



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 12.1.2007
KOM(2007) 3 lopullinen

**KOMMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE
JA EUROOPAN PARLAMENTILLE**

**VUODEN 2005 KERTOMUS PHARE-OHJELMASTA SEKÄ
LIITTYMISVALMISTELUJA JA SIIRTYMÄJÄRJESTELYÄ KOSKEVISTA
TUKIVÄLINEISTÄ**

{SEK(2007) 11}

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

VUODEN 2005 KERTOMUS PHARE-OHJELMASTA SEKÄ LIITTYMISVALMISTELUJA JA SIIRTYMÄJÄRJESTELYÄ KOSKEVISTA TUKIVÄLINEISTÄ

Johdanto

Phare-ohjelmalla pyritään yhdessä kahden muun Euroopan yhteisöjen rahoittaman tukivälineen eli ISPan (liittymistä valmisteleva rakennepolitiikan väline) ja Sapardin (maatalouden ja maaseudun kehittämisen erityinen liittymisohjelma) ohella auttamaan Euroopan unionin ehdokasmaita ja unioniin liittyviä maita niiden valmistautuessa jäsenyyteen. Vuonna 2005, kun unioniin oli liittynyt kymmenen uutta jäsenvaltiota, Phare-ohjelmasta annettiin edelleen tukea Bulgarialle ja Romanialle. Kesäkuussa 2004 pidetyn Eurooppa-neuvoston jälkeen liittymistä valmisteleva strategia valmisteltiin myös Kroatialle. Vastaavia säännöksiä muutettiin sen mukaisesti, ja talousarvioon otettiin määrärahat Phare- ja ISPA-välineitä varten jo vuonna 2005 ja Sapard-välineeseen vuodesta 2006 alkaen. Turkki sai edelleen tukea oman liittymistä valmistelevan tukivälineensä kautta.

Liittymistä valmistelevan Phare-tuen tavoitteena on auttaa ehdokasmaita ja unioniin liittyviä maita vahvistamaan julkishallintoaan ja instituutioitaan, jotta ne voisivat toimia tarkoituksenmukaisesti Euroopan unionin sisällä, lähentää niiden lainsäädäntöä Euroopan yhteisön lainsäädäntöön, vähentää siirtymäkausien tarvetta ja edistää taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

Ohjelmatyö perustui Phare-ohjelman suuntaviivoihin, joita tarkistettiin vuonna 2004. Tarkistuksen tavoitteena oli jatkaa *rajat ylittävää yhteistyötä* koskevan asetuksen mukauttamista Interreg-yhteisöaloitetta vastaavaksi, ottaa huomioon ydinturvallisuuden alalla tarvittava oma lähestymistapa sekä painottaa siirtymistä *laajennettuun hajautettuun täytäntöönpanojärjestelmään* (EDIS). Turkille annettavan liittymistä valmistelevan tuen ohjelmien suunnittelu ja täytäntöönpano tapahtui suurelta osin Phare-tuen menettelyjen ja sisällön mukaisesti. Valmistakseen Bulgariaa ja Romaniaa rakennerahastojen yhteydessä käyttöön otettuun ohjelmien hajautettuun hallinnointiin Euroopan komissio on lisännyt jatkuvasti näille maille annettavaa tukea, jotta vastuuta Phare-ohjelmien hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta voitaisiin siirtää edelleen kansallisille viranomaisille.

Tässä kertomuksessa annetaan tietoja myös uusiin jäsenvaltioihin sovellettavasta siirtymäkauden järjestelystä, joka otettiin käyttöön, jotta voitaisiin jatkaa yhteiskunnan rakenteiden kehittämiseen annettavaa tukea yhteisön säännösten täytäntöönpanon edellyttämien institutionaalisten ja hallinnollisten valmiuksien parantamiseksi ja vakiinnuttamiseksi. Ohjelmatyö perustuu komission seurantakertomuksessa (marraskuussa 2003) yksilöityihin tarpeisiin.

1. TARKASTELUVUOSI

1.1. Laajentumisprosessin keskeinen kehitys vuonna 2005

Bulgarian ja Romanian liittymissopimukset allekirjoitettiin vuonna 2005, ja Euroopan unioni valmistautui tuleviin laajentumisiin. Liittymisneuvottelut aloitettiin Turkin ja Kroatian kanssa, entiselle Jugoslavian tasavallalle Makedonialle annettiin ehdokasmaan asema, ja suhteita muihin Länsi-Balkanin maihin vahvistettiin.

Bulgarian ja Romanian liittymissopimukset allekirjoitettiin 25. huhtikuuta 2005, ja niiden ratifiointi aloitettiin vuonna 2005. Komissio antoi lokakuussa 2005 Bulgariaa ja Romaniaa koskevat kattavat seurantakertomukset, joissa seurattiin kautta vuoden tarkasti maiden valmistautumista liittymiseen.

Marraskuussa 2005 komissio esitteli laajentumisstrategia-asiakirjan, joka perustui kolmeen periaatteeseen: nykyisten sitoumusten lujittaminen, oikeudenmukaisen ja tiukan ehdollisuuden soveltaminen ja tiedottamisen parantaminen. Komissio ehdotti Turkin ja Kroatian liittymisstrategiaa ja hahmotteli eri vaiheita, joita tarvitaan, jotta voidaan toteuttaa Länsi-Balkanin maiden mahdollisuus liittyä Euroopan unioniin.

EU aloitti liittymisneuvottelut Turkin ja Kroatian kanssa 3. lokakuuta 2005. Yhteisön säännöstön analyttinen tarkastelu aloitettiin kummankin maan edustajien kanssa lokakuussa 2005. Komissio seurasi jatkuvasti kummankin maan liittymisprosessia ja esitti niistä määräaikauskertomukset ja tarkisti kummankin maan liittymiskumppanuutta marraskuussa 2005. Samanaikaisesti komissio on pannut täytäntöön Kroatian kanssa vakautus- ja assosiaatiosopimuksen, joka tuli voimaan 1. helmikuuta 2005, sekä assosiaatiosopimuksen Turkin kanssa.

Marraskuussa 2005 komissio antoi lausunnon entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian jäsenyyshakemuksesta. Joulukuun Eurooppa-neuvosto antoi sille ehdokasmaan aseman, kuten komissio oli suositellut. Albaniassa toteutetut uudistukset valmistelivat maaperää vakautus- ja assosiaatiosopimuksen tekemiseksi. Vakautus- ja assosiaatiosopimusta koskevat neuvottelut aloitettiin Serbia ja Montenegron kanssa lokakuussa 2005 ja Bosnia ja Hertsegovinan kanssa marraskuussa 2005. Kolmea viimeksi mainittua maata koskevat määräaikauskertomukset annettiin marraskuussa 2005. Kosovosta komissio antoi huhtikuussa tiedonannon "Kosovon tulevaisuus Euroopassa" ja marraskuussa määräaikauskertomuksen.

Neuvosto ei päässyt sopimukseen vuonna 2004 annetuista komission tuki- ja kauppaehtotuksista Kyproksen turkkilaisen yhteisön tueksi. Tarkoitukseen varatut 120 miljoonan euron maksusitoumusmäärärahat oli peruttava vuoden 2005 lopulla. Neuvosto hyväksyi komission ehdotuksen parantaa ns. vihreän linjan asetusta. Muutokset helpottavat henkilöiden ja tavaroiden kulkua vihreän linjan yli, mikä edesauttaa saaren yhdentymistä.

1.2. Vuoden 2005 Eurooppa-neuvostojen tärkeimmät päätelmät

Brysselin Eurooppa-neuvosto 16. ja 17. kesäkuuta 2005:

"Eurooppa-neuvosto vahvistaa sitoutuneensa panemaan kokonaan täytäntöön Thessalonikin toimintasuunnitelman, jossa korostetaan, että Länsi-Balkanin tulevaisuus on Euroopan unionissa. Se toistaa, että kunkin maan edistyminen Eurooppaan yhdentymisessä unionin säännöstön kehityksen huomioon ottaen riippuu maan pyrkimyksistä noudattaa

Kööpenhaminan kriteerejä sekä vakautus- ja assosiaatioprosessin ehtoja. Myös alueellinen yhteistyö ja hyvät naapuruussuhteet ovat EU:n politiikan keskeisiä vaatimuksia tässä prosessissa.

Eurooppa-neuvosto kannustaa entistä Jugoslavian tasavaltaa Makedoniaa tehostamaan ponnistuksiaan odotettaessa lausuntoa, jonka komissio antaa sen EU:n jäsenyyttä koskevasta hakemuksesta. Se panee tyytyväisenä merkille Serbia ja Montenegron huomattavat edistysaskeleet, joita se kannustaa lisäämään, ja vahvistaa Euroopan unionin olevan valmis aloittamaan neuvottelut vakautus- ja assosiaatiosopimuksesta niin pian kuin mahdollista. Se toistaa pyrkivänsä määrätietoisesti samaan tavoitteeseen Bosnia ja Hertsegovinan kanssa heti olosuhteiden salliessa. Eurooppa-neuvosto pitää samoin tärkeänä, että Albaniassa järjestetään vapaat ja demokraattiset, kansainvälisten normien mukaiset vaalit, myös vähemmistöjen asuttamilla alueilla, jotta maa voisi lähentyä EU:ta.

Srebrenican joukkomurhan kymmenennen vuosipäivän lähestyessä Eurooppa-neuvosto toteaa, että alueen maiden täysi ja varaukseton yhteistyö entisen Jugoslavian alueen kansainvälisen sotarikostuomioistuimen kanssa on olennainen vaatimus niiden lähentymiselle EU:hun. Eurooppa-neuvosto odottaa tämän yhteistyön jatkuvan ja tehostuvan, kunnes kaikki kansainvälistä oikeutta vielä pakoilevat syytetyt on saatettu oikeuden eteen."

Eurooppa-neuvosto hyväksyi Kosovoa koskevan julkilausuman, jossa se muistutti Euroopan unionin osuudesta Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston Kosovoa koskevan päätöslauselman 1244 täytäntöönpanossa ja kehotti osapuolia osoittamaan hyvää tahtoa saavuttaakseen molempia tyydyttävän ratkaisun.

Brysselin Eurooppa-neuvosto 15. ja 16. joulukuuta 2005:

"Eurooppa-neuvosto panee tyytyväisenä merkille komission lausunnon entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian hakemuksesta Euroopan unionin jäseneksi. Se toteaa, että entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia on edistynyt huomattavasti Kööpenhaminassa vuonna 1993 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston asettamien poliittisten kriteerien sekä neuvoston vuonna 1997 vahvistamien vakautus- ja assosiaatioprosessiin osallistumista koskevien edellytysten täyttämässä.

Eurooppa-neuvosto päättää komission analyysin perusteella myöntää entiselle Jugoslavian tasavallalle Makedonialle ehdokasvaltion aseman, ottaen erityisesti huomioon sen huomattavan edistymisen Ohridin puitesopimukseen liittyvän lainsäädäntökehyksen saattamisessa valmiiksi sekä sen vuodesta 2001 lähtien saavuttamat tulokset vakautus- ja assosiaatiosopimuksen täytäntöönpanossa (mukaan lukien kauppaa koskevat määräykset).

Eurooppa-neuvosto tekee selväksi, että tulevia toimenpiteitä harkittaessa on otettava huomioon neuvoston 12. joulukuuta 2005 antamissa päätelmissä edellytetty laajentumisstrategiaa koskeva keskustelu, Kööpenhaminan poliittisten kriteerien noudattaminen entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa, vakautus- ja assosiaatioprosessin asettamat vaatimukset ja vakautus- ja assosiaatiosopimuksen tehokas täytäntöönpano sekä se, että komission lausunnossa mainittujen muiden kysymysten ratkaisemisessa ja jäsenyyttä koskevien kriteerien täyttämässä ja Eurooppa-kumppanuuden painopisteiden täytäntöönpanossa on vielä edistyttävä huomattavasti erityisten vertailuarvojen pohjalta. Unionin vastaanottokyky on myös otettava huomioon. Eurooppa-neuvosto pyytää komissiota ilmoittamaan edistymisestä tulevissa tilanneselvityksissä."

2. OHJELMASUUNNITTELU JA OHJELMIEN TÄYTÄNTÖÖNPANO: YLEISKATSAUS

2.1. Phare ja Turkin liittymistä valmisteleva tuki

Todelliset kokonaismäärärahat olivat 1178,96 miljoonaa euroa, ja ne jakautuivat seuraavasti:

Kansalliset ohjelmat	921 milj. euroa
Rajat ylittävä yhteistyö	80 milj. euroa
Alueelliset ja horisontaaliset ohjelmat (myös TAIEX)	84,75 milj. euroa
Ydinturvallisuus	6,31 milj. euroa
Bulgaria – Kozloduyn ydinvoimalan käytöstä poistaminen	50 milj. euroa
Bulgaria/Romania lisämäärärahat (tulvat)	36,9 milj. euroa

Kansalliset ohjelmat jakautuivat seuraavasti:

Bulgaria	174,9 milj. euroa
Romania	396,9 milj. euroa
Kroatia	71,5 milj. euroa
Turkki	277,7 milj. euroa

Yksityiskohtaiset tiedot kunkin maan Phare-tuesta ja Turkin liittymistä valmistelevasta tuesta löytyvät tämän kertomuksen liitteen I osasta, jossa esitellään tilanne maittain.

2.2. Siirtymäjärjestely

Kymmeneen maahan, jotka aiemmin saivat Phare-ohjelmasta liittymistä valmistelevaa tukea (Kypros ja Malta saivat tukea omien liittymistä valmistelevien järjestelyjensä mukaisesti), sovellettiin vuonna 2004 ensimmäistä kertaa erityistä siirtymäjärjestelyä. Siinä tuetaan yhteiskunnan rakenteiden kehittämistä uusissa jäsenmaissa, jotta ne voisivat vahvistaa institutionaalisia ja hallinnollisia valmiuksiaan panna yhteisön säännöstö täytäntöön ja näin jatkaa Phare-ohjelman yhteydessä aloitettuja yhteiskunnan rakenteiden kehittämistoimia.

Siirtymäjärjestely perustettiin liittymisasiakirjan 34 artiklalla liittymisen jälkeisen ajan tilapäiseksi rahoitusvälineeksi. Ohjelmatyö perustuu komission seurantakertomuksessa (marraskuussa 2003) yksilöityihin tarpeisiin. Artiklassa annetaan esimerkkejä yhteisön säännösten keskeisistä aloista, joilla puutteita saattaa vielä olla, mutta siinä suljetaan tuen ulkopuolelle kaikki sellaiset alat, joihin on mahdollista saada tukea rakennerahastoista. Phare-ohjelmasta rahoitetun yhteiskunnan rakenteiden kehittämiseen annetun tuen jatkuvuuden varmistamiseksi osa siirtymäjärjestelyn kunkin vuoden määrärahoista on kohdennettu tiettyihin useita edunsaajia koskeviin ohjelmiin.

Kokonaismäärärahat olivat 128,1 miljoonaa euroa, ja ne jakautuivat seuraavasti:

Kansalliset ohjelmat 116,6 milj. euroa

Useita maita koskevat ja 11,5 milj. euroa
horisontaaliset ohjelmat

Kansalliset ohjelmat jakautuivat seuraavasti:

Kypros	6,4 milj. euroa
Tšekki	11,8 milj. euroa
Viro	5,6 milj. euroa
Unkari	10,8 milj. euroa
Malta	5,9 milj. euroa
Latvia	8,8 milj. euroa
Liettua	9,3 milj. euroa
Puola	42,9 milj. euroa
Slovenia	5,1 milj. euroa
Slovakia	10 milj. euroa

2.3. Siirtyminen laajennettuun hajautettuun täytäntöönpanojärjestelmään (EDIS)

Komission tavoite on, että Phare-tukea vastaanottavat maat kykenevät hallinnoimaan yhteisön varoja laajennetussa hajautetussa täytäntöönpanojärjestelmässä (EDIS), jotta ne saavat ennen liittymistä riittävästi käytännön kokemusta hallinnoinnista täysin hajautetussa järjestelmässä, ja ne kykenevät siten hallinnoimaan tehokkaasti rakennerahastoja liittymisestä lähtien (jaetussa hallintoympäristössä).

Komissio hyväksyy EDIS-järjestelmässä (täysin hajautetusti) toimivat Phare-ohjelmaa toteuttavat toimistot, kun ne osoittavat niillä olevan käytössään asianmukaiset voimavarat, rakenteet ja järjestelmät yhteisön avun tehokasta ja oikea-aikaista hallinnointia varten.

Kaikki uudet jäsenvaltiot oli EDIS-akkreditoitu vuoden 2005 maaliskuun loppuun mennessä, joten komissio voi poistaa käynnissä olevien Phare-ohjelmien tarjouskilpailuja ja sopimuksia koskevan ennakkovalvonnan. Komissio seuraa tilannetta tarkasti voidakseen puuttua kaikkiin niihin hallinto- ja valvontajärjestelmiä koskeviin ongelmiin, jotka tuotiin esiin komission vuonna 2003 ja 2004 tekemissä tarkastuksissa.

Bulgariassa ja Romaniassa Phare-tukea toteutetaan edelleen osittain hajautetulla tavalla hajautetussa täytäntöönpanojärjestelmässä (DIS), jossa kansalliset viranomaiset ovat hankintaviranomaisina vastuussa kaikista täytäntöönpano- ja maksutoiminnoista, ja EY:n lähetystö soveltaa edelleen järjestelmällisen ennakkovalvonnan vaatimusta kaikkiin tarjouskilpailuihin ja sopimuksiin. Kummankin maan kansalliset viranomaiset ovat kuitenkin ottaneet vastuulleen varmistaa, että EU-varojen hallinnointiin ja valvontaan käytetty järjestelmä on koko hallinnossa tehokas, ja ne ovat edistyneet EDIS-järjestelmän valmisteluissa.

- Bulgariassa EDIS-akkreditoinnin täydellinen hakemus jätetään, sen jälkeen kun on pantu onnistuneesti täytäntöön sääntöjenmukaisuuden arvioinnin kolmas vaihe, joka viimeisteltiin maaliskuussa 2006. Akkreditointi on aikataulutettu vuoden 2006 loppuun, mutta todennäköisesti se toteutuu vuoden 2007 ensimmäisellä neljänneksellä.
- Romanian viranomaiset jättivät komissiolle virallisen EDIS-hakemuksen joulukuun lopulla 2005 (ja laajentumisasioiden pääosaston tarkastusyksiköt tekivät tarkastukset paikan päällä maaliskuun 2006 loppupuolella). Akkreditointia odotetaan loppuvuodesta 2006.

Kroatiassa Phare-ohjelmaa toteutetaan hajautetussa täytäntöönpanojärjestelmässä (DIS). Kroatia pyysi 25. toukokuuta 2005 komissiolta Phare-ohjelmaa koskevan DIS-järjestelmänsä akkreditointia. Tämän jälkeen komission laajentumisasioiden pääosaston tarkastusyksiköt arvioivat Kroatian kansallisten ja alakohtaisten ohjelmien/hankkeiden hallinnointivalmiudet, varainhoidon valvontamenettelyt ja julkisen rahoituksen rakenteet. Arvioinnin perusteella komissio päätti helmikuussa 2006 luovuttaa Pharen hallinnoinnin osittain hajautetulla perustalla Kroatian nimeämälle elimelle valtiovarainministeriössä.

Turkki siirtyi DIS-järjestelmään (eli hajautettuun täytäntöönpanojärjestelmään) lokakuussa 2003, ja alustavana tavoitteena on siirtyä EDIS-järjestelmään vuonna 2007.

2.4. Liittymistä valmistelevan yhteisön tuen koordinointi

- Sapardin¹ (maatalouden ja maaseudun kehittämisen erityinen liittymisohjelma) tarkoituksena on auttaa ehdokasvaltioita ratkaisemaan rakennesopeutusta koskevat ongelmat maatalousalalla ja maaseudulla sekä panemaan täytäntöön yhteistä maatalouspolitiikkaa koskeva yhteisön säännöstö ja siihen liittyvä lainsäädäntö. Sapard-toimia kuvataan yksityiskohtaisesti Sapard-vuosikertomuksessa. ISPA² (liittymistä valmisteleva rakennepolitiikan väline) on tarkoitettu pääasiassa mukauttamaan ehdokasmaiden infrastruktuureja yhteisön vaatimusten mukaisiksi. Siitä rahoitetaan myös suuria ympäristö- ja liikenneinfrastruktuureja.
- ISPA-toimia kuvataan yksityiskohtaisesti ISPA-vuosikertomuksessa. Komission kolmen liittymistä valmistelevan välineen johtajatasen koordinoitukomitea ei kokoontunut virallisesti vuonna 2005, vaikkakin useita kokouksia on pidetty erityisesti uuden liittymistä valmistelevan välineen (IPAn) ja sen asiaankuuluvien osien perustamista varten.³ Liittymistä valmistelevan tuen täytäntöönpanoa koskeva yleiskertomus (*General Assistance Document*), jossa komissio tekee Phare-ohjelman hallintokomitealle selkoa tuen koordinoinnista vuonna 2005 ja vuoden 2006 suunnitellusta tuesta, esiteltiin jäsenvaltioille hallintokomitean kokoontuessa 19. toukokuuta 2005. Asiakirjassa ilmoitetaan kyseisistä kolmesta välineestä kullekin maalle vuoden aikana kohdennettavan tuen alustava määrä, annetaan tietoja koordinoinnista Euroopan investointipankin ja kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa ja kerrotaan hajautetun hallinnoinnin edistymisestä ja tulevaisuudennäkymistä. Phare-, ISPA- ja Sapard-välineiden keskinäistä koordinointia käsitellään yksityiskohtaisemmin erillisessä liittymistä valmistelevan tuen yhteensovittamista käsittelevässä vuosikertomuksessa.

¹ Lisätietoja Sapard-ohjelmasta on maatalouden pääosaston Internet-sivustossa.

² Lisätietoja ISPA-rahoitusvälineestä on aluepolitiikan pääosaston Internet-sivustossa.

³ Kuudesta kaudelle 2007–2013 ehdotetusta ulkosuhdevälineestä yksi on uusi liittymistä valmistelevan tuen väline, IPA. IPAn avulla pyritään ulkoisen avun ja sisäpolitiikkojen liityntäpisteessä helpottamaan ehdokasmaiden (Turkki, Kroatia ja entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia) ja mahdollisten ehdokasmaiden (Albania, Bosnia ja Hertsegovina, Montenegro ja Serbia, johon kuuluu Kosovo YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244 mukaisesti) liittymistä unioniin. IPA on liittymiseen tähtäävä väline, joka täyttää kaikki liittymisprosessista johtuvat vaatimukset, erityisesti mitä tulee painopisteisiin, seurantaan ja arviointiin. IPA korvaa nykyiset liittymistä valmistelevat välineet, joita ovat Phare, johon kuuluu yhteisön säännöstön täytäntöönpanon tukeminen yhteiskunnan rakenteiden kehittämisen ja siihen liittyvien investointien, taloudelliseen ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen tehtävien investointien ja rajat ylittävän yhteistyön muodossa; ISPA, joka on koheesiorahaston esivaihe ja käsittelee ympäristö- ja liikenneinfrastruktuureja; SAPARD, joka on maaseudun kehittämissuunnitelmien esivaihe ja käsittelee yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyvää yhteisön säännöstöä ja maaseudun kehitystä; Turkin liittymistä valmisteleva tukiväline, joka toimii samalla alalla kuin Phare; sekä CARDS, joka kattaa Länsi-Balkanin.

3. KOORDINOINTI EUROOPAN INVESTOINTIPANKIN JA KANSAINVÄLISTEN RAHOITUSLAITOSTEN KANSSA

Komission neuvottelee kansainvälisten rahoituslaitosten ja kahdenvälisten tuenantajien kanssa säännöllisesti koko ohjelmakauden ajan löytääkseen yhteisten toimintojen mahdollisuuksia ja toisiaan täydentäviä lähestymistapoja liittymistä edeltävien painopistealueiden käsittelyyn.

Yhteistyö ja yhteisrahoitushankkeet Euroopan investointipankin (EIP) ja muiden kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa, erityisesti Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin, Maailmanpankin ja Euroopan neuvoston kehityspankin, joka toimii yhteistyössä Saksan *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (jälleenrakennuspankin) kanssa, on organisoitu laajentumismaita koskevan 20. toukokuuta 2003 Euroopan komission ja osallistuvien kansainvälisten rahoituslaitosten välillä tehdyn muutetun yhteisymmärryspöytäkirjan mukaisesti.

Phareen liittyvät kansainvälisten rahoituslaitosten mahdollisuudet yhteisrahoittaa kansallisten ohjelmien investointihankkeita ovat rajoitetut, koska Pharen ohjelmatyön ja lainojen myöntämisen mekanismit ovat ajoitukseltaan aivan erilaisia. Läheinen yhteistyö kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa kuitenkin jatkuu, jotta voidaan varmistaa terveet ja kestävät lainarahoituspuitteet, silloin kuin lainarahoitus on rahastorahoitusta asianmukaisempaa, näiden kahden rahoitusmuodon toisiaan täydentävyyden varmistamiseksi.

Ennen vuotta 2005 kymmenen Phare-maata olivat tukikelpoisia Pharesta rahoitetuissa horisontaalisissa ohjelmissa. Vuoden 2005 jälkeen käynnistetyt uudet ohjelmat koskevat vain neljää maata: Romaniaa, Bulgariaa, Kroatiaa ja Turkia. Perättäisten horisontaalisten rahoitusjärjestelyjen tekninen luonne ja useita maita käsittävä lähestymistapa edellyttivät sellaisten erittäin pitkälle erikoistuneiden rahoituslaitosten osallistumista, joilla on pitkäaikainen kokemus kansainvälisestä rahoituksesta, pk-yrityksistä ja kunnallisanalan kehityksestä. Etusijalle asetettiin rahoituslaitokset, joilla on kansainvälisen julkisoikeudellisen laitoksen asema, yhteiset arvot EU:n kanssa erityisesti laajentumisen osalta ja samankaltaiset yleistä etua koskevat tavoitteet, eikä yksityisen sektorin rahoituslaitoksia, joiden tavoitteena on kaupalliset investointiehdot.

Ensimmäinen rahoitusohjelma käynnistettiin vuonna 1999 Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin kanssa. Euroopan neuvoston kehityspankki, joka tekee yhteistyötä Saksan *Kreditanstalt für Wiederaufbau* kanssa, ja EIP ovat liittyneet rahoitusohjelmiin seuraavina vuosina. Komissio on vuoden 1999 jälkeen aloittanut 23 rahoitusohjelmaa:

- 14 pk-yrityksille tarkoitettua rahoitusohjelmaa, joihin sisältyy yhteensä 323 miljoonaa euroa EU:n kannustinrahoitusta ja 2 039,25 miljoonaa euroa luottoja kansainvälisiltä rahoituslaitoksilta; vuoden 2006 helmikuun lopusta lähtien hankkeisiin on jo osoitettu 267 miljoonaa euroa EU:n kannustinrahoitusta
- yhdeksän kunnille tarkoitettua rahoitusohjelmaa, joihin sisältyy yhteensä 100 miljoonaa euroa EU:n kannustinrahoitusta ja 500 miljoonaa euroa luottoja kansainvälisiltä rahoituslaitoksilta; vuoden 2006 helmikuun lopusta lähtien hankkeisiin on jo osoitettu 37,5 miljoonaa euroa EU:n kannustinrahoitusta.

Pk-yrityksille tarkoitettu rahoitusväline on usean edunsaajan ohjelma, jolla pyritään vahvistamaan rahoituksen välittäjiä (ts. pankkeja, luottoyhtiöitä) edunsaajamaissa (uusissa

jäsenvaltioissa ja ehdokasmaissa), jotta rahoituksen välittäjät voisivat laajentaa ja pitää yllä pk-yritysten rahoitustoimia.

Kuntia koskevan rahoitusvälineen toimintamekanismi on samankaltainen kuin pk-yritysten rahoitusvälineen. Kansainvälisten rahoituslaitosten voimavarojen lainoitus- ja riskinjakovälineet yhdistetään paikallisille rahoituksen välittäjille annettaviin rahoituskannustimiin, joita ei tarvitse maksaa takaisin. Pharesta on tarkoitus rahoittaa myös rajoitettu määrä kunnille annettavaa teknistä apua kunnallisten luottomarkkinoiden kysyntäpuolen vahvistamiseksi.

EIP ja komissio ovat perustaneet raja-alueita varten oman rahoitusvälineen, kuten Nizzan Eurooppa-neuvosto pyysi. Välinettä hahmoteltiin yhteisön rajaseututoimintaa koskevassa 25. heinäkuuta 2001 annetussa komission tiedonannossa. Hankkeessa keskitytään toteuttamaan pieniä kunnallisia infrastruktuureja rajaseutualueilla, jotta voitaisiin edistää niiden yhdentymistä nykyisiin EU-alueisiin. Se käsittää kaksi kunnille tarkoitettua infrastruktuuriohjelmaa, joihin sisältyy yhteensä 50 miljoonaa euroa EU:n kannustinrahoitusta ja 250 miljoonaa euroa EIP:n luottoja. Ohjelmaa toteutetaan vain EIP:n kanssa rajaseutualueilla, ja se on edelleen täytäntöönpanovaiheessa.

4. SEURANTA JA ARVIOINTI

Seurannan ja arvioinnin tavoitteena on ensinnäkin seurata ja arvioida sitä, kuinka hyvin edunsaajamaat ovat saavuttaneet saamansa rahoitustuen avulla liittymistä koskevia tavoitteita arvioimalla ohjelmien edistymistä ja niiden yhteydessä saatuja kokemuksia. Toiseksi rahan arvoa ja liittymistä valmistelevien tukivarojen käyttöä koskeva vastuullisuus voidaan toteuttaa sen avulla. Kolmas tavoite on tukea seuranta- ja arviointivalmiuksien kehittämistä paikallisella tasolla edunsaajamaissa, jotta ne pystyisivät itse hallinnoimaan ja valvomaan liittymistä valmistelevaa tukea.

4.1. Ennakkoarviointi

Vuoden 2005 aikana valmisteltiin liittymistä valmistelevan tukivälineen (IPAn) ennakkoarviointia. Ennakkoarviointi aloitetaan vuonna 2006, ja sitä hyödynnetään valmisteltaessa IPAn monivuotisia alustavia suunnitteluasiakirjoja.

4.2. Seuranta ja väliarviointi

Komission laajentumisasioiden pääosaston arviointiyksikkö tuotti Romaniassa, Bulgariassa ja Turkissa vuonna 2005 tehtyjen väliarviointien tuloksena noin 34 yksittäistä tiettyyn maahan, alaan, yksittäiseen tapaukseen tai aihepiiriin liittyvää arviointikertomusta, joissa käsiteltiin Phare-tuella tai muilla liittymistä valmistelevan tuen välineillä rahoitettuja toimia. Väliarvioinnin käynnistämistä valmisteltiin myös Kroatiassa. Vuoden 2005 rahoitustukea koskevat väliarviointiraportit osoittavat, että liittymistä valmistelevan tuen tulokset Bulgariassa, Romaniassa ja Turkissa ovat melko sekalaisia. Merkittävä osa ohjelmista arvioitiin hädin tuskin tyydyttäväiksi.

Useilla aloilla tulokset ja vaikutukset ovat olleet vaihtelevia. Merkittävä poikkeus on oikeus- ja sisäasioiden ala, jossa tuen välittömät tulokset ovat valtaosaltaan merkityksellisiä, mutta yhteiskuntaan kokonaisuutena niiden vaikutus on vähemmän ilmeinen. Muita aloja, joilla on saavutettu myönteisiä tuloksia, ovat sisämarkkinat ja maatalous. Sitä vastoin edunsaajien

valmistamisesta rakennerahastojen hallintaan saadut kokonaistulokset ja vaikutukset ovat olleet rajallisia.

Romanivähemmistöille annetun Phare-tuen arvioinnin tärkeimmät havainnot olivat, että Pharen avulla on voitu tukea romanien integrointihankkeita, jotka ovat myötävaikuttaneet kansalaisvuoropuhelun aloittamiseen ja joilla on saatu joitakin alustavia tuloksia erityisesti yhteiskunnan rakenteiden kehittämisessä. Kumppanuustoiminta (*twinning*) on edelleen ollut liittymistä valmistelevan prosessin keskeinen väline.

4.3. Jälkiarviointi

Vuonna 2005 aloitettiin Phare-ohjelmien, joihin kuuluu kansallisia, rajat ylittäviä ja monen edunsaajan ohjelmia, ulkoinen jälkiarviointi. Arviointi on tarkoitus saattaa päätökseen vuoden 2006 loppuun mennessä.

5. MUU TOIMINTA

Komission yksiköt toteuttivat lukuisia muita toimia parantaakseen vuoden 2005 ohjelmien laatua ja tukeakseen paikallisten seuranta- ja arviointivalmiuksien kehittämistä. Erityistoimia kuvataan liitteen II osan luvussa 3.