye projekter på dette område i kandidatlandene for et beløb på 4 795 212 EUR.

Phare-finansieringen fokuserer på følgende hovedområder:

- forbedring af den generelle viden og kapacitet i den offentlige administration for at integrere princippet om ligestilling i dens aktiviteter
- fremme af en mere ligelig adgang til uddannelsesmuligheder
- forøgelse af bevidstgørelsen om vold i hjemmene og
- styrkelse af kvindernes rolle i erhvervslivet og i den politiske ledelse.

I perioden 1999-2002 beløb de projekter, der for CØEL's vedkommende blev finansieret under de nationale Phare-programmer og for Cyperns, Maltas og Tyrkiets vedkommende blev finansieret under MEDA, sig til i alt 10 624 230 EUR. I samme periode beløb de projekter, der blev finansieret under Phare-flerlandeprogrammerne, sig til 1,57 mio. EUR. Desuden er kandidatlandenes deltagelse i adskillige EF-programmer på dette område blevet samfinansieret med 0,94 mio. EUR.

I Polen er der f.eks. ydet Phare-støtte på 2 mio. EUR til et Phare 2002 twinning-projekt til styrkelse af politikkerne vedrørende ligebehandling af mænd og kvinder til et beløb af i alt 2,067 mio. EUR. De overordnede mål for dette projekt er:

- at forbedre kapaciteten i den offentlige administration for at styrke og håndhæve ligestillingspolitikker og integration af ligestillingsaspektet
- at øge forståelsen for spørgsmål vedrørende ligestilling og integration af ligestillingsaspektet ved at etablere systemer for overvågning og vurdering af politikker og
- øge bevidstgørelsen ved at fremme de værdier og principper og den adfærd, der ligger til grund for ligestilling i det polske samfund.

2.3. Nationale programmer

Støtte til opbygning af institutioner

Parvist samarbejde (twinning)

"Twinning" blev lanceret i maj 1998 som det vigtigste instrument for opbygning af institutioner. Det sigter mod at hjælpe kandidatlandene i deres udvikling af moderne og effektive administrationer, som har de strukturer, menneskelige ressourcer og ledelsesevner, som er nødvendige for at gennemføre gældende EU-ret på samme niveau som i de nuværende medlemsstater.

Twinning-ordningens målrettede førtiltrædelsesbistand er baseret på langvarig udstationering af tjenestemænd, ledsaget af kortvarige ekspertmissioner og uddannelsesforanstaltninger.

EU har allerede finansieret i alt 693 twinning-projekter i perioden fra 1998 til 2002.

2002-programmeringen omfattede 191 twinning-projekter i alle kandidatlandene, herunder for første gang Tyrkiet. Fordelingen af twinning-projekter i kandidatlandene for 2002 ser således ud:

- Bulgarien - 16
- Cypern - 1
- Tjekkiet - 19
- Estland - 11
- Ungarn - 14
- Letland - 12
- Litauen - 14
- Malta - 6
- Polen - 32
- Rumænien - 30
- Slovakiet - 13
- Slovenien - 11
- Tyrkiet - 12

Generelt vedrører det største antal projekter for 2002 retlige og indre anliggender, offentlige finanser og det indre marked samt landbrug og fiskeri.

Desuden får kandidatlandene tilbudt mulighed for at trække på medlemsstaternes ekspertise via "twinning light", så man kan tage fat om nærmere fastlagte projekter af begrænset omfang, som det under forhandlingsprocessen viser sig har behov for tilpasning. I 2002 er dette instrument blevet udnyttet mere og mere af kandidatlandene.

Revisionsretten har vurderet, at twinning er det vigtigste instrument til at støtte opbygningen af institutioner i kandidatlandene; dens rapport blev sammen med Kommissionens svar offentliggjort på Revisionsrettens websted i maj 2003

TAIEX

2002 var et ekspansionsår for TAIEX (Informationskontoret for Teknisk Bistand) med hensyn til antallet af arrangementer i form af seminarer og workshoper, ekspertudvekslingsprogrammer eller offentlige embedsmænds studiebesøg i medlemsstaternes administrationer, idet det samlede antal kom op på 802 mod 492 året før. Dette afspejlede en stigning i anmodningerne i 2002, hvor der blev modtaget 1 158 anmodninger mod 818 i 2001. Antallet af mobiliserede eksperter steg også tilsvarende fra 11 257 i 2001 til 18 600 i 2002.

Ud over de sædvanlige bistandsområder, dvs. landbrug, finansielle og institutionelle anliggender, retlige og indre anliggender, havne og grænseforvaltning, den private sektor osv., blev der iværksat nye tjenesteydelser, som førte til en række vigtige initiativer. Blandt disse kan nævnes:

En række ekspertevalueringer for alle de 12 lande, der fører forhandlinger, fra foråret 2002, som skal bidrage til det løbende overvågningsarbejde. I 2002 blev der fuldført 205 ekspertevalueringer i 17 sektorer med mobilisation af over 800 eksperter.

Der blev tilføjet **to nye offentligt tilgængelige databaser** til de forskellige databaseredskaber, TAIEX allerede stiller til rådighed for at bidrage til at lette og overvåge fremskridtene med tilnærmelsen. Lovtilnærmelsesdatabasen giver et ajourført overblik over den lovgivning, de enkelte kandidatlande har vedtaget til gennemførelse af EU-retten, mens CCVista er en elektronisk database med over 63 000 oversættelser af bindende retsakter på alle kandidatlandenes sprog.

Udbygning af det regionale uddannelsesprogram, hvorunder de regionale administrationer modtager skræddersyet uddannelse til at håndtere gennemførelsen af EU-retten på lokalt niveau, således at programaktiviteterne nu omfatter ti kandidatlande. I 2002 gennemgik 148 lokale embedsmænd uddannelsesprogrammer, som dækkede de nøglesektorer i EU-retten, der er relevant for de lokale administrationer. I

Polen, som var det land, der blev udvalgt til at afprøve ordningen, blev næsten 2000 lokale embedsmænd uddannet på deres eget sprog i 2002.

Desuden blev TAIEX i 2002 udvidet til at omfatte Tyrkiet.

Investeringsstøtte

Investeringerne tegnede sig for 60 % af de midler, der blev disponeret over i de nationale programmer i 2002, og heraf gik 31 % til investeringer i de forskriftsmæssige strukturer til gennemførelse af EU-retten.

I 1999-retningslinjerne blev det anbefalet, at investeringsstøtten blev omlagt for at tage hensyn til lanceringen af ISPA og SAPARD. Desuden blev det i Phare-gennemgangen i 2000 understreget, at kandidatlandene skulle støttes i deres forberedelser til strukturfondene. I 2002 fortsatte Kommissionen med at fremme skridt hen imod de tilgange, der kræves til strukturfondene, så hurtigt det kunne bære og var muligt og under hensyntagen til de enkelte kandidatlandes specifikke kendetegn. Der blev foretaget betydelige investeringer til støtte for ØSS i 2002, men den faktiske procentsats faldt til 29 % af de samlede forpligtelser under det nationale program, fordi det i 2002 var nødvendigt at prioritere de behov, der var identificeret i handlingsplanerne.

Opbygningen af institutioner til støtte for ØSS, som fokuserede på myndigheder eller organer med ansvar for forberedelse og gennemførelse af strukturfondsbistand ved tiltrædelse, blev imidlertid næsten fordoblet i 2002.

Desuden blev udarbejdelsen af **nationale udviklingsplaner** til at understøtte programmeringen af investeringer i ØSS og gøre forberedelser til strukturfondene fremskyndet, og programmeringen af CBC er blevet afstemt nøjere efter de nationalt udviklingsplaner og **flyttet i retning af Interreg**.

2.3. Phares grænseoverskridende samarbejde

I 2002 blev alle de grænseoverskridende Phare-programmer (CBC) gennemført på grundlag af fælles programmeringsdokumenter, der i 2000-2001 var udarbejdet i fællesskab af myndighederne på begge sider af grænsen. Med Phare CBC-forordningen af december 1998 blev der indført betydelige ændringer af den måde, hvorpå de grænseoverskridende samarbejdsprogrammer fungerer, med henblik på at bringe Phare-CBC på linje med praksis i Interreg. I den forbindelse har indførelsen af fælles programmeringsdokumenter og oprettelsen af fælles strukturer (dvs. de fælles koordinationsudvalg) været et kvantespring over mod Interreg.

Der er for perioden 2000-2006 udarbejdet fælles programmeringsdokumenter for hvert grænseområde mellem EU og kandidatlandene (i form af fælles Phare CBC/Interreg III A-programmeringsdokumenter) og hvert grænseområde mellem kandidatlandene (undtagen Østersøområdet). For Østersøområdet blev det fælles CBC/Interreg III B-programmeringsdokument godkendt af Kommissionen i juni 2001. Gennemførelsen af de fælles programmeringsdokumenter fik god fart på i løbet af 2001.

Ved udgangen af 2000 blev der indført yderligere forbedringer med hensyn til i højere grad at bringe Phare-CBC-programmet på linje med Interreg, hvilket skete i forbindelse med meddelelsen "Phare-gennemgangen 2000 - styrkelse af forberedelserne med henblik på udvidelsen". Forbedringerne omfatter flerårige vejledende finansielle bevillinger for hver grænse og en programorienteret tilgang for Phare gennem indførelse af "tilskudsordninger". Dette giver mulighed for en mere decentraliseret gennemførelse af Phare-projekter, som med hensyn til størrelse og art svarer nogenlunde til Interreg. Disse er ved at blive gennemført inden for rammerne af de fælles programmer for 2000-2006.

Der findes to typer "ordninger": ordninger for små projekter med tilskud på op til 50 000 EUR, og ordninger vedrørende økonomisk og social samhørighed med tilskud på mellem 50 000 og 2 mio. EUR. Ved alle grænser var **Fondene for Små Projekter** (Small Projects Funds - SPF) fortsat operationelle og lagde beslag på mellem 10 og 20 % af de samlede programbevillinger. Ordninger med tilskud på mellem 50 000 og 2 mio. EUR gennemføres som led i støtten til ØSS inden for udvikling af menneskelige ressourcer, støtte til den produktive sektor og erhvervsrelateret infrastruktur. Desuden ydes der under Phare CBC støtte til større, isolerede projekter med grænseoverskridende værdi.

I 2000-2003 har Phare-CBC haft et **årligt budget på 151 mio. EUR**, fordelt mellem de forskellige kandidatlande under hensyntagen til objektive kriterier (befolkning, BNP pr. indbygger og arealet i de pågældende grænseregioner). I 2002 var der Phare-CBC-programmer i gang i 14 grænseområder. Desuden er der bevilget yderligere 12 mio. EUR til Baltic-CBC-programmet (Polen, Letland, Litauen og Estland), hvor der i betragtning af de særlige forhold i Østersøområdet skal følges en transnational tilgang i forbindelse med Interreg III B-programmet.

Endelig blev Phare-CBC-forordning (EF) nr. 2760/98 ændret ved forordning (EF) nr. 1596/2002 af 6. september 2002 for at opretholde den løbende indsats for at sikre overensstemmelsen med Interreg-tilgangen og yderligere afpasse de støtteberettigede aktioner efter den praksis, der benyttes i Interreg III A-programmer.

Phare CBC-forordningen finder ikke anvendelse på Malta, Cypern og Tyrkiet. På Malta og Cypern er der ikke finansieret nogen specifikke aktiviteter af CBC-typen gennem førtiltrædelsesbistanden, men i Tyrkiet er det planlagt at indlede grænseoverskridende aktioner med Bulgarien inden for rammerne af det nationale program for 2003.

2.4. Flerlandeprogrammer

Alle flerlandeprogrammer finansieres under Phare og dækker de ti central- og østeuropæiske kandidatlande. Medmindre andet er angivet, deltager Cypern, Malta og Tyrkiet ikke i disse programmer.

Phare netværksprogram

Formålet med netværksprogrammet er at yde bistand i relation til EU-retten på prioriterede områder, hvor det ligger i problemernes art, at en landespecifik indsats ikke kan dække behovene og realisere målene. Det gælder særlig, hvor de tilstræbte resultater forudsætter kommunikation og netværksarbejde mellem kandidatlandene eller mellem disse lande og medlemsstaterne.

Programmet afspejler også den tanke, at udvidelsen er et socialt projekt, der involverer alle borgere, og det tilbyder støtte til koordinatore og modtagere af førtiltrædelsesbistand til at udbrede viden om dennes nyttevirkninger. Resultaterne vil komme til at supplere meddelelsen om udvidelsesstrategien og kan formidles gennem dennes kanaler. Det vil også bidrage til at gøre bistanden mere effektiv derved, at projektdeltagerne får lejlighed til at lære af deres kollegers succes (og/eller mangel på samme) i andre kandidatlande.

Netværksprogrammet består af 4 komponenter:

- *eEurope+*

Under denne komponent ydes der støtte til overvågning og evaluering af virkningerne af eEurope+, kandidatlandenes initiativ for at deltage i EU's bestræbelser for at gøre Europa til den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden. Det skal således give Phare-kandidatlandene mulighed for at blive aktivt involveret i eEurope-initiativet, som EU's stats- og regeringschefer lancerede som led i Lissabon-strategien. I 2002 blev der lanceret en udbudsprocedure for en tjenesteydelseskontrakt med henblik på at bistå kandidatlandenes statistiske kontorer med at indsamle og fortolke data til evaluering. Arbejdet inden for rammerne af denne kontrakt skulle starte i foråret 2003. Der blev også indgået flere supplerende kontrakter (primært vedrørende rejser og indlogering) i 2002.

- *Det indre marked*

Under denne komponent ydes der støtte til de administrationer og organer i kandidatlandene, der baserer deres arbejde på effektiv kommunikation og samarbejde med partnerorganisationer i medlemsstaterne og i andre kandidatlande. Der blev indgået en kontrakt på over 1,6 mio. EUR (med et EFTA-bidrag på 5 %) til at bistå kandidatlandene med at oprette kvalitetsinfrastruktur (metrologi, akkreditering, prøvning/certificering/inspektion, markedstilsyn), der vil kunne fungere med samme høje standarder som tilsvarende strukturer i EU og EFTA. Desuden blev der undertegnet 2 kontrakter (til en samlet værdi af ca. 3,2 mio. EUR) med henblik på at forbedre den indbyrdes sammenkobling af kandidatlandenes IT-systemer inden for beskatning og told med lignede systemer i medlemsstaterne.

- *Civilsamfundet*

Denne komponent er rettet mod at mindske efterspørgslen efter narkotika og inddrage handicappede i samfunds- og erhvervslivet, dvs. to områder, hvor gennemførelsen af EU-retten i vid udstrækning varetages af aktører i civilsamfundet. I denne sammenhæng spiller netværksarbejde med civilsamfundsorganisationer i de nuværende medlemsstater en vigtig rolle med hensyn til at styrke civilsamfundsorganisationer i kandidatlandene. Der blev ydet et "spontant tilskud" på 1 mio. EUR til Det Europæiske Handicapforum til et projekt med sigte på at styrke de nationale handicaporganisationer i kandidatlandene og fremme oprettelsen af sådanne paraplyorganisationer i de tilfælde, hvor de endnu ikke findes. Desuden vil der under projektet blive givet oplysning om, hvordan handicaporganisationer kan bruge tiltrædelsesprocessen og selve tiltrædelsen til at forbedre de handicappedes situation i deres lande og samtidig bidrage til handlingsplanerne for det europæiske handicapår i hvert enkelt land. Hvad angår mindskelsen af efterspørgslen efter narkotika, blev der på grundlag af en indkaldelse af forslag blandt ikke-statslige organisationer (ngo) i EU og kandidatlandene ydet tilskud for i alt ca. 1,7 mio. EUR.

- *Dialog og udbredelse af information*

Denne komponent vil gøre det muligt for støttemodtagerne og bistandskoordinatorene at give tilbagemeldinger om førtiltrædelsesbistanden, f.eks. gennem et netarbejds-netsted, udgivelse af et nyhedsbrev hvert kvartal og offentliggørelse af Phare "Highlights"-brochurer. Den støtter også netværksarbejde mellem deltagerne i projekter under programmets komponent vedrørende civilsamfundet samt mellem støttemodtagerne under projekter til fordel for roma-samfundene under de nationale Phare-programmer. Der er med henblik herpå indgået en kontrakt om tjenesteydelser for et beløb på ca. 1,5 mio. EUR.

Finansieringsfaciliteten for små og mellemstore virksomheder (SMV)

Målsætningen for finansieringsfaciliteten for SMV'er er at overtale de finansielle institutioner, dvs. banker, leasingselskaber eller investeringsfonde i de central- og østeuropæiske kandidatlande, til at udvide og opretholde deres finansieringsoperationer til fordel for SMV'er. For at hjælpe de finansielle institutioner med at råde bod på deres manglende erfaringer og for at dække de særlige administrative omkostninger og risici giver faciliteten dem adgang til finansielle midler og specifikke incitamenter. Faciliteten samfinansieres af internationale finansielle institutioner (IFI), nemlig Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling (EBGU), Den Europæiske Investeringsbank (EIB) og Europarådets Udviklingsbank (CEB) i samarbejde med Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW).

Facilitetens projekter er indordnet under to koordinerede "vinduer": et vindue for lån, garanti og leasing (LGL-V) og et vindue for egenkapital (E-V), og de kan antage form af lån eller finansiering af egenkapital for den lokale finansielle institutions vedkommende, kombineret med skræddersyede

pakker med finansielle incitament, der ikke skal tilbagebetales. De finansielle institutioner udlåner eller leaser til individuelle mikrovirksomheder eller SMV'er eller finansierer deres egenkapital. I nogle tilfælde kanalisere de finansielle institutioner også supplerende midler fra deres egne midler over til de modtagende virksomheder.

SMV-faciliteten blev lanceret af Kommissionen og EBGU i april 1999. I 2000 sluttede CEB og KfW sig til faciliteten, efterfulgt af EIB i 2001.

2002 har været kendetegnet af:

- en kraftig ekspansion i facilitetens projekter til støtte for lokale finansielle institutioners finansiering af leasing-transaktioner med SMV'er
- øget fokusering på at nedbringe regionale forskelle med hensyn til de lokale finansielle institutioners erfaring og kapacitet til at tilbyde SMV'erne finansiering
- Kommissionens afgørelser om nye Phare-bidrag for i alt 50 mio. EUR til EBGU, Europarådets Udviklingsbank /KfW og EIB til at imødekomme den fortsatte efterspørgsel efter støtte inden for rammerne af vinduet for lån, sikkerhedsstillelse og leasing.

Ved udgangen af 2002 var den finansielle status for programmet følgende (beløb i mio. EUR):

BUDGET	LGL-V				E-V				I ALT
	EU/EBGU		EU/CEB/KfW		EU/EIB		EU/EBGU		
	Phare	EBGU	Phare	CEB/KfW	Phare	EIB	Phare	EBGU	
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
I ALT	105	525	66	338	45	450	25	25	1 579

Finansieringsfaciliteten for kommuner

Kommissionen har lanceret et nyt program til fordel for flere modtagere, nemlig finansieringsfaciliteten for kommuner i samarbejde med EBGU, Europarådets Udviklingsbank/Kreditanstalt für Wiederaufbau (CEB/KfW) og EIB. Der er i 2002 blevet bevilget i alt 44 mio. EUR til dette program til fordel for de ti central- og østeuropæiske kandidatlande.

Dybden og styrken i kandidatlandenes kommunale kreditmarkeder er et vigtigt aspekt af, hvordan landenes finansielle sektor fungerer. Der er adskillige kommuner i kandidatlandene, som har investeringsbehov på områder som f.eks. vandforsyning, kloakering, veje, offentlig transport, fast affald, opvarmning osv. Samtidig har især mindre kommuner fortsat begrænset adgang til de langfristede kreditter, der er brug for til investeringer i infrastruktur. Med en markedsbaseret kommunal låneordning vil de kommunale myndigheder få flere finansieringsmuligheder og dermed kunne sikre bæredygtige levevilkår for befolkningen.

Ved at skræddersy finansielle pakker til de lokale bankers behov tager den nye facilitet sigte på at bistå de finansielle sektorer i kandidatlandene med at udvide långivningen til kommuner til finansiering af *investeringer i mindre infrastruktur*, yde lån med længere løbetid og forbedre kapaciteten til at vurdere og overvåge de dertil knyttede risici og forvalte lån.

Mekanismen i finansieringsfaciliteten for kommuner ligner mekanismen i finansieringsfaciliteten for SMV'er. Lån og risikodelingsinstrumenter fra de ressourcer, EBGU, CEB/KfW og EIB råder over, vil blive kombineret med finansielle incitament, der ikke skal tilbagebetales, til lokale finansielle institutioner. Det er også forudsat, at et begrænset omfang af den tekniske bistand til kommuner skal finansieres af Phare for at styrke efterspørgslen på det kommunale kreditmarked.

EIB's særprogram for grænseregioner

Infrastrukturfaciliteten for kommuner

I 2002 lancerede Kommissionen og EIB et særligt flerlande-program for kandidatlande med EU-grænseregioner - infrastrukturfaciliteten for kommuner. I 2002 blev der bevilget i alt 35 mio. EUR til dette program.

Programmet er udarbejdet til opfølgning af Det Europæiske Råd i Nice, som havde opfordret Kommissionen til at foreslå et program, der skulle styrke grænseregionernes generelle konkurrenceevne med henblik på udvidelsen. En analyse viste, at mangelen på passende transport- og miljøinfrastruktur i kandidatlandenes grænseområder op til EU er et vedvarende problem for den regionale udvikling.

Formålet med faciliteten er at bidrage til den sociale og økonomiske udvikling af grænseregioner i kandidatlandene og deres integration med naboregionerne i de nuværende EU-medlemsstater.

Faciliteten kombinerer lån fra EIB-ressourcer med Phare-støtte i form af tilskud med henblik på at fremskynde gennemførelsen af investeringer i mindre lokal infrastruktur og øge dermed forbundne finansieringskilder, der er til rådighed for kommunerne via lokale banker. Støtten vil navnlig fokusere på finansiering af investeringer i mindre lokal transport- og miljøinfrastruktur.

De støtteberettigede grænseregioner er fastlagt på grundlag af Kommissionens meddelelse om følgerne af EU's udvidelse for de regioner, der grænser op til ansøgerlandene³ : Estland; Zachodniopomorskie, Lubuskie, Dolnoslaskie (Polen); Severovychod, Severozapad, Jihozapad, Jihovychod (Tjekkiet); Zapadné Slovensko, Bratislavsky (Slovakiet); Nyugat Dunantúl (Ungarn); Slovenien; Yuzhen Tsentralen, Yugozapaden (Bulgarien).

Erhvervsstøtteprogrammet

Dette program blev oprettet for at styrke erhvervsorganisationernes rolle i de centraleuropæiske kandidatlande, så de kunne bistå de erhvervsdrivende i disse lande med at tilpasse sig til udfordringerne i forbindelse med tiltrædelsen af EU, og især til de ændringer, der opstår i virksomhederne som resultat af behovet for at tilpasse sig EU-retten. Til dette formål blev der ydet støtte til udvikling af partnerskaber og twinning-projekter med sektorspecifikke og horisontale erhvervsorganisationer i de nuværende medlemsstater.

I programmets første fase (BSP I) blev der ydet tilskud for et beløb på i alt 22 mio. EUR til 17 projekter. Projekterne omfattede en bred vifte af erhvervssektorer og -aktiviteter, herunder handelskamre, små og mellemstore håndværksvirksomheder, møbel- og træindustri, producentkooperativer, erhvervsdrivende foreninger og arbejderkooperativer, kemisk industri, føde- og drikkevarerindustri, jern- og stålindustri, tekstil- og beklædningsindustri, animalsk produktion samt informations- og kommunikationsteknologi.

Projektet fokuserede på emner som f.eks. styrkelse af erhvervsorganisationernes demokratiske og uafhængige funktion, udvikling af disse organisationers effektivitet som interessegrupper på nationalt og internationalt niveau, støtte til erhvervslivet i de centraleuropæiske kandidatlande til at forstå det indre marked og tilpasse sig til den dermed forbundne EU-ret og bistand til at tilvejebringe knowhow om korporativ udvikling.

Desuden blev der ydet støtte til to særlige projekter - det første inden for industriel ejendomsret, og det andet til fordel for organisationer, der repræsenterer landbrugssektoren.

I de fleste tilfælde har projekterne støttet udviklingen af en praktisk tilgang til, hvordan EU-retten skal overtages. Projektaktiviteterne har primært omfattet konferencer, seminarer, workshoper, uddannelse og konsulentmissioner. Endvidere er der som led i næsten alle projekter blevet arrangeret praktikophold og udsendelse af repræsentanter fra erhvervsstøtteorganisationer i kandidatlandene til lignende organisationer i EU eller til europæiske paraplyorganisationer. Af andre aktiviteter, der er gennemført, kan nævnes behovsvurderinger, udvikling af platforme for udveksling af statistiske data, ekstranet-/intranetsteder, tilrådgivningsstillinger af

³ KOM(2001) 437.

elektronisk specifik information om EU-retten og forberedelse af udbud i forbindelse med andre EU-programmer.

De resultater, der hidtil er opnået, peger i retning af, at der er opnået en generel forbedring af kendskabet til og opmærksomheden omkring emner med relation til EU-tiltrædelsen samt en forståelse for erhvervsstøtteorganisationernes rolle og ansvar i EU. Der er også etableret partnerskaber mellem erhvervsstøtteorganisationer i kandidatlandene og i EU.

I 2002 blev der lanceret en indkaldelse af forslag for anden fase af erhvervsstøtteprogrammet (BSP 2). Ud af et samlet budget på 15 mio. EUR er der ydet tilskud til 10 projekter til at tage fat om behovene i erhvervsstøtteorganisationerne i industrisektoren. Formålet med BSP 2-programmet er at hjælpe erhvervsstøtteorganisationerne med bedre at forstå, gennemføre og håndhæve den for dem relevante sektorspecifikke EU-ret.

Miljøprogrammet

I 2002 blev tiltrædelsesprojektet vedrørende det regionale miljø (REAP - Regional Environmental Accession Project) til 6,25 mio. EUR afsluttet. REAP-aktiviteterne tog sigte på at styrke indførelsen af EU's miljølovgivning på en række følsomme områder som luft- og vandkvalitet og affaldsforvaltning og navnlig forbedre gennemførelseskapaciteten. I den forbindelse blev der ydet oplysning og vejledning til de kommuner, som har fået overdraget ansvaret for at gennemføre mange af direktiverne. REAP bidrog også til at opbygge de netværk, der skal sikre, at ngo'erne og offentligheden i højere grad orienteres om og inddrages i tilnærmelsesprocessen.

REAP blev efterfulgt af et nyt flerlande-program på miljøområdet for 2002, der beløber sig til 1,5 mio. EUR og primært fokuserer på:

- udvikling af finansierings- og gennemførelsesstrategier og vurdering af investeringernes overensstemmelse med EU-retten på miljøområdet
- støtte til kandidatlandene i Central- og Østeuropa til at overvåge fremskridtene med overtagelsen og gennemførelsen af EU-retten på miljøområdet og overvågning af opfyldelsen af de specifikke forpligtelser, man påtog sig under forhandlingerne
- fremme af gennemførelsen og håndhævelsen og udveksling af erfaringer og informationer på nationalt og regionalt niveau med henblik på at fastlægge de vigtigste problemområder
- fremme af partnerskaber mellem lokale myndigheder og opbygning af kapacitet til at opfylde forpligtelserne i forbindelse med EU-retten.

Malta, Cypern og Tyrkiet er blevet opfordret til at deltage i de fleste af disse aktiviteter for egen regning. Det tyrkiske nationale førtiltrædelsesbistandsprogram for 2002 indeholder mulighed for at

finansiere Tyrkiets deltagelse i aktiviteter i forbindelse med gennemførelse af miljølovgivning.

Phares horisontale program for retlige og indre anliggender

For at styrke den administrative kapacitet hos retsvæsenet og de retshåndhævende myndigheder i de centraleuropæiske kandidatlande, finansierede programmet bistand inden for følgende områder:

- *“Uddannelse af dommere i EU-lovgivning”* (1,3 mio. EUR). Projektet tog sigte på at skabe en uddannelsesordning og en metodologi for hvert centraleuropæisk kandidatland og udarbejde en fælles praktisk manual for dommere i EU-lovgivning. Projektet sluttede i marts 2002.
- *“Migration, visa og forvaltning af ydre grænser”* (3,0 mio. EUR). Projektet drejede sig om spørgsmål i relation til immigrationsmyndigheder, tilbageholdelse, udvisning og hjemsendelse, visumpolitik og Schengen-reglerne og bekæmpelse af ulovlige immigrationsnetværker. Projektet sluttede i maj 2002.
- *“Retligt samarbejde i strafferetlige spørgsmål”* (1,5 mio. EUR). Projektet drejede sig om spørgsmål såsom udlevering, gensidig retlig bistand og konfiskering. Projektet sluttede i november 2002.
- *“Retsstatsprincipper”* (3,1 mio. EUR). Projektet fokuserede på 4 aspekter af retssystemernes funktionsmåde i de 10 centraleuropæiske kandidatlande: et uafhængigt retssystem; den offentlige anklagers rolle og status; domstolsprocedurer og gennemførelse af domme; ofres, dommeres, anklageres, forsvarsadvokaters og nævninges sikkerhed. Gennemførelsen af dette projekt fortsætter i 2003.

Projekterne blev gennemført af Det Europæiske Institut for Offentlig Administration (uddannelse af dommere) og konsortier af medlemsstater, som stillede professionelt personale fra deres egne administrative afdelinger samt praktiserende sagførere og projektforvaltningshold til rådighed. Med undtagelse af projektet vedrørende dommeruddannelse byggede projekterne på en fælles struktur: Efter en fase med skrivebordsundersøgelser blev der iværksat undersøgelses- og bistandsmissioner i modtagerlandene med deltagelse af embedsmænd fra medlemsstaterne. Samarbejdet mellem eksperterne fra modtagerlandene og medlemsstaterne førte til "anbefalinger" eller "nationale handlingsplaner" med klare angivelser af de praktiske foranstaltninger, som kandidatlandene lovede at træffe efter projekternes afslutning. Desuden omfattede disse projekter også en række uddannelsesseminarer baseret på "train the trainer"-modellen.

Bekæmpelse af narkotikamisbrug

I EU's handlingsplan for narkotika 2002-2004, som blev vedtaget af Det Europæiske Råd i Feira, blev Kommissionen og Rådet opfordret til at sikre, at kandidatlandene vedtager gældende EU-ret og bedste praksis med hensyn til narkotikabekæmpelse, og at deres gennemførelse heraf er tilfredsstillende.

I februar 2001 blev der iværksat et *EMCDDA - CØEL-samarbejdsprojekt* til 2 mio. EUR, som blev gennemført af EMCDDA. Projektet tager sigte på at integrere de 12 kandidatlande i EMCDDA's aktiviteter og etablere strukturelle forbindelser med REITOX-netværket (Det Europæiske Informationsnet for Narkotika og Narkotikamisbrug). Tyrkiets nationale program for 2002 indeholdt bestemmelser om samfinansiering af Tyrkiets medlemskab af EMCDDA.

De nationale kontaktpunkter blev yderligere styrket, institutionaliseret og forberedt til at deltage i sådanne aktiviteter gennem en komponent vedrørende opbygning af stærke institutioner og kapacitet. EMCDDA har siden oprettet et særligt websted med ekspertråd og knowhow til brug for de nationale kontaktpunkter i kandidatlandene, og det ajourføres jævnligt.

Projektet sluttede den 20. september 2002 med positive resultater (det er dog nødvendigt med yderligere politisk bevidstgørelse på et så følsomt EU-retligt område). Det blev i slutningen af november 2002 efterfulgt af et EMCDDA-projekt af 18 måneders varighed (0,5 mio. EUR). Dette projekt har allerede resulteret i større politisk engagement på narkotikaområdet, hvilket blev udtrykt fra CØEL's side på en konference på højtstående plan, der blev afholdt i Athen den 5. og 6. marts 2003.

Hvad angår kandidatlandene Cypern, Malta og Tyrkiet, som ikke er omfattet af Phare, indbydes deres eksperter til for egen regning at deltage i udvalgte regionale eller horisontale aktiviteter af fælles interesse.

Phares multilande-program vedrørende narkotika 2000

I 2001 gik Kommissionen i gang med at forberede projekter inden for rammerne af Phares multilande-program vedrørende narkotika 2000, som tager fat om grænseoverskridende narkotikaproblemer gennem en udvidet og koordineret indsats i overensstemmelse med EU's narkotikastrategi og handlingsplan 2000-2004.

EU's narkotikastrategi kræver en tværfaglig og integreret indfaldsvinkel til narkotika. Den tager sigte på at styrke bekæmpelse af narkotikahandel og optrappe politisamarbejdet mellem medlemsstaterne, tilskynde til et samarbejde mellem flere myndigheder, gradvis at integrere kandidatlandene og intensivere det internationale samarbejde.

I strategien identificeres udvidelsesforberedelserne som en af de vigtigste udfordringer, EU står over for, og Phare-programmet som det vigtigste instrument for førtiltrædelsesstøtte til at udvikle kandidatlandenes institutionelle kapacitet til at vedtage og gennemføre gældende EU-ret på narkotikaområdet.

I den fælles erklæring fra medlemsstaterne, Kommissionen og kandidatlandene, der blev undertegnet på ministerniveau den 28. februar 2002, understreges betydningen af EU's narkotikastrategi og handlingsplan som model for nationale, globale, afbalancerede og integrerede narkotikapolitikker i kandidatlandene. I erklæringen understregede man

ligeledes vigtigheden af at udvikle tilstrækkelig stor administrativ kapacitet og koordinering mellem de relevante myndigheder til at tackle narkotikaproblemet.

Inden for rammerne af narkotikaprogrammet for 2000 er der forberedt tre interventionsområder:

- (1) *Styrkelse af grænsesamarbejdet om håndhævelse af narkotikalovgivning med henblik på at afbryde større narkotikahandelskanaler og opløse internationale kriminelle organisationer inden for narkotikahandel* - I december 2001 fik Eurocustoms overdraget ansvaret for gennemførelsen af en forberedende fase af et Phare-projekt for regional håndhævelse af narkotikalovgivning (0,5 mio. EUR) med henblik på at identificere kandidatlandenes behov og forberede et programmeringsdokument. Der er blevet udarbejdet en slutrapport herom i flere bind. Gennemførelsesfasen på 18 måneder (4,9 mio. EUR) begyndte i slutningen af oktober 2002. Den vil omfatte detaljerede arbejdsprogrammer for nationale og regionale aktiviteter, som afspejler de kommentarer, der er modtaget fra Europa-Kommissionens delegationer, landeholdene og GD for retlige og indre anliggender. Dette projekt forløber udmærket med godt samarbejde fra de støttemodtagende landes side.
- (2) *Gennemførelse af EU-retten vedrørende bekæmpelse af hvidvaskning af penge i kandidatlandene for at etablere europæiske rammer for bekæmpelse af hvidvaskning af penge med henblik på at styrke samarbejdet og arbejdsforbindelserne mellem de institutioner, der arbejder med bekæmpelse af kanaler for hvidvaskning på nationalt, regionalt og internationalt niveau* - I februar 2002 fik det nederlandske justitsministerium overdraget ansvaret for gennemførelsen af Phare-projektet vedrørende bekæmpelse af hvidvaskning af penge til et beløb af 2 mio. EUR. Der er udarbejdet en halvårlig rapport (december 2002), som giver et godt overblik over de aktiviteter, der er gennemført under hvert enkelt projektmodul. Dette projekt giver gode resultater.
- (3) *Gennemførelse af EU-retten og EU-standarder i kandidatlandene med hensyn til syntetisk narkotika og kemiske prækursorer med specifikt fokus på styrkelse af institutioner med ansvar for håndhævelsen af lovgivningen, forbedring af koordinationen mellem disse og af samarbejdet mellem regionale myndigheder og udveksling af information for at overvåge kemiske prækursorer og mindske den ulovlige anvendelse heraf* - I februar 2002 fik det nederlandske justitsministerium overdraget ansvaret for gennemførelsen af dette Phare-projekt til 1,5 mio. EUR. Dette projekt forløber tilfredsstillende.

ECOS-Ouverture-programmet

ECOS-Ouverture-programmets formål er at styrke lokale myndigheder i Central- og Østeuropa gennem samarbejde med tilsvarende myndigheder i EU, navnlig myndigheder i EU's vanskeligst stillede områder. Denne tværregionale støtteforanstaltning tilskynder til samarbejde mellem relevante myndigheder gennem fælles projekter for udveksling af erfaring og ekspertise. Programmet, der startede i 1990, er siden 1994 blevet finansieret af Phare og EFRU med et beløb på næsten 50 mio. EUR.

2002 var det sidste gennemførelsesår for de 32 projekter, der blev finansieret under 1998-budgettet for Phare med et beløb på i alt 7,35 mio. EUR. Hovedemnerne for samarbejdet var økonomisk udvikling (18) og miljø (7), mens de resterende projekter fokuserede på kulturelle (4) eller administrative (3) aspekter. Med et gennemsnitligt budget på næsten 245 000 EUR spillede Phare-partnerne en større rolle i projekterne end i tidligere generationer af programmet. Rumænien var især interesseret i programmet, og de rumænske partnere deltog i en tredjedel af alle de udvalgte projekter. Derefter fulgte de ungarske (7) og slovenske (6) partnere. En tredjedel af alle projekterne havde 2 eller flere Phare-partnere.

Hvad angår projektforvaltningen, var der generelt et gnidningsløst samarbejde mellem projektlederne og Europa-Kommissionen. For næsten 20 % af projekternes vedkommende aflagde Kommissionens personale besøg på stedet, mens møderne for andre 30 % vedkommende fandt sted i Bruxelles. Som følge heraf følte man, at rapporteringskvaliteten blev bedre under projekternes løbetid.

Det er i mange tilfælde bemærket, at de lokale myndigheder, som er involveret i projekterne, er begyndt at udvikle opfølgningstiltag og kigge på muligheden for at ansøge om EF-finansiering inden for rammerne af andre programmer. For at dække den tid, det tager at behandle finansieringsansøgningerne, har kandidatlandene og medlemsstaternes partnerskaber erklæret, at de ville videreføres deres samarbejde på et selvfinansieret grundlag.

LIEN-programmet

LIEN-programmet (Link Inter European NGOs) tager sigte på at stimulere aktiviteterne hos og anspore til samarbejde mellem almennyttige ikke-statslige organisationer, som er aktive på det sociale område, og at bistå vanskeligt stillede befolkningsgrupper. Siden 1992 er der udvalgt ca. 350 projekter, som har modtaget Phare-tilskud på i alt ca. 48 mio. EUR.

40 af de projekter, der blev udvalgt under sidste LIEN-indkaldelse af forslag i 1999, sluttede i 2002. Disse projekter omfattede alle Phare-modtagerlande samt Albanien, Bosnien-Hercegovina og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien.

En stor del af projekterne (14) blev gennemført af ngo'er, der arbejder til fordel for kvinder med begrænset adgang til sundhed og beskæftigelse, unge

og ældre samt etniske mindretal (14 projekter). Andre 15 projekter drejede sig om hjælp til handicappede (blinde, fysisk og mentalt handicappede), syge (HIV) og narkomaner. De resterende midler blev anvendt til at støtte beskæftigelsesprojekter (5) eller andre projekter (6) såsom mineoplysningslejre i Bosnien-Hercegovina. Mange af Phare-partnerne indførte nye metoder og forvaltningskoncepter.

Størsteparten af projektlederne har ansøgt om finansiering fra andre kilder for at videreføre deres aktiviteter; ca. 20 % har opnået yderligere EU-støtte (f.eks. inden for rammerne af programmet Access).

Partnerskabsprogrammet

Partnerskabsprogrammet har fået tildelt Phare-midler siden 1993 til at fremme dialogen og samarbejdet om lokale udviklingsspørgsmål mellem private og lokale almennyttige organisationer i de central- og østeuropæiske lande. Der ydes finansieringstilskud til lokale udviklingsprojekter, der igangsættes af mindst to almennyttige organisationer, der ønsker at opbygge et bæredygtigt partnerskab med henblik på gensidig udveksling af færdigheder, viden og erfaringer. 2002 var programmets sidste år, hvor ca. 30 % af de projekter, der var finansieret som led i 1997-partnerskabsprogrammet, afsluttede deres aktiviteter.

I projekterne i denne sidste partnerskabsgeneration blev der især sat fokus på:

- lokal og regional udvikling (forbedring af lokale og regionale serviceydelser, regionalplanlægning, udvikling af landdistrikter og landbrugsudvikling, turisme)
- erhvervs- og virksomhedsudvikling
- socioøkonomisk udvikling (fremme af arbejdstagernes rettigheder og dialog mellem arbejdsmarkedets parter, fremme af forbrugerinteresser, styrkelse af sammenslutninger, der repræsenterer kooperativer m.v.).

Mange af projekterne viderefører deres aktiviteter med støtte fra andre kilder.

Phares Access-program

Phares Access-program tager sigte på at styrke det civile samfund i kandidatlandene ved at fremme gennemførelsen af EU-retten på politiske områder, hvor der mangler aktiviteter fra statens side, eller hvor aktiviteterne supplerer den tredje sektors aktiviteter, samt øge den almindelige bevidsthed og accept på disse områder.

Desuden ønsker man med de aktiviteter, der finansieres under Access, at opmuntre til inddragelse og deltagelse af de enkeltpersoner og grupper, der under overgangsprocessen risikerer at blive økonomisk, socialt eller politisk marginaliseret. Programmet kan støtte aktiviteter inden for følgende sektorer: miljøbeskyttelse, socioøkonomisk udvikling og sociale aktiviteter.

Under Access tilbydes der medfinansieringstilskud til at støtte projekter, der gennemføres af ikke-statslige organisationer (ngo'er) og almennyttige organisationer (non-profit organisations - npo'er). Der gennemføres makroprojekter i partnerskab med organisationer fra mindst to forskellige lande (Phare-tiltrædelseslande og EU-lande), mens mikroprojekter kan gennemføres af en enkelt organisation baseret i et af kandidatlandene. Desuden omfatter programmet en netværksfacilitet, hvorigennem der ydes støtte til ngo'er/np'o'er i kandidatlandene til deltagelse i aktiviteter, der organiseres på EU-plan.

Hovedparten af projekterne under Access-programmet for 1999 (budget på i alt 20 mio. EUR) sluttede i 2002. Inden for rammerne af Access-programmet for 2000 (budget på i alt 20 mio. EUR) er der lanceret indkaldelse af forslag, og gennemførelsen af de fleste projekter er begyndt. I modsætning til Access 1999, som blev forvaltet af Europa-Kommissionens delegationer i de ti central- og østeuropæiske lande (uddelegeret), er gennemførelsen af Access 2000 overdraget til kandidatlandenes myndigheder under Europa-Kommissionens tilsyn (decentraliseret).

Ligesom i Phare-programmeringen for 2001 er civilsamfundsprogrammer indgået som led i de nationale Phare-programmer. I 2001 har dette været tilfældet med Bulgarien, Tjekkiet, Ungarn, Letland, Polen og Rumænien (samlet Phare-bidrag: 20,5 mio. EUR) og for 2002 Bulgarien, Tjekkiet, Estland, Ungarn og Letland (samlet Phare-bidrag: 9,6 mio. EUR). Målene for disse programmer og de aktiviteter, der finansieres under dem, er nogenlunde de samme som dem, der tidligere blev støttet under Access-programmet.

Nuklear sikkerhed

Kommissionens tjenestegrene etablerede i 2002 yderligere et program for nuklear sikkerhed med midler fra Phare førtiltrædelsesfinansieringsinstrumentet. Som i det foregående år fulgte man i udformningen af programmet anbefalingerne i Rådets rapport om nuklear sikkerhed i forbindelse med udvidelsen fra juni 2001. Programmet skulle således hjælpe Phare-modtagerlandene med at træffe foranstaltninger til at gennemføre disse anbefalinger, som der også var henvist til i Kommissionens periodiske rapporter om kandidatlandenes fremskridt hen imod EU-tiltrædelse og i tiltrædelsespartnerskaberne. Under programmet blev der bevilget finansiel bistand til 22 projekter med et budget på i alt 18,098 mio. EUR. Både strategien og de detaljerede projekter er beskrevet i finansieringsforslaget, som kan findes på GD Udvidelses websted⁴

I løbet af det seneste år har Kommissionens tjenestegrene gjort en særlig stor indsats for at etablere 1998-Phare-programmet vedrørende nuklear sikkerhed, som er blevet forlænget to gange. Efter en omhyggelig undersøgelse af gyldigheden af de projekter, der finansieres under dette program, og decentralisering af gennemførelsen af visse programelementer blev der indgået kontrakter om alle projekter på centralt og decentralt niveau ved

4

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

udgangen af 2002. En af de ting, der var særligt vigtige, var indgåelsen af en kontrakt om et teknisk vanskeligt investeringsprojekt til at støtte instrumenteringen og kontrolelementerne vedrørende installationen af et andet anderledes nedlukningssystem på Ignalina-kraftværket i Litauen. Desuden bør den kritiske støtte til nuklear sikkerhed, tekniske støtteorganisationer i EU yder flere forskellige kandidatlandes tilsynsmyndigheder for nuklear sikkerhed i deres gennemgang af VVER 440/213-reaktorers kondensatorkapacitet, fremhæves som et andet vigtigt igangværende projekt. Endelig har Kommissionens tjenestegrene annulleret gennemførelsen af nogle ganske få projekter, som på grund af begivenhedernes udvikling ikke længere var relevante. Det har betydet, at det teknisk vanskelige 1998-program kunne iværksættes i 2002.

I 2002 så man også resultaterne af, at de nukleare sikkerhedsprogrammer blev afpasset efter det decentraliserede gennemførelsessystem, der var etableret for ydelser under Phares finansielle instrumenter siden midtvejsevalueringen af Phare. Der blev konstateret gode fremskridt med gennemførelsen af projekter, som var finansieret med midler fra de nukleare sikkerhedsprogrammer for 1999 og 2001. Ved at følge den metode for programudformningen, som også kendetegner andre dele af Phare-programmet, nød udformningskvaliteten af ovennævnte nukleare sikkerhedsprogram for 2002 fordel af, at de nationale bistandskoordinatore og interesserede parter i modtagerlandene var mere involverede. Det øgede de nationale aktørers engagement forud for indførelsen af EDIS-systemet og styrkede også deres faktiske ejerskab af projektresultaterne.

Endelig fortsatte Kommissionens tjenestegrene deres programmering af tre særprogrammer til støtte for nedlukningsaktiviteter og andre foranstaltninger i tilknytning til den tidlige nedlukning af visse atomkraftsreaktorer i Litauen, Slovakiet og Bulgarien. Der blev for disse tre programmets vedkommende truffet afgørelser om bevillinger for 2002 på i alt 90 mio. EUR, således at EU's finansiering til dette formål siden 1999 beløber sig til over 340 mio. EUR. Hovedparten af denne bistand ydes til modtagerlandene via tre internationale nedlukningsstøttefonde, der forvaltes af EBGU. EU er den største individuelle bidragsyder til disse fonde. Europa-Kommissionen træffer ikke alene afgørelse om EU's bevillinger til disse fonde, den fungerer også som formand for deres generalforsamlinger og deltager som et centralt medlem i de styrende organers beslutninger om individuelle tilskudsaftaler, der indgås mellem fondsbestyrelsen og modtagerlandene til støtte for individuelle projekter. De tre fonde, der blev oprettet i 2000, gjorde bemærkelsesværdige fremskridt i 2002 og fik en række projekter på plads.

Statistikker

Den overordnede målsætning for Phares forskellige flerlandeprogrammer for statistisk samarbejde er at forbedre tilvejebringelsen og kvaliteten af de officielle statistikker fra kandidatlandene, især i førtiltrædelsessammenhæng. For de igangværende programmer er der blevet udviklet et strategidokument for årene 2000-2002. Med udgangspunkt i denne strategi, som blev udviklet i tæt samarbejde med og med deltagelse af Eurostat, kandidatlandene selv, medlemsstaterne, internationale organisationer og andre donorer, blev Phares

flerlandeprogram for 2002 udarbejdet af Eurostat og godkendt af Phare-forvaltningsudvalget i september 2001. De tre andre kandidatlande, Cypren, Malta og Tyrkiet, er, selv om de ikke er omfattet af Phare-programmet, så vidt muligt medinddraget i disse programmer, men med andre finansieringskilder.

2002-programmet fokuserer på at styrke institutionerne under de nationale statistiske institutter (NSI) i kandidatlandene for at sætte dem i stand til bedre at imødekomme deres kunders behov, at udarbejde pålidelige, nøjagtige og rettidige data i overensstemmelse med EU-retten, at forbedre kvaliteten af de disponible statistikker og styrke tilliden på statistikområdet. Det samlede budget til dette program er 9 mio. EUR.

Programmet omfatter flere forskellige typer projekter, hvoraf de vigtigste er sektorspecifikke projekter til afhjælpning af de mangler, der stadig findes i gennemførelsen af EU-retten, eller til støtte for opfyldelsen af nye EU-retlige krav. Programmet omfatter adskillige projekter vedrørende makroøkonomiske statistikker, socialstatistikker, landbrugsstatistikker og udenrigshandelsstatistikker, og gennemførelsen heraf starter i september 2003. Det samlede budget for disse projekter er på ca. 5 mio. EUR. Afhængigt af de disponible finansieringsmidler indgår Cypren, Malta og Tyrkiet i nogle af disse projekter, således at overførslen af knowhow og frembringelsen af data foregår på samme måde som i forbindelse med Phare-kandidatlandene.

En anden vigtig del af programmet vedrører alle aktiviteter vedrørende statistisk bistand såsom deltagelse i Eurostats arbejdsgrupper, seminarer, uddannelseskurser, udsendelse af praktikanter til Eurostat eller en medlemsstats statistiske kontor og gennemførelse af studiebesøg og konsultationer. Denne del af programmet har et budget på 4 mio. EUR. Dette budget for statistiske bistandsaktiviteter består af tilskud til de statistiske kontorer i både medlemsstaterne og kandidatlandene. Også her indgår Cypren, Malta og Tyrkiet i programelementerne på grundlag af egen finansiering eller andre førtiltrædelsesinstrumenter.

I 2002 blev 1999-flerlandeprogrammet for statistisk samarbejde til et beløb på 15 mio. EUR afsluttet med succes, 2001-flerlandeprogrammet til et beløb af 8 mio. EUR blev gennemført fuldstændigt, og 2001-flerlandeprogrammet til 7,39 mio. EUR blev lanceret. Alle programmerne dækker nogenlunde samme mål på forskellige statistikområder og har bidraget betydeligt til at opnå statistiske oplysninger af høj kvalitet til udvidelsesprocessen for de 10 tiltrædende lande plus Cypren og Malta. For Tyrkiets vedkommende er integrationen i samarbejdsmekanismerne først lige startet, men inden for en rimelig tidshorisont forventes den at frembringe resultater svarende til dem, de andre lande har opnået.

2.5. Deltagelse i Fællesskabets programmer og organer

I Agenda 2000 foreslog Europa-Kommissionen, at kandidatlandene gradvis fik adgang til en bred vifte af EU-programmer som et af de mellemliggende mål for tiltrædelse, uden at vente på tiltrædelsesdatoen. Den foreslog

ligeledes aktiv deltagelse i visse EU-agenturer eller -organer for at forberede kandidatlandene bedre på overtagelsen af gældende EU-ret.

Da EU's programmer omfatter de fleste EU-politikker, udgør de en hensigtsmæssig forberedelse af tiltrædelsen ved at gøre kandidatlandene og deres borgere fortrolige med EU's politikker og arbejdsmetoder. Siden 1997 har kandidatlandene deltaget fuldt ud i næsten alle de EU-programmer, de havde adgang til, især inden for almen og faglig uddannelse, ungdomsspørgsmål, forskning, energi, miljø og små og mellemstore virksomheder. Kandidatlandenes deltagelse i EU's programmer er et centralt element i førtiltrædelsesstrategien.

I 2002 opnåede man en fuldstændig gennemførelse af de nye procedurer, hvorunder vedtagelsen af foranstaltninger harmoniseres for at lette kandidatlandenes deltagelse i EU-programmer.

Kandidatlandene anmodes om at yde et finansielt bidrag til hvert af de programmer, de deltager i. I de fleste tilfælde og efter kandidatlandenes anmodning medfinansieres omkostningerne ved denne deltagelse af Phare og de relevante førtiltrædelsesmidler for Cyperns, Maltas og Tyrkiets vedkommende. I 2002 blev der disponeret over ca. 116 mio. EUR til de 13 central- og østeuropæiske landes deltagelse i EU-programmer, hvilket svarede til ca. 46 % af deres samlede finansielle bidrag. Flertallet af disse midler stilles til rådighed på grundlag af "frontloading", dvs. midler til kandidatlandenes deltagelse i EU-programmer i året 2003.

EU-organer

På samme måde deltager kandidatlandene i EU's organer.

På grundlag af princippet om fuld deltagelse blev der ført forhandlinger om bilaterale aftaler med alle 13 kandidatlande om at blive medlemmer af Det Europæiske Miljøagentur. Den 18. juni 2001 vedtog Rådet på EU's vegne de 13 afgørelser med henblik på at gennemføre den formelle indgåelse af disse aftaler. For kandidatlandenes vedkommende var det ved udgangen af 2002 kun den tyrkiske ratifikation, som manglede. I 2002 blev der indgået forpligtelser for ca. 2,8 mio. EUR til at samfinansiere deltagelsen for de 11 lande, der havde indgivet deres respektive anmodninger.

Som Kommissionen foreslog det i 2001, blev forhandlingerne om kandidatlandenes deltagelse i Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EMCDDA) lanceret den 7. marts 2002 i Bruxelles på grundlag af et forhandlingsmandat fra EU-Rådet. Ved udgangen af 2002 var forhandlingerne endnu ikke afsluttet for noget land.

Med hensyn til andre organer er det blevet besluttet at forberede kandidatlandenes fremtidige deltagelse. Forberedelserne til fuld deltagelse i EU's organer er et grundlæggende skridt i retning af at gøre disse lande fortrolige med EU-retten i ordets brede betydning. Det vil kunne tjene både EU's og kandidatlandenes interesser. Der vil blive tale om deltagelse af

repræsentanter fra disse lande i nogle ad hoc-møder, ekspertgrupper og specifikt arbejde af fælles interesse, der udføres af organerne.

Til videreførelse af et Phare-program for 2000 med henblik på at gennemføre forberedende foranstaltninger i 2000-2001 med hensyn til de 10 CØEL's deltagelse i fem EU-organer traf Kommissionen den 24. juli 2002 afgørelse om en yderligere bevilling på 6 mio. EUR til Phare-støtte for perioden 2002-2003. Inden for rammerne af dette program vil følgende otte organer modtage Phare-støtte til sådanne forberedende foranstaltninger:

- Det Europæiske Center for Udvikling af Erhvervsuddannelse
- Det Europæiske Agentur for Lægemiddelvurdering
- Kontoret for Harmonisering i det Indre Marked
- Det Europæiske Arbejds miljøagentur
- Det Europæiske Observatorium for Racisme og Fremmedhad
- Oversættelsescentret for Den Europæiske Unions Organer
- Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene
- Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug

2.6. Samarbejde med EIB og internationale finansielle institutioner

Samarbejdet med EIB og de andre IFI fortsatte i 2002 inden for rammerne af aftalememorandummet om samarbejde om førtiltrædelsesbistand. I betragtning af at store infrastrukturprojekter, der i almindelighed gennemføres gennem international samfinansiering, nu finansieres under ISPA, var samfinansieringen under Phare meget begrænset. Kommissionen er imidlertid ved at undersøge, om der er mulighed for at medfinansiere Phare-programmets ØSS-komponent med IFI.

Det vigtigste samfinansieringsinstrument i 2002 var igen SMV-faciliteten, som EIB, EBGU og Europarådets Udviklingsbank/KfW deltager i. I 2002 afsluttede Kommissionen også drøftelserne med EIB om en facilitet til at finansiere kommuner i grænseområder som skitseret i Kommissionens meddelelse om grænseområder (af 25. juli 2001, KOM(2001) 437 endelig udg.).

3. PROGRAMFORVALTNING

3.1. Mod udvidet decentralisering (EDIS)

I 2002 videreførte kandidatlandene og Kommissionen bestræbelserne for at opnå en udvidet decentralisering i forvaltningen af Phare-midler og af

førtiltrædelsesmidlerne for Cypern og Malta⁵. Gennemførelsen af faserne for overgangen til EDIS som angivet i dokumentet "Roadmap to EDIS for ISPA and Phare" (sendt til kandidatlandene i 2001) og Kommissionens arbejdsdokument "Preparing for Extended Decentralisation" (sendt til kandidatlandene i 2000) blev videreført i alle tolv lande.

Kommissionen ydede 5,9 mio. EUR til et horisontalt fagligt bistandsprogram til at støtte Phare-landenes nationale administrationer i denne proces. Der blev af det samlede beløb på 5,9 mio. EUR udtaget en tildeling til hvert land svarende til de anslåede behov. Midlerne var øremærkede til at støtte fase 2 og 3 af køreplanen ("Roadmap"), nemlig afhjælpning af mangler (fase 2), som var identificeret i systemet under vurderingen (fase 1), og vurdering af de afhjulpne manglers overensstemmelse (fase 3). I andet halvår af 2002 blev der undertegnet finansieringsaftaler med hvert enkelt land.

Som en ekstra støttestruktur blev der nedsat arbejdsgrupper på højt niveau (HLWG) i hvert Phare-land. Formålet med disse HLWG er at tage fat om alle spørgsmål vedrørende forvaltningen af førtiltrædelsesbistand i tiden frem til tiltrædelsen. Mere specifikt skal HLWG'erne overvåge fremskridtene med overgangen til EDIS i hvert land. Det er planen, at HLWG'erne skal træde sammen tre gange i deres mandattid. I 2002 blev der afholdt en første runde af HLWG-møder i alle landene.

Under drøftelserne i HLWG'erne og i andre kontakter mellem Kommissionen og forhandlingslandene rejste man forslaget om at afholde et horisontalt seminar med alle kandidatlandene. I november afholdt GD Udvidelse og GD Regionalpolitik med succes et sådant seminar i Bruxelles med bred deltagelse fra de 12 kandidatlandes administrationer. Emnerne spændte over en bred vifte, bl.a. koordination mellem Phare og ISPA i forhold til EDIS, juridiske aspekter af EDIS, twinning og EDIS, indkøb og EDIS, Kommissionens behandling af EDIS-ansøgninger og overgangen fra SAPARD og ISPA til strukturfondene.

Ved udgangen af 2002 var EDIS-situationen for de tolv berørte lande følgende:

- Cypern og Malta var nået til fase 4 i køreplanen (forberedelse af Kommissionens afgørelse om at gennemføre forudgående kontrol af forvaltningen af førtiltrædelsesmidler).
- Ungarn havde indledt fase 2 af køreplanen (afhjælpning af mangler).
- Estland og Slovakiet havde fuldført fase 1 af køreplanen (vurdering af mangler).
- De resterende lande havde gjort gode fremskridt med fase 1, som forventedes afsluttet i begyndelsen af 2003.

⁵ Tyrkiet er ved at forberede sig på at indføre Det Decentraliserede Gennemførelsessystem (DIS) i 2003.

3.2. Overvågning og evaluering

Phares overvågnings- og evalueringsfunktion er udformet med henblik på at forelægge uafhængige og rettidige forudgående, mellemliggende og efterfølgende evalueringresultater for kandidatlandene, Kommissionens delegationer og landeholdene i GD Udvidelse. Målet er at bidrage til, at Phares førtiltrædelsesmidler anvendes mere effektivt og virkningsfuldt.

Hovedaktiviteter i 2002

I 2002 blev der gennemført følgende hovedaktiviteter:

- (1) En *intern forudgående evaluering* blev lanceret for programmeringsmekanismerne for Phare i 2004 og videre frem, baseret på et spørgeskema og interviewundersøgelser af de deltagende parter meninger og en sammenligning af Phares programmeringsmekanismer med mekanismerne i sammenlignelige interventioner som f.eks. CARDS, ISPA, SAPARD og TACIS. Dette arbejde skal videreføres i første kvartal af 2003.
- (2) En *ekstern interimevaluering* førte til, at der blev udarbejdet ca. 110 mellemliggende evalueringsrapporter individuelt for lande, sektorer eller emner. Der blev foretaget en omfattende revision af den nye ordning i juli 2002, herunder forbedringer af metoder og formater og et hurtigere, mere differentieret rapporteringssystem med klarere fokusering på de specifikke målgrupper. Der blev også indført et moderne overvågningssystem. Dette giver mulighed for en mere brugervenlig indfaldsvinkel og analytisk præsentation af relevant information.
- (3) Der blev i 1997/98 lanceret en *ekstern efterfølgende evaluering* af nationale Phare-programmer. Dette arbejde skal videreføres i første kvartal af 2003. Det omfatter også udvikling af lokal evalueringskapacitet.

Forudgående evaluering

I 2002 blev der lanceret en forudgående evaluering af programmeringsmekanismerne for Phare i 2004 og videre frem. Evalueringen vil skulle baseres på en vurdering af erfaringer med den nuværende metode for Phare-programmering og en undersøgelse af programmeringsmekanismerne i sammenlignelige interventioner.

Et vigtigt input til denne evaluering er en uafhængig rapport om programmering og projektudformning, der blev udarbejdet i 2001, og som omfatter projekter finansieret i perioden 1990 til 1999. Det blev deri konkluderet, at de pågældende projekter ofte havde haft dårligt specificerede mål, teknisk svage logiske rammer og u hensigtsmæssige indikatorer.

I 2002 blev der indført afhjælpende foranstaltninger, bl.a. systematisk kontrol af ovennævnte problemer i projektudformningsfasen.

Overvågning og interimevaluering

I Phares overvågnings- og interimevalueringsordning er der indført en participatorisk tilgang med henblik på at give de parter, der er involveret i programforvaltningen, en regelmæssig og pålidelig vurdering af gennemførelsen af alle igangværende foranstaltninger. Der benyttes to redskaber: først overvågningsrapporter udarbejdet af gennemførelsesorganerne med angivelse af de berørte parter synspunkter; og dernæst en interimevalueringssrapport med de eksterne evaluators uafhængige synspunkter. På grundlag af disse resultater drøfter de sektorspecifikke underudvalg for overvågning og det fælles overvågningsudvalg for hvert kandidatland situationen og beslutter, om der skal træffes afhjælpende foranstaltninger til at forbedre programgennemførelsen.

I 2002 blev der ved hjælp af denne ordning udarbejdet ca. 130 individuelle lande- og sektorspecifikke og tematiske rapporter. De tematiske rapporter omfattede nukleare spørgsmål, civilsamfund, offentlig administration, retlige og indre anliggender, fastlæggelse af mål, twinning og SMV. De sektorer, der primært var dækket, var landbrug, ØSS, miljø, det indre marked, retlige og indre anliggender, offentlig administration og offentlige finanser, regionalpolitik, SMV, civilsamfund og transport.

Konklusionerne antyder, at Phare-programmeringen som helhed frembringer projekter, hvis prioriteter er i overensstemmelse med prioriteterne i tiltrædelsespartnerskaberne, under hensyntagen til de periodiske rapporter og handlingsplanerne. Men selv om over to tredjedele af de projekter, der blev evalueret i 2002, blev vurderet som værende i det mindste tilfredsstillende, var der et betragteligt antal dårligt udformede eller forberedte projekter, med uklare mål, upræcise indikatorer, dårlig overtagelse af erfaringer og ingen gennemførlighedsundersøgelser. Evaluatoren mener, at Phare-resultaterne i højere grad skyldes ledelsesevnerne hos dem, der gennemfører programmet, end god projektudformning.

Fra en sektorspecifik synsvinkel viser interimevalueringssrapporten, at der generelt var gjort gode fremskridt i 2002 med at opfylde målene inden for landbrug, miljø, retlige og indre anliggender, offentlig administration og offentlige finanser og den sociale sektor. Resultaterne var mere blandede med hensyn til det indre marked, ØSS, regionalpolitik og transport. Resultaterne i SMV-sektoren har også været forskellige, med betydelige resultater inden for erhvervsstøttetjenester, men meget begrænset virkning med hensyn til en forbedring af erhvervs- og finansieringsvilkår.

Desuden blev det i evalueringssresultaterne bekræftet, at twinning er et væsentligt instrument i tiltrædelsesprocessen, men at det skal ledsages af omfattende reformer i den offentlige administration, hvis det skal være effektivt.

Interimevalueringen er nu accepteret af næsten alle støttemodtagere i kandidatlandene som en integreret del af programforvaltningsforløbet. Rapporterne er genstand for alvorlig opmærksomhed, skaber en sund debat

blandt de berørte parter og medfører, at der løbende tages hensyn til de anbefalinger, de indeholder. Når der følges op på evalueringsresultater og -anbefalinger, skaber det en kaskade af positive virkninger, bl.a. institutionelle ændringer hos gennemførelsesorganerne, bedre koordination mellem kommunale, regionale og nationale niveauer i kandidatlandene og mellem donorer, forbedringer i projektudformningen, reallokering af ressourcer, tilvejebringelse af ekstra samfinansieringsmidler og større opmærksomhed om at opretholde resultaterne efter projekternes afslutning.

Ved at følge anbefalinger op opnår man også, at der skabes en udbredelse af en evalueringskultur, som fremmer ansvarligheden og en sund finansiel forvaltning, at overvågningen og dermed forvaltningskapaciteten forbedres, og at der udvikles en virkelig partcipatorisk tilgang til evaluering fra alle berørte parter side. I den sammenhæng har det stærke engagement, Kommissionens delegerationer har udvist, haft en betydelig indflydelse på kvaliteten af interimevalueringernes resultater.

Interimevalueringssystemet vil blive justeret yderligere i 2003:

- Med udgangspunkt i decentraliseringen af overvågningen i 2000 og i konteksten med EDIS (se afsnit 3.1 ovenfor) vil interimevalueringssystemet selv blive fuldstændigt decentraliseret ud til myndighederne i de ti kandidatlande, der vil skulle tiltræde i 2004.
- Overvågnings- og interimevalueringssystemet vil blive indført i Cypren, Malta og Tyrkiet.

Efterfølgende evaluering

Den efterfølgende evaluering af en stikprøve af Phare-støtten til 10 lande for et beløb af 1 mia. EUR blev fuldført i maj 2003. Den pågældende rapport består af ti landerapporter, hver med undersøgelser af enkelte tilfælde som bilag, en samlet konsolideret rapport og et rapportresumé. Den stikprøve, der blev udvalgt til evalueringen, omfatter projekter, der skulle afsluttes i slutningen af 2001 og stammede fra de nationale programmer for 1997/98 for Bulgarien, Tjekkiet, Estland, Ungarn, Letland, Litauen, Polen, Rumænien, Slovakiet og Slovenien. Evalueringen består i praksis af ti særskilte efterfølgende evalueringer på landeniveau inden for en samlet ramme.

De organisatoriske aspekter omfattede bl.a. den nationale bistandskoordinators formelle udnævnelse af en landeevaluator, denne nationale evalueringsrepræsentants godkendelse af referencerammerne for hvert enkelt land, og udpegelsen af lokale uafhængige evaluatoreer i hvert land til at etablere en evalueringsrapportering på landeniveau under tilsyn af den generelle evalueringsansvarlige. I ordningen er der indbygget en komponent med opbygning af kapacitet til at foretage lokal evaluering baseret på praktisk lære støttet af uddannelsesworkshopper og en fjernundervisningspakke.

Andre aktiviteter

I løbet af 2002 traf Kommissionens tjenestegrene en række foranstaltninger for at forbedre projektkvaliteten i udformningsfasen for programmeringen for 2003:

- *Styrkelse af anvendelsen af projektudformningsmetoden* - I programmeringsvejledningen for 2003 lægges der større vægt på kravet om at angive hensigtsmæssige indikatorer og indarbejde erfaringer.
- *Uddannelse af nøgleaktører i kandidatlandene* - Eksterne eksperter forestod todages uddannelsesworkshopper om program- og projektudformning for embedsmænd fra ministerier, koordinationskontorer og Kommissionens delegationer i Slovakiet, Bulgarien og Letland (der er planlagt workshopper i Rumænien og Tyrkiet i begyndelsen af 2003). Der blev givet undervisning i overvågning i otte kandidatlande.
- *Kvalitetskontrol* - Evalueringsenheden i GD Udvidelse kontrollerede systematisk tidlige udkast til projektdokumenter og logiske rammer for programmeringen for 2003 og gav tilbagemeldinger til landeholdene.

Derudover blev der gjort et grundarbejde til det første møde i begyndelsen af 2003 i den rådgivende evalueringsgruppe bestående af repræsentanter fra medlemstaterne og kandidatlandene. I forbindelse med EU-retten på det finansielle område i kapitel 28 og de dertil knyttede principper om sund finansiel forvaltning skal den rådgivende evalueringsgruppe tjene som forum for udveksling af god praksis for overvågnings- og evalueringsmodeller og strategier for lokal kapacitetsopbygning.

4. FINANSIEL OVERSIGT OG RESULTATER

I 2002 blev der under Phare-programmet indgået forpligtelser for i alt 1 695,1 mio. EUR⁶ til fordel for partnerlandene. Nedenstående tabel viser fordelingen af de bevilgede Phare-midler på de enkelte år i perioden 1990–2002 (mio. EUR):

–	1990:	475,3
–	1991:	769,7
–	1992:	979,6
–	1993:	966,1
–	1994:	946,1
–	1995:	1 114,0
–	1996:	1 207,8

⁶ Phare-bidraget til Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstitut (4 mio. EUR) er ikke medregnet i dette tal.

–	1997:	1 135,1
–	1998:	1 153,9
–	1999:	1 481,7
–	2000:	1 651,5
–	2001:	1 635,4
–	2002:	1 695,1

Phare-finansiering i alt efter land, 1990-2002, i mio. EUR

Partnerland	Forpligtelser⁷	Kontrakter⁸	Betalinger⁸
Bulgarien	1 309,70	1 004,15	827,62
Tjekkiet	766,96	587,80	490,48
Estland	285,80	215,66	195,00
Ungarn	1 316,95	1 060,64	968,68
Letland	354,56	266,34	249,00
Litauen	672,71	380,09	330,36
Polen	3 420,43	2 477,37	2 099,49
Rumænien	2 007,04	1 426,40	1 084,56
Slovakiet	593,71	430,81	343,57
Slovenien	295,95	215,43	195,73
Tjekkoslaviet	230,49	231,82	228,88
Østtyskland	34,49	28,86	28,86
Flerlandeprogrammer	2 711,18	2 164,11	1 706,64
I alt	13 999,97	10 489,48	8 748,87

⁷ Beløb, som der er indgået forpligtelser eller foreløbige forpligtelser for i hovedkontorerne i Bruxelles.

⁸ Beløb, som der er indgået kontrakter for, eller som er betalt af hovedkontorerne i Bruxelles, og som er indberettet af de lokale myndigheder via Perseus.