



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 03.03.2003  
KOM(2003) 97 endelig

**BERETNING FRA KOMMISSIONEN**

**PHARE-PROGRAMMET - ÅRSBERETNING 2001**

{SEK(2003)228}

## INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Tilbageblik på året.....	5
1.1.	Vigtigste udviklingstendenser i udvidelsesprocessen i 2001 .....	5
1.2.	Konklusionerne fra møderne i Det Europæiske Råd i Gøteborg og Laeken.....	6
1.3.	ISPA og SAPARD og samordning af EU's førtiltrædelsesbistand .....	7
2.	Gennemførelse af Phare-programmet .....	7
2.1.	Generel oversigt: gennemførelse af Phare-retningslinjerne.....	7
2.2.	Generel oversigt: finansiel og teknisk bistand .....	8
2.3.	Phare-gennemgangen 2000 .....	9
2.4.	Nationale Phare-programmer .....	10
2.5.	Phares grænseoverskridende samarbejde.....	13
2.6.	Flerlandeprogrammer .....	14
2.7.	Deltagelse i EU-programmer og -organer.....	21
2.8.	Samarbejde med EIB og internationale finansielle institutioner.....	22
3.	Programforvaltning .....	22
3.1.	Mod udvidet decentralisering (EDIS) .....	22
3.2.	Tilsyn, vurdering (T&V) og efterfølgende evaluering.....	23
4.	Finansiel oversigt og resultater .....	26

## RESUMÉ

Dette er Europa-Kommissionens årsberetning til Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg. Beretningen indeholder en vurdering af de fremskridt, der gjort med Phares førtiltrædelsesinstrument.

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, når i dag ud til 10 kandidatlande i Central- og Østeuropa, dvs. Bulgarien, Estland, Letland, Litauen, Polen, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet og Ungarn.

Phares "**førtiltrædelsesfokus**" blev fastlagt i 1997, efter at det på mødet i Det Europæiske Råd i Luxembourg blev besluttet at sætte den nuværende udvidelsesproces i gang. Phare-midlerne fokuserer nu udelukkende på de førtiltrædelsesprioriteter, der er opstillet i hvert lands tiltrædelsesstrategi.

**I 2000-2006 yder Phare omkring 11 mia. EUR** i form af samfinansiering med henblik på støtte til opbygning af institutioner via parvist samarbejde ("twinning") og teknisk bistand samt til investeringer. 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 konvergens med EU's omfattende lovgivning og at mindske behovet for overgangsperioder og at fremme økonomisk og social samhørighed.

**I 2001 androg Phares forpligtelser 1641 mio. EUR.** Programmeringen var som i 2000 baseret på de reviderede retningslinjer for Phare, hvor der tages hensyn til de nye ISPA- og SAPARD-forordninger, som fik virkning fra år 2000. De nye retningslinjer understreger også behovet for at anvende Phare-programmet til at sikre en smidig og effektiv **overgang til strukturfondene** gennem investeringer i økonomisk og social samhørighed. I løbet af 2001 blev der taget skridt til at styrke den programmeringsstrategi, der anvendes i forbindelse med strukturfondene, for at hjælpe kandidatlandene med at træffe forberedelser til at drage nytte af disse fonde efter tiltrædelse.

Europa-Kommissionen har **i stigende grad overført ansvaret** for forvaltning og gennemførelse af Phare-programmerne til myndighederne i kandidatlandene. Som resultat heraf er adskillige aktiviteter, der indgik i flerlandeprogrammerne, blevet integreret i nationale programmer.

Et teknisk dokument, der følger med som bilag til denne beretning, indeholder afsnit om programmeringen og gennemførelsen af Phare-programmerne i hvert af modtagerlandene {SEK(2003)228}.

## 1. TILBAGEBLIK PÅ ÅRET

### 1.1. Vigtigste udviklingstendenser i udvidelsesprocessen i 2001

Den 13. november vedtog Kommissionen udvidelsespakken for 2001, som består af et strategidokument, de periodiske beretninger for 2001, som indeholder en vurdering af kandidatlandenes fremskridt med hensyn til at opfylde tiltrædelseskriterierne og forslag til reviderede tiltrædelsespartnerskaber med hvert af forhandlingslandene.

Undersøgelsesresultaterne i de periodiske beretninger for 2001 var opmuntrende. Alle kandidatlandene med undtagelse af Tyrkiet opfylder fortsat de politiske kriterier og har gjort yderligere fremskridt i denne henseende. Der er også konstateret yderligere fremskridt med hensyn til de økonomiske kriterier og evnen til at påtage medlemskabsforpligtelserne.

På baggrund af de fremskridt, der hidtil er gjort, har Kommissionen fremlagt en **strategisk tilgang**, der tager sigte på at gennemføre udvidelsen med succes og nå de målsætninger, der blev fastlagt på Det Europæiske Råds møde i Gøteborg, dvs. at de kandidatlande, der er rede, bør deltage som medlemmer i valget til Europa-Parlamentet i 2004 og skulle være i stand til at afslutte tiltrædelsesforhandlingerne ved udgangen af 2002.

Den strategiske tilgang, som Kommissionen foreslog, bestod af to grundlæggende komponenter:

- angivelser af, hvordan man behandler de resterende forhandlingskapitler i køreplanen for forhandlingerne (landbrug, regionalpolitik, finansielle og budgetmæssige bestemmelser, institutioner mm.) på grundlag af de eksisterende EU-regler og inden for de finansielle rammer, der blev fastlagt på Det Europæiske Råds møde i Berlin i 1999;
- en **handlingsplan** til at styrke og overvåge kandidatlandenes administrative og retlige kapacitet, hvor Kommissionen indtager den førende rolle og har kandidatlandene og medlemsstaterne som partnere.

Desuden indeholdt strategipapiret retningslinjer for de næste skridt i forhold til de forhandlingslande, som ikke opfylder Gøteborg-målsætningerne og for iværksættelse af en ny fase i førtiltrædelsesstrategien for Tyrkiet. I betragtning af, at Tyrkiet ikke opfyldte Københavns-kriterierne (de politiske kriterier), kunne der ikke indledes forhandlinger med dette land.

#### Forhandlingsstatus

I overensstemmelse med køreplanen har EU under det svenske formandskab defineret fælles holdninger vedrørende centrale kapitler med hensyn til det indre marked, og desuden vedrørende miljø, sociale anliggender, eksterne forbindelser, kultur og audiovisuel politik. I et betydeligt antal tilfælde har dette ført til midlertidig afslutning. Desuden blev alle resterende kapitler i overensstemmelse med de forpligtelser, der blev truffet på Det Europæiske Råds møde i Feira og bekræftet i Nice, åbnet med adskillige af de lande, der har forhandlet siden 2000.

Under det belgiske formandskab blev 9 kapitler i køreplanen udpeget som prioriterede kapitler, dvs. konkurrence, transport, energi, beskatning, toldunion, retlige og

indenrigspolitiske anliggender, landbrug (veterinære og fytosanitære spørgsmål), fiskeri og finanskontrol. Der blev gjort et betydeligt stykke arbejde under det belgiske formandskab (statusrapport om konkurrence, informationsnote om transport, informationsnote om veterinære og fytosanitære spørgsmål). Desuden blev der afsluttet en række kapitler med næsten alle landene (fiskeri og finanskontrol).

Det svenske formandskab afholdt tre tiltrædelseskonferencer for stedfortrædere den 29. og 30. marts, den 17. maj og den 1. juni og en ministerkonference den 11. og 12. juni. Det belgiske formandskab afholdt en første konference for stedfortrædere den 27. juli, endnu en den 26. oktober og en tredje den 28. november. Den 11. og 12. december blev der afholdt en tiltrædelseskonference på ministerplan.

### Screening/overvågning

I overensstemmelse med konklusionerne i Helsinki og Feira om forbindelsen mellem fremskridtene i forhandlingerne og fremskridtene på det praktiske plan iværksatte Kommissionen i midten af 2000 en proces for **overvågning af forhandlingerne**. Dens formål er at vurdere gennemførelsen af de forpligtelser, kandidatlandene har indgået i forhandlingerne og generelt at udpege de forsinkelser, der er opstået i forbindelse med vedtagelse og gennemførelse af gældende EU-regler i hvert kandidatland. Herved kan man få et overblik over de problemer, der findes eller kan forventes at opstå. Hvad angår eventuelle nye EU-regler, der vedtages og offentliggøres ved begyndelsen af hvert kalenderår, sender Kommissionen i begyndelsen af det efterfølgende år teksterne til de relevante retsakter til kandidatlandene. I associeringsudvalgene og -underudvalgene finder der en analytisk gennemgang eller **screening** sted.

Kommissionen vil iværksætte en styrket overvågning af forhandlingerne med henblik på Det Europæiske Rådes møde i Sevilla i juni 2002.

### Kommunikationsstrategien i forbindelse med udvidelsen

Som ledsageinstrument til udvidelsesprocessen både hjemme og i kandidatlandene har Kommissionen vedtaget en kommunikationsstrategi for udvidelsen, som er henvendt både til EU-borgerne og befolkningerne i kandidatlandene, hvori man orienterer dem om omkostninger og fordele. Denne strategi gennemføres decentraliseret gennem Kommissionens delegationer i de respektive kandidatlande og repræsentationerne i medlemsstaterne.

## **1.2. Konklusionerne fra møderne i Det Europæiske Råd i Gøteborg og Laeken**

Efter det gennembrud i udvidelsesprocessen, der blev opnået i Nice med afslutningen af regeringskonferencen om intern reform og vedtagelse af den af Kommissionen foreslåede udvidelsesstrategi, bragte **Det Europæiske Råd i Gøteborg** den 15. og 16. juni processen et skridt videre. Især bekræftede Det Europæiske Råd, at udvidelsesprocessen er uigenkaldelig, og man formulerede for første gang den målsætning, at kandidatlande, der er rede hertil, bør deltage som medlemmer i valget til Europa-Parlamentet i juni 2004 og bør være klar til at afslutte forhandlingerne ved udgangen af 2002.

På mødet i Det Europæiske Råd i Gøteborg opfordrede man også kandidatlandene til at gøre en særlig indsats for at styrke deres administrative strukturer og reformere deres retssystemer og tjenestemandssystemet.

På **Det Europæiske Råds møde i Laeken** den 14. og 15. december hilste man Kommissionens strategipapir og de periodiske beretninger velkomne, bekræftede den

køreplan, der blev fastlagt på Det Europæiske Råds møde i Nice og gentog, at målsætningen er at afslutte tiltrædelsesforhandlingerne med de lande, som er rede ved udgangen af 2002 med henblik på deres deltagelse i valget til Europa-Parlamentet i 2004. For Bulgariens og Rumæniens vedkommende er målsætningen at indlede forhandlinger om alle kapitler ved udgangen af 2002. Rådet anmodede også Kommissionen om at fremlægge en rapport for Det Europæiske Råd i Sevilla i juni 2002 om gennemførelsen af en handlingsplan for administrativ og retlig reform i kandidatlandene. Rådet kom med en erkendelse af, at Tyrkiet har gjort fremskridt med hensyn til at opfylde de politiske kriterier for tiltrædelse og opmuntrede Tyrkiet til at fortsætte sine reformer, især med hensyn til menneskerettigheder.

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

ISPA fortsatte sine operationer i alle kandidatlandene. SAPARD begyndte sine operationer i fem kandidatlande efter vedtagelsen af "Kommissionens afgørelser om overdragelse til gennemførelseskontorer af forvaltningen af førtiltrædelsesforanstaltninger" i 2001.

Kommissionens **koordineringsudvalg** på direktørniveau trådte sammen tre gange i 2001.

Et **dokument om den generelle bistand** blev forelagt for Phares styringskomité den 26. april 2001. Dokumentet indeholder en oversigt over de tre førtiltrædelsesdokumenter, deres prioriteringer og gennemførelsen i 2001.

En særskilt **årsberetning om samordning** af førtiltrædelsesbistanden vil give mere detaljerede oplysninger om samordningen mellem Phare, ISPA and SAPARD.

## **2. GENNEMFØRELSE AF PHARE-PROGRAMMET**

### **2.1. Generel oversigt: gennemførelse af Phare-retningslinjerne**

Europa-Kommissionen har **i stigende grad overført ansvaret** for forvaltning og gennemførelse af Phare-programmerne til kandidatlandenes myndigheder. Som et resultat heraf har der været lagt **øget vægt på nationale programmer**, der skal tage hånd om de specifikke svagheder, der er redegjort for i de årlige periodiske beretninger, der udarbejdes af Kommissionen om hvert kandidatland. Adskillige aktiviteter, der tidligere var indeholdt i flerlandeprogrammerne er blevet integreret i nationale programmer, og denne proces fortsatte i 2001 med **integrationen af Phare-bistanden til deltagelse i EU's programmer**.

Desuden udarbejdede og udsendte Kommissionen til kandidatlandene en checkliste over aktioner, der er nødvendige for at gennemføre et fuldt decentraliseret gennemførelsessystem - der går under betegnelsen det udvidede implementeringssystem eller **EDIS**.

Programlægningen i 2001 var som i 2000 baseret på de **reviderede retningslinjer for Phare**, som er godkendt af Kommissionen (SEK (1999) 1596 af 13. oktober). Disse retningslinjer bygger på de ændringer, der blev besluttet i 1998, og tager hensyn til de nye forordninger om ISPA og SAPARD, som trådte i kraft fra år 2000. De nye retningslinjer understreger også behovet for at bruge Phare-programmet til at **hjælpe kandidatlandene med at drage fordel af strukturfondene** efter tiltrædelsen gennem investeringer i **økonomisk og social samhørighed**.

## 2.2. Generel oversigt: finansiel og teknisk bistand

I de reviderede retningslinjer (SEK (1999) 1596) var omkring 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 udvikle kapaciteten til at gennemføre specifikke aspekter af EU-reglerne. De øvrige 70 % blev øremærket til investeringer, der skal forbedre de regulatoriske rammer til at gennemføre EU-reglerne og fremme den økonomiske og sociale samhørighed. I 2001 tegnede opbygning af institutioner sig faktisk for 37 % af forpligtelserne i de nationale programmer, og opbygning af institutioner tegnede sig i kombination med associerede investeringer for i alt 64 %. Således tegnede investeringerne til støtte for økonomisk og social samhørighed sig for 36 % af de nationale programmer.

**I 2001 androg de samlede Phare-forpligtelser 1641 mio. EUR, som fordeler sig på følgende måde:-**

- **nationale programmer: 1091 mio. EUR, hvoraf:**
  - Bulgarien: 83 mio. EUR
  - Tjekkiet: 65 mio. EUR
  - Estland: 26 mio. EUR
  - Ungarn: 90 mio. EUR
  - Letland: 31 mio. EUR
  - Litauen: 46 mio. EUR
  - Polen: 411 mio. EUR
  - Rumænien: 274 mio. EUR
  - Slovakiet: 44 mio. EUR
  - Slovenien: 21 mio. EUR
- **grænseoverskridende samarbejde: 163 mio. EUR**
- **regionale and horisontale programmer: 219 mio. EUR**
- **nuklear sikkerhed: 168 mio. EUR**

### **Støtte til børn som en illustration af Phare-interventioner i kandidatlandene**

I de fleste af kandidatlandene i Central- og Østeuropa støtter Phare projekter til fordel for børn. Det samlede beløb for projekter gennemført i 2001 andrager omkring 55,5 mio. EUR, som finansieres via de nationale programmer samt i forbindelse med en række programmer med flere modtagere, såsom Access-programmet og programmet for små projekter. Desuden blev der iværksat projekter til et samlet beløb af 24 mio. EUR i 2001.

De vigtigste interventionsområder for de projekter, der tager fat om børnenes situation i kandidatlandene, går ud på en reform af børneforsorgen, støtte til socialt handicappede børn, såsom gadebørn, handicappede børn, voldsramte børn og børn udsat for omsorgssvigt, og tillige en reform af uddannelsessystemet, lige fra børnehaven til den sekundære uddannelse. Der er især fokus på uddannelse til børn fra marginaliserede grupper i samfundet, især Roma-minoriteten.

I Rumænien støtter et Phare-program for børnebeskyttelse for 1999 på 25 mio. EUR reformen af børnebeskyttelsen. Hovedkomponenterne i dette program er:

- En tilskudsordning "Children First", der sigter mod at lukke store gammeldags døgninstitutioner, og i hvilken forbindelse der gennemføres 110 lokale børnebeskyttelsesprojekter under ledelse af de lokale instanser for børnebeskyttelse (daginstitutioner, familiepleje, reintegrationsprojekter, børne- og ungdomshjem samt centre til mødre og børn).
- En national offentlig oplysningskampagne, der skal imødegå problemet med forladte børn og sikre deres reintegrering i familier (biologiske forældre og pleje- eller adoptivforældre) og oplyse den større offentlighed om de eksisterende alternativer til institutionalisering af børn.
- Et twinningprojekt, hvor man benytter EU's ekspertise til at fremme samarbejdet mellem Ministeriet for Arbejdsmarkedsforhold og Social Beskyttelse med instanserne for børnebeskyttelse (på centralt og lokalt niveau) for at sikre, at Rumæniens overordnede socialbeskyttelsespolitik er effektiv med hensyn til at yde støtte til familier med børn og forhindre, at børn forlades og institutionaliseres.

### 2.3. Phare-gennemgangen 2000

Efter en gennemgang af Phare-programmet blev der i oktober 2001 vedtaget en **meddelelse** fra kommissæren med ansvar for udvidelsen "Strengthening Preparation for Membership" (C(2000)3103/2 af 27. oktober). Phare-gennemgangen 2000 konkluderede, at man med de nuværende retningslinjer for Phare fortsætter med at tage fat om de vigtigste behov i kandidatlandene, og at dette bør fortsættes. Imidlertid påpegede gennemgangen to yderligere udfordringer for Phare i perioden 2000-2006: (i) 1997-reformen af Phare skal realiseres i fuldt omfang og (ii) overgangen til strukturfondene skal sættes i værk.

I løbet af 2001 er de to vigtigste udviklingskomponenter, som er præsenteret i meddelelsen om Phare-gennemgangen 2000, og som skal tage disse to yderligere udfordringer op, nu blevet en fast bestanddel af Phares politik.

**1997-reformen** af Phare gjorde programmet mere orienteret mod tiltrædelse. I 2001 ydede Phare øget bistand til at opbygge og styrke de institutioner, som kandidatlandene har brug for til at gennemføre gældende EU-regler ved tiltrædelsen. Denne bistand blev ydet i form af støtte til opbygning af institutioner, hvor hovedinstrumentet er "twinning" eller "twinning light", og i form af støtte til investeringer i de reguleringsmæssige strukturer, der skal gennemføre gældende EU-regler. Der blev taget skridt til yderligere at decentralisere ansvaret for Phare-gennemførelsen til kandidatlandene (det udvidede decentraliserede gennemførelsessystem) med sigte på at dispensere fra kravet om forudgående godkendelse af projekter fra Kommissionens side.



En smidig og effektiv **overgang til strukturfondene** kræver en styrkelse af kandidatlandenes programlægning og administrative kapacitet. I løbet af 2001 blev der taget skridt til at styrke den tilgang til programlægning, der anvendes i forbindelse med strukturfondene. Til dette formål blev kandidatlandene anmodet om at forelægge en revideret version af deres (foreløbige) nationale udviklingsplan. Denne plan skitserer kandidatlandenes strategi, prioriteringer og initiativer til at fremme den økonomiske og sociale samhørighed (ØSS) i deres egne lande. Således udgør disse udviklingsplaner de centrale styringsdokumenter til programlægning af Phares ØSS-investeringer. Samtidig med at udviklingsplanerne spiller en rolle i førtiltrædelsesstrategien, er de samtidig en forsmag på de fremtidige udviklingsplaner/udkast til enhedsprogrammeringsdokumenter, som kræves i henhold til strukturfondsforordningen. Anvendelsen af "gavebistandsordninger" (dvs. foranstaltninger som defineret i artikel 9, litra j), i strukturfondsforordningen) anvendes i vidt omfang som et middel til at støtte ØSS-investeringer på et af områderne for udvikling af menneskelige ressourcer investeringer i den produktive sektor og erhvervsrelateret infrastruktur. Dette skaber mulighed for en mere decentraliseret gennemførelse af Phare-projekter, som er af stort set samme størrelse og art, som når det drejer sig om strukturfondsprojekter, forudsat at kandidatlandene er i stand til at administrere "ordninger" i stedet for enkeltstående projekter.

Med hensyn til kandidatlandenes administrative kapacitet intensiverede Phare i 2001 sin støtte til de af kandidatlandenes strukturer, der påregnes at skulle forvalte strukturfondene efter tiltrædelsen. Dette skete hovedsagelig gennem instrumenterne vedrørende opbygning af institutioner, såsom "twinning". Desuden har Kommissionen siden 2001 med støtte fra TAIEX afholdt seminarer om strukturfondene og tiltrædelsen i alle kandidatlandene med undtagelse af Bulgarien og Rumænien, for at forklare, hvordan EU's bistand forvaltes i medlemsstaterne og at præsentere Kommissionens syn på, hvad der skal gøres af de fremtidige medlemsstater, så de kan forberede sig på at gennemføre strukturfondene efter tiltrædelsen og frem til 2006.

## **2.4. Nationale Phare-programmer**

- **Støtte til opbygning af institutioner**

– *Parvist samarbejde (Twinning)*

"**Twinning**" blev lanceret i maj 1998 som hovedinstrumentet i forbindelse med 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-regler på grundlag af de samme standarder som i medlemsstaterne.

Twinning-ordningens førtiltrædelsesbistand er baseret på udstationering på længere sigt af tjenestemænd, ledsaget af kortfristede ekspertmissioner og uddannelse.

EU har allerede finansieret i alt 503 twinning-projekter i perioden mellem 1998 og 2001. Mellem 1998 og 2000 tog 373 af disse projekter hovedsagelig sigte på landbrug, miljø, offentlige finanser, rets- og indenrigsanliggender og forberedelse til forvaltning af strukturfondene. Disse udgjorde de vigtigste prioriterede sektorer, som var fremhævet i tiltrædelsepartnerskaberne. Siden 2000 er man også ved hjælp af twinning begyndt at se nærmere på f.eks. socialpolitik, narkotikabekæmpelse, transport og regulering af telesektoren.

Twinning synes derfor nu at dække alle sektorer i henhold til gældende EU-regler. Takket være den kraftige støtte og respons fra medlemsstaterne er der allerede indgået 103 twinning-

partnerskaber finansieret af Phare i 1998 og med deltagelse af alle kandidatlande og næsten alle medlemsstaterne. Under Phare 1999 blev der yderligere gennemført 123 projekter, og programlægningen for Phare 2000 omfattede yderligere 146 twinning-projekter. Programlægningen for 2001 omfatter 130 twinning-projekter, der gælder for alle Phare-modtagerlande samt Cypern og Malta.

Det skønnes, at der er omkring 250 twinning-projekter i gang i alle kandidatlandene på et givet tidspunkt. 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.

Der blev foretaget en **uafhængig vurdering** af udformningen af twinning-ordningen i foråret og aflagt rapport herom i juli 2000. Kommissionen har accepteret de fleste af anbefalingerne i denne vurdering med henblik på en forbedring af procedureregler og finansielle regler for twinning, som det afspejles i twinning-håndbogen. Der blev også taget skridt til at fremskynde gennemførelsen af programmet.

#### – TAIEX

Etableringen af TAIEX-enheden i GD for Udvidelses regi blev en realitet i foråret 2001. Parallelt hermed blev der iværksat en ny licitationsprocedure for at erstatte Kontoret for Teknisk Bistand med en ny kontrahent til at yde kommercielle tjenester for enheden gennem en rammekontrakt med en tilhørende særlig fond.

I 2001 skete der en stigning i både antallet af tjenesteydelser og antallet af kandidatlande, der modtog støtte fra TAIEX. Der blev afholdt i alt 492 arrangementer, lige fra seminarer og workshops med deltagelse af alle kandidatlandene til programmer for udveksling af eksperter og studiebesøg for administrativt personale afholdt i medlemsstaternes administrationer.

En stor del af arrangementerne behandlede spørgsmål med relation til landbrug, finansielle og institutionelle anliggender samt miljø-, forbruger- og sundhedsbeskyttelse. I alt blev der mobiliseret 2 048 eksperter fra medlemsstaterne, og der var 11 257 deltagere i TAIEX-arrangementer fra kandidatlandene.

Der blev skabt en række nye tjenesteydelser, som førte til en række nye initiativer. Blandt disse kan nævnes:

***Det regionale uddannelsesprogram***, hvor udvalgte kandidater fra regionale administrationer uddannes til at udforme lokale uddannelsesordninger til støtte for gennemførelsen af vigtige sektorer omfattet af gældende EU-regler.

***Et program for havne- og grænseforvaltning*** til at støtte anvendelsen af de grænserelaterede EU-regler gennem uddannelse og samarbejde mellem de pågældende tjenestegrene, med udgangspunkt i sø- og flodhavne; dette er en opfølgning af konklusionerne på den meget succesrige TAIEX-havnekonference, der blev afholdt i samarbejde med Bremen Land i december 2000.

***Erhvervsuger for den private sektor***, der skal give erhvervslivet og arbejdsmarkedets parter lejlighed til at drøfte implikationerne af anvendelsen af gældende EU-regler i de individuelle kandidatlande.

*Parlamentsprogrammet*, i hvilken forbindelse der afholdes "spørg-og-svar" konferencer i Bruxelles for kandidatlandenes nationale parlamentariske udvalg, ligesom der findes en udvekslingsordning for tjenestemænd med medlemsstaternes nationale parlamenter.

*Indførelse af TAIEX-eksperthørsen*, der åbner mulighed for et mere gennemsigtigt og effektivt system for at fremsætte anmodninger om eksperter og studiebesøg i medlemsstaternes administrationer og at sende disses tilbud tilbage til kandidatlandene.

- **Investeringsstøtte**

I retningslinjerne fra 1999 blev der slået til lyd for, at **investeringsstøtten** omlægges for at tage hensyn til iværksættelsen af ISPA og SAPARD. Investeringerne tegnede sig for 63 % af de midler, der blev bevilget inden for de nationale programmer i 2001 – hvoraf 27 % gik til investeringer i de regulatoriske strukturer, der skal gennemføre gældende EU-regler.

Desuden understregede Phare-undersøgelsen, at der er behov for at støtte kandidatlandene i deres forberedelser med henblik på strukturfondene. Kommissionen øgede fortsat sin støtte til den **økonomiske og social samhørighed** i 2001 (den tegnede sig for 36 % af de samlede bevillinger i de nationale programmer) og forberedte sig fortsat på hurtigst muligt og i det omfang der er praktisk gennemførligt, at anvende de fremgangsmåder, der kræves i forbindelse med strukturfondene. Dette skete under hensyntagen til de specifikke forhold i hvert af kandidatlandene.

Til dette formål blev der i 2001 afsat 57 mio. EUR i form af midler til opbygning af institutioner, som var målrettet på myndigheder eller instanser, der er ansvarlige for forberedelse og gennemførelse af strukturfondsbistanden efter tiltrædelsen, og investeringsmidler svarende til 394 mio. EUR blev afsat til investeringer i økonomisk og social samhørighed og til forsøgsordninger med henblik på målsætning 1-aktioner. Der er her i vid udstrækning taget udgangspunkt i en programorienteret tilgang. Desuden er processen med hensyn til forberedelse af de **nationale udviklingsplaner**, der skal understøtte programlægningen af investeringer i økonomisk og social samhørighed og virke forberedende for strukturfondene, blevet fremskyndet, og **programlægningen for CBC** er kommet mere på linje med de nationale udviklingsplaner og **flyttet over i Interreg**.

## **2.5. Phares grænseoverskridende samarbejde**

Med forordningen om Phare-CBC fra december 1998 er der indført betydelige ændringer af den måde, hvorpå programmerne vedrørende det grænseoverskridende samarbejde fungerer. Formålet med ændringerne er at bringe Phare-CBC på linje med praksis i Interreg. I denne forbindelse har indførelsen af enhedsprogrammeringsdokumenterne og oprettelsen af fælles strukturer (dvs. de fælles koordineringsudvalg) betydet et kvantespring over i Interreg.

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". Disse gennemføres for tiden i praksis inden for rammerne af de fælles programmer for 2000-2006.

Forbedringerne omfatter flerårige indikative finansielle bevillinger for hver grænse og en programorienteret tilgang for Phare gennem indførelse af "gavebistandsordninger". Sidstnævnte muliggør en mere decentraliseret gennemførelse af Phare-projekter, som ville

være lig hinanden i størrelse og art som for Interreg, forudsat at kandidatlandene er i stand til at administrere "ordninger" i stedet for enkeltstående projekter.

Der findes to typer "ordninger": en ordning for små projekter med tilskud på under 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 eller under oprettelse og lagde beslag på mellem 10 og 20 % af de samlede programbevillinger. Mellemløst aktioner ("People to People") inden for områder som kultur, uddannelse, oplysning, lokal økonomisk udvikling og beskæftigelse, hvortil der blev givet SPF-støtte, medførte en øget inddragelse af lokale og regionale myndigheder i det grænseoverskridende samarbejde.

Tilskudsordninger med tilskud på mellem 50 000 og 2 mio. EUR gennemføres inden for rammerne af støtten til **økonomisk og social samhørighed** på et af områderne for udvikling af menneskelige ressourcer, støtte til den produktive sektor og erhvervsrelateret infrastruktur.

I 2000-2002 har Phare-CBC et **årligt budget** på 151 mio. EUR, som fordeles mellem de forskellige kandidatlande under hensyntagen til objektive kriterier (befolkning, BNP pr. indbygger og arealet i de pågældende grænseregioner). Et andet element, der skulle tages i betragtning, var behovet for en balance på begge sider af grænsen og en fordeling på to tredjedele/en tredjedel mellem grænseegne mellem EU og kandidatlandene og mellem kandidatlandene indbyrdes i overensstemmelse med budgetanmærkningen. I 2001 var der Phare-CBC-programmer i gang i 14 grænseområder. Desuden bevilges der yderligere 12 mio. EUR til Baltic-CBC-programmet (Polen, Letland, Litauen, Estland), hvor der i betragtning af de særlige forhold i Østersøområdet skal følges en transnational tilgang i forbindelse med Interreg III B-programmet.

Der blev udarbejdet enhedsprogrammeringsdokumenter, der dækker perioden 2000-2006, for hvert grænseområde mellem EU og kandidatlandene (her i form af enhedsprogrammeringsdokumenter Phare CBC/Interreg), og for hvert grænseområde mellem kandidatlandene indbyrdes (undtagen for Østersøområdet). I Østersøområdet blev enhedsprogrammeringsdokumentet CBC/Interreg III B godkendt af Kommissionen i juni 2001. Gennemførelsen af enhedsprogrammeringsdokumenterne fik god fart på i løbet af 2001.

## **2.6. Flerlandeprogrammer**

### **Finansieringsfaciliteten for små og mellemstore virksomheder (SMV)**

Målsætningen for finansieringsfaciliteten for små og mellemstore virksomheder er at overtale de finansielle institutioner, dvs. banker, leasingselskaber eller investeringsfonde i de centraleuropæiske kandidatlande til at udvide og opretholde deres finansieringsoperationer til fordel for små og mellemstore virksomheder. 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 sponsoreres af internationale finansielle institutioner (IFI), nemlig Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling (EBRD), Den Europæiske Investeringsbank (EIB) og Europarådets Udviklingsbank/kreditanstalt (CEB/KfW).

Facilitetens projekter er indordnet under to koordinerede vinduer: et vindue for lån, sikkerhedsstillelse og leasing (LSL-vinduet) samt et vindue for erhvervelse af

kapitalinteresser (EK-vinduet), og de kan tage form af lånefinansiering eller finansiering af egenkapital, kombineret med skræddersyede pakker med finansielle incitamenter. De finansielle institutioner videreudlåner eller leaser til individuelle mikrovirksomheder eller små og mellemstore virksomheder eller stiller lån til erhvervelse af kapitalinteresser til rådighed for dem. I nogle tilfælde kanalisere de finansielle institutioner også supplerende midler fra deres egne midler over til de modtagende virksomheder.

Efter startfasen *fase I*, som blev iværksat af Kommissionen og EBRD i april 1999 gik faciliteten ind i *fase II* i 2001 med en bevilling til EBRD og CEB/KfW på 30 mio. EUR til hver. Derudover besluttede Kommissionen at tage EIB med blandt sponsorerne, ligeledes til et beløb af 30 mio. EUR og at udvide facilitetens rækkevidde til at omfatte Tyrkiet via et samarbejde til et beløb af 4 mio. EUR med CEB/KfW.

Ved udgangen af 2001 var den finansielle status for programmet følgende:

BUDGET	LSL-vinduet (mio. EUR)						EK-vinduet		I ALT
	EU/EBRD		EU/CEB/KfW		EU/EIB		EU/EBRD		
	Phare	EBRD	Phare	CEB/KfW	Phare	EIB	Phare	EBRD	
<b>1999</b>	25	125	0	0	0	0	25	25	200
<b>2000</b>	30	150	21	113	0	0	0	0	314
<b>2001</b>	30	150	30	150	30	300	0	0	690
<b>I ALT</b>	<b>85</b>	<b>425</b>	<b>51</b>	<b>263</b>	<b>30</b>	<b>300</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>1 204</b>

## **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 gældende EU-regler. Til dette formål blev der givet støtte til udvikling af partnerskaber og twinning-projekter med sektorale og horisontale erhvervsorganisationer i de nuværende medlemsstater.

17 projekter - der støttes med tilskud på i alt 22 mio. EUR - omfattede en bred vifte af erhvervssektorer og -aktiviteter, herunder handelskamre, små og mellemstore håndværksvirksomheder, møbel- og træindustrien, producentkooperativer, erhvervsdrivende foreninger og arbejderkooperativer, den kemiske industri, føde- og drikkevareindustrien, jern- og stålindustrien, tekstil- og beklædningsindustrien, animalsk produktion samt informations- og kommunikationsteknologien.

Projekterne fokuserede på sådanne emner som styrkelse af erhvervsorganisationernes demokratiske og uafhængige virke, effektivisering af disse organisationer som interessegrupper på nationalt og internationalt plan, bistand til virksomhederne i de centraleuropæiske kandidatlande til forståelse af det indre marked og tilpasning til de herfor gældende EU-regler samt endelig tilrådighedsstillelse af knowhow om virksomhedsudvikling.

Erhvervsstøtteprogrammet ydede også støtte til to særlige projekter - det første på området intellektuel ejendomsret og det andet til fordel for repræsentative organisationer i landbrugssektoren.

I de fleste tilfælde har projekterne støttet udviklingen af en praktisk tilgang til, hvordan man indarbejder de gældende EU-regler: konferencer, seminarer, workshops, uddannelses- og rådgivningsmissioner udgør hovedtyperne af de projektaktiviteter, der er igangsat. Desuden er der i forbindelse med alle projekterne 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 eller planlagt, kan nævnes behovsvurderinger, udvikling af platforme for udveksling af statistiske data, udvikling af ekstranet-/intranetsteder, tilrådighedsstillelse af elektronisk specifik information om gældende EU-regler og forberedelse af udbud i forbindelse med andre EU-programmer.

De resultater, der er opnået til dato, peger i retning af, at der har været 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.

## **MILJØPROGRAMMET**

I 2001 blev der afsluttet 3 tiltrædelsesorienterede initiativer, som var sat i gang i 1999:

- projektet vedrørende bæredygtig naturbeskyttelse (1,9 mio. EUR),
- ad hoc-bistand til kandidatlande, som forbereder sig på medlemskab af Det Europæiske Miljøagentur (1,6 mio. EUR) og
- liste over forhold i den sorte trekant, som ikke er i overensstemmelse med udvalgte EU-direktiver (0,5 mio. EUR).

Desuden blev der gennemført et tiltrædelsesprojekt vedrørende det regionale miljø (REAP - Regional Environmental Accession Project) til 6,25 mio. EUR. Projektets formål var at styrke indførelsen af EU's miljølovgivning på en række følsomme områder som luft- og vandkvalitet og navnlig forbedre gennemførelseskapaciteten. I sammenhæng hermed blev der ydet oplysning og vejledning til kandidatlandenes kommuner, som har fået overdraget ansvaret for at gennemføre mange af direktiverne. Projektet skulle også bidrage til at opbygge de netværk, der skal sikre, at ngo'erne og offentligheden i højere grad orienteres og inddrages i den lovgivningsmæssige tilnærmelsesproces.

#### **PHARES HORIZONTALT 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:

- *“retligt samarbejde i strafferetlige spørgsmål”* (1,5 mio. EUR). Projektet drejede sig om spørgsmål såsom udlevering, gensidig retlig bistand og konfiskering;
- *“retsstatsprincipper”* (3,1 mio. EUR). Projektet fokuserede på fire aspekter af retssystemernes funktionsmåde i 10 centraleuropæiske kandidatlande: et uafhængigt retssystem; den offentlige anklager rolle og status; domstolsprocedurer og gennemførelse af domme; ofres, dommeres, anklageres, forsvarsadvokaters og nævninges sikkerhed;
- *“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.

Der blev også givet støtte til *“uddannelse af dommere i EF-lovgivning”* (1,3 mio. EUR).

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.

Projektet vedrørende uddannelse af dommere tog sigte på at skabe en uddannelsesordning og en metodologi for hvert centraleuropæisk kandidatland og udarbejde en fælles praktisk manual for dommere i EF-lovgivning.

Alle andre projekter fulgte en fælles struktur: Efter en fase med indledende undersøgelser blev der iværksat undersøgelses- og bistandsmissioner i modtagerlandene med deltagelse af embedsmænd fra medlemsstaterne. Samarbejdet mellem eksperterne fra modtagerlandene og medlemsstaterne skulle efter planen føre til "rekommandationer" eller "nationale handlingsplaner" med klare angivelser af de praktiske skridt, som kandidatlandene gav tilsagn om at tage efter projekternes afslutning. Desuden omfattede disse projekter også en række uddannelsesseminarer baseret på "train the trainer"-modellen.

Gennemførelsen af Phares horisontale program for retlige og indre anliggender blev fortsat i 2002.

## **NARKOTIKABEKÆMPELSESPROGRAMMET**

EU's handlingsplan for narkotika 2002-2004, som blev vedtaget på Det Europæiske Råds møde i Feira, opfordrede Kommissionen og Rådet til at sikre, at kandidatlandene vedtager gældende EU-regler og bedste praksis med hensyn til narkotikabekæmpelse, og at deres gennemførelse heraf er tilfredsstillende.

I betragtning af denne målsætning blev projekter under narkotikabekæmpelsesprogrammet udformet langs de samme retningslinjer som under Phares horisontale program for retlige og indre anliggender, således at medlemsstaterne stillede ekspertise og projektforvaltningsmidler til rådighed.

Med fase V i Phare-projektet om *prækursorer* (1,3 mio. EUR) blev der ydet bistand med at udarbejde kompatibel lovgivning og stillet ressourcer i form af uddannelse og udstyr til rådighed med det formål at styrke administrationen og forvaltningen af kontrollen med prækursorer. *Phares projekt om syntetisk fremstillet narkotika* (2 mio. EUR) blev iværksat for at styrke kandidatlandenes kapacitet til at reducere den ulovlige fremstilling og handel med syntetisk narkotika gennem oplysningskampagner, uddannelse i analyser af syntetisk narkotika og øvelser i at afsløre og lukke ulovlige laboratorier. Det vigtigste resultat heraf var de nationale aktivitetsplaner vedrørende syntetisk narkotika, som satte rammerne for de aktioner, der er nødvendige på kort og mellemlang sigt for at mindske udbuddet af syntetisk narkotika. Begge projekter blev afsluttet i december 2001.

Det fælles *UNDCP-Phare-projekt for håndhævelse af narkotikalovgivningen i det sydøstlige Europa* (4,5 mio. EUR), som blev gennemført af UNDCP, blev afsluttet i december 2001. Det styrkede den regionale og subregionale sammenlægning i et netværk af de enkelte landes kapacitet til at optræve narcoorganisationer, skabe forstyrrelser i de kanaler, hvorigennem narcoen forhandles, og afsløre ulovlig narco ved grænseovergangssteder og i transit. Ud over Bulgarien og Rumænien deltog også Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien i projektet.

Endelig blev der i februar 2001 indledt et projekt til 2 mio. EUR, *EMCDDA – CØL-samarbejdet*. Projektet tager sigte på at integrere de tolv kandidatlande i de aktiviteter, der tilrettelægges af Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EMCDDA) og etablere strukturelle forbindelser med REITOX-netværket (*Réseau européen d'information sur les drogues et les toxicomanies*). De nationale fokuspunkter styrkes yderligere, institutionaliseres og forberedes yderligere på at deltage i sådanne aktiviteter via en komponent vedrørende opbygning af stærke institutioner og kapacitet.

## **ECOS-OUVERTURE-PROGRAMMET**

ECOS-Ouverture-programmets formål er hovedsageligt at styrke lokale myndigheder i Central- og Østeuropa gennem samarbejde med tilsvarende myndigheder i EU, navnlig myndigheder i Unionens ugunstigt stillede områder. Denne tværregionale støtteforanstaltning tilskynder til samarbejde mellem relevante myndigheder gennem fælles projekter om udveksling af erfaring og knowhow. Programmet er blevet finansieret af Phare og EFRU siden 1994.

2001 var det første hele år, hvor der i fuldt omfang blev gennemført 32 projekter under Phares budget for 1998 med et samlet beløb på 7,35 mio. EUR. Hovedemnerne for samarbejdet er økonomisk udvikling (18) og miljø (7), medens de resterende projekter fokuserer på kulturelle (4) eller administrative aspekter (3). Med et gennemsnitligt budget på 244 440 EUR spiller



Phare-partnerne en mere betydelig rolle i projekterne end i tidligere generationer af programmet. En tredjedel af alle projekter har en eller flere partnere fra Phare-modtagerlande. De rumænske myndigheder er bedst repræsenteret i programmet og er med i forskellige projekter. Derefter følger ungarske (7) og slovenske (6) partnere.

Projekterne varer mellem 24 og 36 måneder; projektaktiviteterne afsluttes i anden halvdel af 2002.

## **STATISTIKKER**

Den overordnede målsætning for Phares flerlandeprogram for statistisk samarbejde er at forbedre de officielle statistikker fra Phare-kandidatlandene, især i en førtiltrædelsessammenhæng. Der blev givet betydelige bevillinger fra Phare-budgettet til dette program og dets målsætninger for perioden 1991-1999. I 2000 blev der udarbejdet et strategisk dokument for at definere en strategi om, hvordan man arbejder sig frem mod målsætningen om at opnå overensstemmelse med gældende EU-regler på det statistiske område med støtte fra Phare-programmet. Baseret på denne strategi, som blev udformet i snævert samarbejde med og med deltagelse af Eurostat, kandidatlandene selv, medlemsstaterne, internationale organisationer og andre donorer, og som dækker årene 2000-2002, blev Phares flerlandeprogram for 2001 udarbejdet af Eurostat og godkendt af Phares styringskomité i september 2001.

2001-programmet er orienteret mod en styrkelse af institutionerne under de nationale statistiske institutter i kandidatlandene for at sætte dem i stand til bedre at imødekomme deres kunders behov, at udarbejde troværdige, nøjagtige og tidstro data i overensstemmelse med gældende EU-regler, at forbedre kvaliteten af forhåndenværende statistikker og styrke tilliden til statistikkerne. Programmet indeholder også særlig del til måling af overensstemmelsesgraden på det statistiske område i kandidatlandene. Det samlede budget til dette program ligger på 7,39 mio. EUR.

Programmet indeholder forskellige typer projekter. De vigtigste er sektorprojekter, der er rettet mod manglerne i gennemførelsen af gældende EU-regler eller imødekommelse af kravene i forbindelse med nye EU-regler. I dette program blev der medtaget adskillige projekter om makroøkonomiske statistikker, erhvervsstatistikker, socialstatistikker, landbrugsstatistikker og udenrigshandelsstatistikker, og gennemførelsen begyndte i februar 2002. Det samlede budget til disse projekter ligger på omkring 3,4 mio. EUR.

En anden vigtig del af programmet indeholder alle aktiviteter vedrørende statistisk bistand som 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 3,5 mio. EUR.

Den tredje del af programmet dækker aspekter af overvågningen af regeloverholdelsen via et redskab, der kaldes overholdelsesdatabasen og har et budget på 0,5 mio. EUR.

Gennemførelsen af dette program startede i februar med udbud af kontrakterne om sektorprojekterne, mens budgettet for aktiviteter i forbindelse med den statistiske bistand vil blive givet som tilskud til både medlemsstaternes og kandidatlandenes statistiske kontorer. Overvågningen af regeloverholdelsen vil begynde i september 2002. Alle de forskellige projekter vil blive afsluttet i foråret 2004.

Det forventes, at de vil bidrage til en yderligere tilpasning af de statistiske systemer til europæiske standarder. Projekterne vil føre til en bedre kapacitet hos de statistiske kontorer til at udarbejde data i fuld overensstemmelse med gældende EU-regler inden for udvalgte samarbejdsområder.

### **LIEN-PROGRAMMET**

Med LIEN-programmet (**L**ink **I**nter **E**uropean **N**GOs) ønsker man at stimulere aktiviteterne hos og opmuntre til samarbejde mellem almennyttige ikke-statslige organisationer, som er aktive på det sociale område, og at bistå ugunstigt stillede grupper i befolkningen. Siden 1992 er der udvalgt 216 projekter, som har modtaget Phare-tilskud på i alt ca. 31 mio. EUR.

40 af de udvalgte projekter siden sidste LIEN's indkaldelse af forslag i 1999 blev gennemført i 2001. Disse projekter dækkede 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 minoriteter (14 projekter). Yderligere 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 lejre, hvor man uddanner i oplysning om miner.

### **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 en bæredygtigt partnerskab med henblik på gensidig udveksling af færdigheder, viden og erfaringer.

De fleste af de 52 projekter, der blev finansieret under partnerskabsprogrammet for 1997 med et samlet beløb på 9,75 mio. EUR, blev afsluttet i 2001. I projekterne i denne sidste partnerskabsgeneration blev der især sat fokus på:

- lokal og regional udvikling (forbedring af lokale og regionale serviceydelser, regionalplanlægning, landbrugsudvikling og udvikling i landområder, 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 vil fortsat gennemføre deres aktiviteter med støtte fra andre kilder, såsom EU-Kommissionens ACCESS-program eller nationale programmer.

### **ACCESS-PROGRAMMET**

Access-programmet tager sigte på at styrke det civile samfund i kandidatlandene ved at fremme gennemførelsen af gældende EU-regler på politiske områder, hvor der mangler aktiviteter fra statens side, eller hvor aktiviteterne supplerer den tredje sektors aktiviteter.

Desuden er det meningen at skabe større offentlig bevidsthed og accept på disse områder. Desuden ønsker man med aktiviteter, der finansieres i forbindelse med Access, at opmuntre til inddragelse og deltagelse af de individer og grupper, der risikerer at blive marginaliseret i økonomisk, social eller politisk henseende i omdannelsesprocessen. Programmet kan støtte aktiviteter inden for følgende sektorer: miljøbeskyttelse, socioøkonomisk udvikling og sociale aktiviteter.

ACCESS tilbyder 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 med base i et af kandidatlandene. Desuden omfatter programmet en netværksfacilitet, som yder støtte til ngo'er/npø'er i kandidatlandene til deltagelse i aktiviteter, der organiseres på EU-plan.

I løbet af 2001 påbegyndte man gennemførelsen af 463 projekter til et samlet beløb af 16,77 mio. EUR (ud af et samlet beløb på 19 mio. EUR til tilskud) under Access 1999 i ti lande i Central- og Østeuropa. Gennemførelsen af aktiviteter, der finansieres med de resterende midler samt fra Access 2000, finder sted i 2002.

## 2.7. Deltagelse i EU-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 tiltrædelsesdatoen var fastsat. Den foreslog ligeledes aktiv deltagelse i visse EU-organer for at forberede kandidatlandene bedre på overtagelsen af gældende EU-regler.

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 1998 har kandidatlandene i Central- og Østeuropa deltaget fuldt ud i EU's programmer, især inden for **almen uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdomsspørgsmål, forskning, energi, miljø, små og mellemstore virksomheder**. Kandidatlandenes deltagelse i EU's programmer er **et centralt element i førtiltrædelsesstrategien**.

### • Vedrørende programmer

Efter indførelsen af de nye retlige instrumenter, Kommissionen foreslog Rådet i november 2000 for at strømline EU's retlige procedurer og følgelig **lette kandidatlandenes deltagelse i EU-programmer**, er der gjort meget væsentlige fremskridt i retning af gennemførelse af disse nye procedurer i 2001.

I de fleste tilfælde og efter kandidatlandenes anmodning medfinansieres omkostningerne ved denne deltagelse af Phare. I 2001 **bevilgede Phare 111,6 mio. EUR** til 10 central- og østeuropæiske landes deltagelse i EU-programmer, hvilket svarede til 46 % af deres samlede finansielle bidrag. Flertallet af disse midler stilles til rådighed på grundlag af "frontloading", dvs. til kandidatlandenes deltagelse i EU-programmer i året 2002.

### • Vedrørende organer

På lignende måde deltager kandidatlandene i **EU's organer**.

I denne forbindelse blev der forhandlet om bilaterale aftaler med alle 13 kandidatlande om deres deltagelse i **Det Europæiske Miljøagentur**. Bulgarien, Slovakiet, Malta, Cypern, Letland, Slovenien, Ungarn, Litauen, Rumænien, Estland og Tjekkiet har hen ad vejen ratificeret deres respektive medlemskabsaftale. I 2001 **bidrog Phare med 2,15 mio. EUR** til de central- og østeuropæiske landes deltagelse i Det Europæiske Miljøagentur i 2002, dvs. 58 % af deres samlede finansielle bidrag.

I 2001 foreslog Kommissionen at indlede forhandlinger om kandidatlandenes deltagelse i **Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug**.

Med hensyn til **andre organer** er det blevet besluttet allerede nu at forberede kandidatlandenes fremtidige deltagelse. Forberedelserne til fuld deltagelse i EU's organer er et fundamentalt skridt i retning af at gøre disse lande fortrolige med gældende regler i EU i ordets brede betydning. Det 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 gensidig interesse, der udføres af organerne.

Til dette formål er der afsat **5 mio. EUR** i 2000 som Phare-støtte til at gennemføre forberedende foranstaltninger i 2000-2001 med henblik på 10 central- og østeuropæiske landes deltagelse i fem EU-organer.

## **2.8. Samarbejde med EIB og internationale finansielle institutioner**

Samarbejdet med EIB og de internationale finansielle institutioner fortsatte i 2001 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 undersøgte imidlertid, om der var mulighed for at medfinansiere komponenten vedrørende økonomisk og social samhørighed i Phare-programmet med de internationale finansielle institutioner.

Det vigtigste samfinansieringsinstrument i 2001 var igen SME-faciliteten, som EIB stod over for at tilslutte sig, og tillige EBRD og Rådets Udviklingsbank/KfW. I 2001 indledte Kommissionen også drøftelser med EIB om en facilitet til at finansiere kommuner i grænseområder som skitseret i Kommissionens meddelelse om grænseområder (25 juli 2001, KOM(2001) 437 endelig).

## **3. PROGRAMFORVALTNING**

### **3.1. Mod udvidet decentralisering (EDIS)**

Siden 2000 har Kommissionen igangsat en proces, der går ud på at udvide Phare-decentraliseringen for at styrke kandidatlandenes kapacitet til at forvalte førtiltrædelsesbistanden og gøre sig fortrolige med de principper om fællesansvar, som ligger til grund for gennemførelsen af strukturfondene.<sup>1</sup>

For at udstikke retningslinjer for kandidatlandenes forberedende arbejde blev der udarbejdet et arbejdsdokument i Kommissionen med titlen "Preparing for Extended Decentralisation". Dette dokument giver en mere detaljeret gennemgang af, hvorledes Europa-Kommissionen

---

<sup>1</sup> SAPARD er fra begyndelsen blevet gennemført på decentraliseret basis.

fortolker kriterier og betingelser i koordineringsforordning nr. 1266/99 og indeholder checklister, som skal anvendes af de relevante organer. Brugen af EDIS-checklisten er af afgørende betydning for, om kandidatlandenes strukturer kan vise deres kapacitet til at forvalte fremtidige struktur- og samhørighedsfonde.

I et andet dokument med titlen "Road map to EDIS for ISPA and Phare", som blev sendt til kandidatlandene i 2001, skitseredes de trin i procedurerne, som gennemførelsesstrukturerne skal gennemgå for at opfylde EDIS-kravene for således at modtage akkreditering fra Kommissionen til at operere *ex post*. Dette dokument er en vejledning, der beskriver de fire trin, der skal fuldføres: vurdering af mangler hos målinstitutionerne og nationale indkøbsprocedurer, forberedelse til EDIS, overholdelsesvurdering og det arbejde, der skal udføres til forberedelse for Kommissionens beslutning. Med fremskyndelsen af forhandlingsprocessen forekom det af væsentlig betydning at fremskynde bestræbelserne. Udvidet decentralisering af forvaltningsansvar til de nationale myndigheder var efter Kommissionens opfattelse højt prioriteret, og kandidatlandene opfordres kraftigt til at arbejde sig frem mod EDIS og støttes i denne proces.

Kommissionens målsætning er, at kandidatlande, der formodes at komme med i EU i 2004, vil have det udvidede decentraliserings- og gennemførelsessystem (EDIS) på plads senest på tiltrædelsesdagen. De pågældende kandidatlande har generelt taget de første skridt på første trin af gennemførelsen af EDIS, "mangelvurderingen".

Kommissionen har stillet midler til rådighed for at støtte og vejlede kandidatlandene i at finde frem til områder, hvor strukturer og procedurer endnu ikke er i stand til at opfylde EDIS-kravene, at bistå med de nødvendige udbedringer af manglerne og at foretage en vurdering af, om de nødvendige forbedringer er foretaget, før der forelægges Kommissionen en formel anmodning for EDIS.

### 3.2. Tilsyn, vurdering (T&V) og efterfølgende evaluering

Der er en dobbelt målsætning med Phares ordning for tilsyn og vurdering (indført i 1996): (1) at frembringe en uafhængig analyse af igangværende programmets effektivitet med en beskrivelse af, i hvilket omfang programmerne har haft succes med at nå deres målsætninger, hvilke resultater de involverede parter har haft, og hvor stor kandidatlandenes kapacitet er til at "absorbere" gældende EU-regler, og (2) at udbrede kendskabet til de erfaringer, der er gjort, med henblik på at forbedre gennemførelsen af igangværende programmer og udformningen af fremtidige programmer.

Ordningen er i alt væsentligt et **forvaltningsredskab**, som giver Phares programforvaltere de nødvendige facts om gennemførelsen af igangværende programmer og en evaluering af de gjorte fremskridt og sandsynligheden for, at programmet har held med at nå de fastsatte målsætninger. Der fremsættes anbefalinger om, hvordan forvaltning og aflevering af programmer kan forbedres, og hvordan fremtidige programmer kan udformes. Rapporterne anvendes også, når der foretages en efterfølgende evaluering for en given sektor. **Ved udgangen af 2001 var der udarbejdet 600 rapporter**, som dækkede alle sektorer i Phare-modtagerlande.

T&V a) benytter en samlet tilgang, hvor alle parter, der er involveret i programlægning og gennemførelse af Phare-projekter/programmer, deltager, b) bygger på en integreret tilgang, som især knytter forbindelse til programforberedelse, udbud af kontrakter og gennemførelse og c) følger en resultatorienteret metodologi på linje med Kommissionens hvidbog om reform.

Resultaterne fra T&V indarbejdes i Phares programlægningsystem ved hjælp af en forbedret og ensartet statusrapportering for alle programmer og lande, hurtigere indførelse af korrigerende foranstaltninger, hvis det er nødvendigt, og udveksling af erfaringer mellem Kommissionen og kandidatlandene. Den øgede strøm af tilbagemeldinger forbedrer udformningen af fremtidige programmer og er en hjælp for beslutningstagerne på godkendelsesstadiet.

**T&V vil fortsat være en essentiel komponent i Phares decentraliserede gennemførelses-system**, som forsyner alle de parter, der er involveret i programforvaltning og -gennemførelse med grundige oplysninger om, hvorledes de forskellige programmer skrider frem, hvorvidt programmer når deres målsætninger, og om de er relevante i forhold til Phare-målsætningerne og de tiltrædelsesprioriteringer, der er defineret i tiltrædelsespartnerskaberne og de nationale programmer for overtagelse af gældende EU-regler.

**T&V-rapporterne om igangværende nationale programmer udarbejdes af uafhængige vurderings-/evalueringsgrupper** i hvert land (eksterne kontrahenter), mens flerlandeprogrammerne udarbejdes af en central enhed i Bruxelles. Hver evalueringsgruppe skal også forelægge en halvårsrapport til GD Udvidelse med en detaljeret gennemgang af aktiviteterne i de seneste seks måneder og en oversigt over de generelle tendenser i gennemførelsen af Phares sektorprogrammer.

Proceduren for udarbejdelse af T&V-rapporter er helt igennem en samarbejdsproces, som kun kan fungere rigtigt med aktiv deltagelse fra interessenterne i programforvaltningen. Evalueringsekspertene arbejder på grundlag af relevante tilsynsdata og gennemfører interviews og besøg i marken for at vurdere de oplysninger, der findes i tilsynsrapporterne og andre kilder. T&V-rapporterne omfatter anbefalinger vedrørende programforvaltning og projektudformning i tråd med prioriteterne i tiltrædelsespartnerskaberne og de nationale programmer for overtagelsen af gældende EU-regler.

Sidste led i evalueringssystemet er en opfølgning på anbefalinger og tilbagemeldinger internt i Phare-forvaltningssystemet. Når en rapport er udsendt, arrangerer Kommissionens delegation i hvert land et orienteringsmøde, hvor de berørte parter kan aftale, hvilke metoder og midler der skal bringes i anvendelse for at virkeliggøre anbefalingerne samt en passende tidsplan herfor.

En gang om året overdrages T&V-rapporter og referater fra orienteringsmøder og møder i de sektorvise tilsynsunderudvalg til det fælles tilsynsudvalg, som har ansvaret for at kontrollere gennemførelsen af alle Phare-programmer i det pågældende land (foruden ISPA- og SAPARD-programmer, som det fælles tilsynsudvalg vurderer på grundlag af årsberetninger fra de respektive tilsynsudvalg).

Det fælles tilsynsudvalg foreslår på baggrund af evalueringsrapporterne afhjælpende foranstaltninger til forbedring af programforvaltningen og udformningen af kommende projekter og desuden tiltag, som kan lette kandidatlandenes bestræbelser på at overtage *gældende EU-regler*.

For at følge strukturfondenes system blev evalueringsfunktionen omdøbt til **midtvejsevaluering**. Det ændrede midtvejsevalueringssystem trådte i kraft i tredje kvartal 2001. Revisionen byggede på overdragelsen til kandidatlandene af det fulde ansvar for rapportering af konkrete forhold i form af halvårlige tilsynsrapporter for hver sektor for at forberede forvaltningen af strukturfondene. Kommissionen skal fortsat være ansvarlig for midtvejsevalueringssystemet.

I løbet af 2001 blev der udarbejdet **85 tilsyns- og evaluerings-/midtvejsevalueringssrapporter**, der dækkede alle Phare-støttede sektorer. Denne opgave blev varetaget af det **uafhængige eksterne leverandørkonsortium** OMAS (Office for Monitoring and Assessment) og EMS-konsortiet. EMS-konsortiet har kontorer med lokale og EU-udsendte evalueringsekspertes i Bulgarien, Tjekkiet, Estland, Ungarn, Letland, Litauen, Polen, Rumænien, Slovakiet og Slovenien. EMS' centrale kontor i Bruxelles har ansvaret for evalueringen af flerlandeprogrammerne.

GD Udvidelses direktorat D skal lede en kvalitetsstøttefunktion for delegationerne med vejledning i programmering, faglig evaluering og kommentering af finansieringsforslag. For at sikre, at programmeringsmyndighederne faktisk har gavn af denne støttefunktion, blev der i 2001 lagt større vægt på udarbejdelsen af horisontale og tematiske rapporter, hvori der redegøres for de indhøstede erfaringer på nøgleområder som twinning, overgangen til strukturfondene, retlige og indre anliggender, små og mellemstore virksomheder og reformer af den offentlige administration. Disse rapporter skulle være en hjælp for de programmeringsansvarlige i tilegnelsen af bedste praksis, erfaringer fra hidtidig Phare-bistand samt strukturfondsprocedurerne. Herudover blev der udfærdiget landeevalueringssrapporter for alle Phare-kandidatlandene, som bekræftede alle T&V-rapporter på sektorbasis for perioden 1996-2001.

### **Efterfølgende evaluering**

Efterfølgende evaluering giver et "eksternt" billede af Phare-programmets eller en af dets komponenters resultater. Disse rapporter beskæftiger sig for tiden især med rapportering om anvendelsen af EU-midler og fokuserer på de opnåede virkninger og deres langtidsholdbarhed.

Fra Kommissionens synspunkt er disse evalueringssrapporter vigtige instrumenter for rapportering til andre institutioner såsom Rådet og Parlamentet af de resultater, der opnås som følge af anvendelse af bevillinger fra EU's budget. Efterfølgende evaluering med vægt på virkninger og programmernes bæredygtighed er et af Kommissionens ansvarsområder, som for nylig er blevet tillagt endnu større betydning. Det giver en vigtig "resultatorienteret" dimension i rapportering om anvendelsen af EU's midler.

Før 2000 var den efterfølgende Phare-evaluering under AidCo hovedsagelig sektororienteret. Den seneste efterfølgende evaluering, der blev iværksat af GD Udvidelse i 2001, koncentrerede sig om at evaluere virkninger og langtidsholdbarhed af de resultater, der blev opnået under anvendelse af 1 000 mio. EUR af de EU-midler, der var programsat for 1997- og 1998-perioden. Disse midler udgør den største EU-bevilling til kandidatlandene i perioden under tiltrædelsespartnerskabet til støtte for deres gennemførelse af de nationale programmer for overtagelse af gældende EU-regler.

### **Forestående opgaver**

Ordnningen for midtvejsevaluering blev udvidet til at omfatte Cypern, Malta og Tyrkiet i 2002.

En revision af ordningen for midtvejsevaluering og skabeloner til tilsynsrapporter er også planlagt som en større opgave i 2002. Hovedformålet med revisionen vil være yderligere at øge den værdi, der tilføres systemet, med støtte fra en række foranstaltninger til at øge kvalitet og strømline systemet. Der overvejes følgende vigtige foranstaltninger:

- Revision af evalueringsmetodologien;

- en gennemgribende revision af format/præsentation af evalueringsrapporterne;
- yderligere kvalitetsforbedring af evalueringssystemet/-rapporteringen ved nedsættelse af en gruppe til sikring af kvaliteten;
- etablering af lokale fokuspunkter for midtvejs- og efterfølgende evaluering vil bidrage til især at styrke det nuværende system, men vil også tjene som fokuspunkt til at hjælpe med til at udvikle den lokale kapacitet med hensyn til tilsyn og evaluering generelt;
- større udbredelse af kendskabet til ordningen, herunder forvarslings-, indgående rapporter, summariske landerapporter, tematiske rapporter og workshops til udarbejdelse af forslag til projekter.

I betragtning af kravene om yderligere at styrke kandidatlandenes **tilsynskapacitet** generelt og Phare-programmet og strukturfondene i særdeleshed, vil der blive udarbejdet et sæt grundlæggende retningslinjer for tilsyn og rapportering ledsaget af skabeloner for bedste praksis. Ved således at give eksempler på god praksis gøres der et forsøg på at imødekomme behovet for at tilpasse tilsyns- og rapporteringssystemet til de lokale krav i kandidatlandene ved en mere fleksibel tilgang.

**Resultaterne** af den igangværende efterfølgende evaluering vil foreligge i begyndelsen af 2003. Det er også forudset, at evalueringsenheden vil igangsætte en efterfølgende evaluering af "twinning-mekanismen", som støtter partnerne i deres forsøg på at udvikle en administrativ kapacitet, der kan håndtere gældende EU-regler. Dette skal ske ved at placere administratorer fra medlemsstaterne i kandidatlandenes administrationer i faste perioder med fastlagte samarbejdsprogrammer. I betragtning af de aktuelle prioriteringer, er det forudset, at der vil ske en yderligere efterfølgende evaluering af komponenten "institutionsopbygning" i Phare-støtten.

Der vil blive skabt en **evalueringsside** med det formål at forbedre udbredelsen af oplysninger om undersøgelsesresultaterne i rapporterne og at skabe større intern og ekstern kommunikation. Efterfølgende vil resultaterne af de forudgående, mellemliggende (midtvejs) og efterfølgende evalueringer blive stillet til rådighed elektronisk, så de kan integreres i det forvaltningsinformationssystem, der er under udvikling i GD Udvidelse.



#### 4. FINANSIEL OVERSIGT OG RESULTATER

I 2001 indgik Phare-programmet forpligtelser for i alt 1 635,41 mio. EUR til fordel for partnerlandene. Nedenstående tabel viser fordelingen af de bevilgede Phare-midler på de enkelte år i perioden 1990-2001<sup>2</sup> (mio. EUR):

1990	1991	1992	1993	1994	1995
475,3	769,7	979,6	966,1	946,1	1,114,0
1996	1997	1998	1999	2000	2001 <sup>3</sup>
1,207,8	1,135,1	1,153,9	1,481,7	1,651,5	1,635,4

Situationen med hensyn til gennemførelsen kan opsummeres som følger:

Samlede forpligtelser 1990-2001:	13 516,2 mio. EUR
Samlet værdi af kontrakter indgået i 1990-2001:	10 155,1 mio. EUR (der er således indgået kontrakter for 75,1 % af samtlige forpligtelsesbevillinger)

Samlede betalinger i henhold til kontrakter indgået i perioden 1990-2001: 8 687,3 mio. EUR (64,3 % af samtlige forpligtelsesbevillinger er således kommet til udbetaling, og 85,5 % af alle kontraktbeløb er blevet udbetalt).

<sup>2</sup> I 2001 modtog Albanien, Bosnien-Hercegovina og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien ikke midler fra Phare-programmer som i tidligere år.

<sup>3</sup> Phare-bidraget til Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstitut (7,6 mio. EUR) og regnskabsmæssige tilpasninger på 7,7 mio. EUR er ikke medregnet i dette tal.