



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 22/12/2003  
C(2003)4906

### **KOMMISSIONENS AFGØRELSE**

**REVISION AF RETNINGSLINJERNE FOR GENNEMFØRELSEN AF PHARE-  
PROGRAMMET I ANSØGERLANDENE I TIDSRUMMET 2000-2006 (ARTIKEL 8 I  
FORORDNING 3906/89)**

**REVISION AF RETNINGSLINJERNE FOR GENNEMFØRELSEN AF PHARE-PROGRAMMET I ANSØGERLANDENE I TIDSRUMMET 2000-2006 (ARTIKEL 8 I FORORDNING 3906/89)**

## **1. INDLEDNING**

Kommissionen vedtog i juni 1998 retningslinjer for gennemførelsen af PHARE-programmet for tidsrummet 1998-1999. De blev i 1999 erstattet med retningslinjerne i SEC(1999)1596 og i 2002 med retningslinjerne i C(2002)3303-2. Nærværende retningslinjer, der bygger på artikel 8 i Rådets forordning 3906/89, indeholder nærmere bestemmelser for hvordan PHARE-programmet skal iværksættes i tidsrummet 2000-2006 i de central- og østeuropæiske ansøgerlande der har ansøgt om optagelse i Den Europæiske Union.

Det er fastsat i ovenstående kommissionsafgørelser at retningslinjerne kan blive revideret og tilpasset, alt efter hvordan optagelsesprocessen forløber. På baggrund af at forhandlingerne med de ti lande er afsluttet, og med udgangspunkt i konklusionerne af Rådets møde i København i december 2002, har Kommissionen taget retningslinjerne op til fornyet gennemgang for at ajourføre visse bestemmelser og foretage forskellige nødvendige ændringer.

De Europæiske Fællesskabers finansielle bistand til de central- og østeuropæiske ansøgerlande er i tidsrummet 2000-2006 blevet ydet på grundlag af tre forskellige ordninger: PHARE-programmet (som blev oprettet ved Rådets forordning 3906/89), ISPA (som blev oprettet ved Rådets forordning 1267/99) og SAPARD (som blev oprettet ved Rådets forordning 1268/99). Den bistand der ydes på grundlag af disse ordninger, samordnes som fastsat i Rådets forordning 1266/99<sup>1</sup>. Bistanden ydes på det generelle retlige grundlag der er fastsat i associeringsaftalerne, og under hensyntagen til indholdet af tiltrædelsespartnerskaberne.

Nærværende retningslinjer omfatter kun de programmer der finansieres via PHARE-programmet. De vedrører således de nationale programmer, de grænseoverskridende programmer og flerlandeprogrammerne, idet de tager højde for at den generelle bistand til ansøgerlandenes arbejde på at forberede sig på optagelsen fortsat ydes gennem PHARE-programmet da de to andre ordninger er sektorspecifikke. PHARE-programmet gennemføres inden for generelle rammer som koordineres af Kommissionen, med bistand fra PHARE-forvaltningsudvalget, i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 9 i forordning 1266/99.

### **1.1. PHARE-programmets overordnede målsætning**

PHARE-programmets overordnede målsætning er vedvarende at hjælpe ansøgerlandene til at forberede sig på optagelsen i Den Europæiske Union. Programmet lægger fokus på optagelsesaspektet, idet støtten koncentrerer om de områder hvor PHARE-landene har brug for hjælp for at kunne opfylde københavnskriterierne<sup>2</sup>. PHARE-støtten ydes derfor på de

---

<sup>1</sup> I denne forordning er der fastsat koordineringsregler for de tre førtiltrædelsesordninger; forordningen åbner mulighed for at forvaltningsopgaver der normalt varetages af Kommissionen, kan iværksættes decentralt med efterfølgende kontrol.

<sup>2</sup> Københavnskriterierne indebærer at ansøgerlandene skal have stabile institutioner der sikrer overholdelse af retstatens principper og menneskerettighederne samt respekt for og beskyttelse af mindretal; at der findes en velfungerende markedsøkonomi, og at landet har kapacitet til at klare

indsatsområder der er blevet prioriteret i tiltrædelsespartnerskaberne. Udover denne fokusering på optagelsesaspektet, og de heri klart definerede indsatsområder, søger man løbende at forbedre forvaltningen af PHARE-ordningen idet man tilstræber hurtigere gennemførelse, mere effektivitet, bedre ressourceudnyttelse og den bedst mulige udnyttelse af midlerne.

## **1.2. Rammerne for programplanlægningen**

### 1.2.1. Afvikling af planlægningen

I begyndelsen af 1998 opstillede Kommissionen tiltrædelsespartnerskaber for samtlige central- og østeuropæiske ansøgerlande. Principper, prioritering, målsætninger på mellemlangt sigt samt vilkår blev fastsat af Rådet. I tiltrædelsespartnerskaberne, som revideres med regelmæssige mellemrum, er det fastlagt på hvilke områder de enkelte lande må gøre fremskridt inden de kan optages i EU. Heri er det også fastlagt hvordan landene kan få finansiel bistand af forskellig art og via forskellige programmer fra EU til dette arbejde. Dette er grundlaget for:

- 1) planlægningen af indsatsområderne i forberedelsen af tiltrædelsen, idet man bl.a. baserer sig på overtagelsen af regelværket og konklusionerne af forskellige udtalelser og periodiske rapporter
- 2) planlægningen af hvilke finansielle midler der skal stilles til rådighed for de enkelte lande for at hjælpe dem i arbejdet inden for de udpegede indsatsområder.

I 2002 vedtog Rådet reviderede tiltrædelsespartnerskaber for samtlige ansøgerlande på grundlag af de forslag som var blevet forelagt af Kommissionen i 2001. Med udgangspunkt i disse prioriteringspunkter som tager sigte på en styrkelse af administrationens og retsvæsenets kapacitet, opstillede man i begyndelsen af 2002 handlingsplaner for samtlige ansøgerlande. Det er fastsat i disse planer hvilke foranstaltninger der skal gennemføres for at landet kan nå op på et passende niveau med hensyn til administration og retsvæsen ved tiltrædelsen, og hvilke specifikke foranstaltninger der må gennemføres til realisering af dette mål, og hvor stor fællesskabsbistand der stilles til rådighed hertil.

Afslutningen af forhandlingerne med otte af PHARE-støttemodtagerne gav en del større ændringer på grund af bestemmelserne i tiltrædelsestraktaterne, tilføjelsen af køreplaner og tilpasningen af de finansielle rammer, men de grundlæggende ordninger gælder stadig for PHARE-landene (på nuværende tidspunkt Bulgarien og Rumænien). Tiltrædelsespartnerskaberne omfatter hele perioden forud for tiltrædelsen, og kommer derved til at danne ramme om den flerårige bistandsplanlægning. Disse rammer gør det også lettere for organisationer såsom de internationale finansieringsinstitutioner at planlægge og koordinere deres bistand i forhold til den bistand der ydes i form af nationale ressourcer og EU-ressourcer.

### 1.3. Planlægningen inden for PHARE-programmet

#### 1.3.1. PHARE-programmet - et flerårigt perspektiv

I det nugældende finansieringsoverslag for tidsrummet 2000-2006 regnes der med et årligt PHARE-budget på 1,56 milliarder EUR (i 1999-priser). I henhold til konklusionerne af Det Europæiske Råds møde i Luxembourg skal den finansielle støtte baseres på princippet om at landene skal behandles ens, dvs. uafhængigt af hvornår det enkelte land forventes optaget, idet der tages størst hensyn til de lande som har det største behov. Efter at forhandlingerne med de ti lande - og herunder otte PHARE-støttemodtagere - blev afsluttet i København i december 2002, blev der opstillet køreplaner for Bulgarien og Rumænien; disse involverer en øget førtiltrædelsesbistand for at fremskynde tiltrædelsesprocessen i disse lande.

Kommissionen fortsætter med at fastsætte årligt vejledende bevillinger til de enkelte lande, i første række på grundlag af befolkningstal og BNP pr. indbygger, og i anden række på grundlag af tidligere resultater, behov, absorberingskapacitet og fremskridt i gennemførelsen af tiltrædelsespartnerskaberne. PHARE-programmets forvaltningsudvalg underrettes hver år inden budgetårets begyndelse om hvor store bevillinger der afsættes til de enkelte lande. For tidsrummet 2004-2006 agter Kommissionen i samarbejde med ansøgerlandene at opstille en flerårig planlægning for PHARE-foranstaltningerne i nævnte treårsperiode, enten for hele programmet eller for de sektorer som prioriteres højest. PHARE-programmets forvaltningsudvalg informeres herom når planlægningsdokumentet forelægges i 2004. Den flerårige planlægning vil om nødvendigt kunne blive genstand for ajourføring i 2005 og 2006.

#### 1.3.2. De årlige finansieringsafgørelser

Samtidig med at man tilskynder til aktivt at fortsætte den flerårige programplanlægning, agter man at stille den finansielle bistand til de punkter der er prioriteret i tiltrædelsespartnerskaberne, handlingsplanerne og køreplanerne, til rådighed på grundlag af Kommissionens årlige finansieringsafgørelser, i overensstemmelse med proceduren i artikel 9 i Rådets forordning 3906/89. Forvaltningsudvalget hører om et finansieringsforslag som indeholder en udspecificering af hvilke projekter der skal gennemføres, og hvilke tilsagn det pågældende land vil afgive for at garantere gennemførelsen af programmerne. Disse finansieringsafgørelser opfølges med undertegnelse af en finansieringsaftale med de enkelte ansøgerlande (eller en brevveksling, hvis der er tale om flerlandeprogrammer).

#### 1.3.3. Nationale og grænseoverskridende programmer - Bevillingsplanlægning

Tiltrædelsespartnerskaberne danner grundlag for planlægningen af de nationale PHARE-programmer og programmerne for samarbejde på tværs af grænserne. Bistanden til grænseoverskridende programmer iværksættes på grundlag af Kommissionens forordning 2760/98 som ændret ved forordning nr. 1596/2002<sup>3</sup>. Indtil 2003 var forordningen om grænseoverskridende PHARE-programmer kun gældende for grænsen mellem EU og PHARE-ansøgerlandene, samt for disse landes indbyrdes grænseregioner. Det PHARE-støttede samarbejde på tværs af grænserne spiller en stor rolle i bestræbelserne på at hjælpe disse grænseregioner til at overvinde de specifikke udviklingsproblemer som bl.a. kan opstå på grund af deres stilling i landets økonomi. Samarbejdet bidrager også til en bedre

---

<sup>3</sup> Som led i det løbende arbejde med at sikre en god overensstemmelse med INTERREG-programmet er forordning nr. 2760/98 (Phare-programmet om grænseoverskridende samarbejde) blevet tilpasset således, at udvælgelsen af foranstaltninger følger den praksis der gælder under INTERREG III A.

overensstemmelse med EU's medlemsstater og forbereder samtidig ansøgerlandene på det fremtidige samarbejde inden for INTERREG-programmet.

Efter Det Europæiske Råds møde i København i 2002 er PHARE-forordningen om samarbejde på tværs af grænserne med en ny liste over støtteberettigede lande, dvs. lande som er støtteberettigede i 2004 (Bulgarien og Rumænien) blevet ajourført. Ved samme lejlighed udvides forordningens geografiske dækningsområde for tidsrummet 2004-2006, idet man medtager Bulgariens grænse til Tyrkiet og Bulgariens og Rumæniens grænser til de nabolande som deltager i TACIS- og CARDS-programmerne (Ukraine, Moldova, Serbien og Montenegro, den tidligere jugoslaviske republik Makedonien).

Udvidelsen af forordningens dækningsområde til også at omfatte ansøgerlandenes eksterne grænser var allerede planlagt tidligere; den meddelelse som Kommissionen vedtog den 1. juli 2003 (Bane vejen for et nyt instrument for nabolandene), var baggrunden for beslutningen om at udvide forordningen til også at omfatte bulgarske og rumænske regioner som støder op til de vestligste af de Nye Uafhængige Stater og Vestbalkan. I denne meddelelse, som bygger på den politiske tanke om et bredere europæisk naboskab, lancerer man idéen om etablering af 'naboskabsprogrammer' langs den udvidede unions ydre grænse i perioden 2004-2006. Indførelse af sådanne naboskabsprogrammer i nævnte tidsrum - dvs. et første skridt på vejen til indførelse af en naboskabsordning i 2006 - tjener til at forbedre samarbejdet med ikke-ansøgende nabolande gennem en bedre samordning af de eksisterende ordninger, dvs. PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænserne, TACIS-programmet for samarbejde på tværs af grænserne, CARDS-programmet mv. Som nævnt i meddelelsen forventes det at de fælles programlægningsdokumenter der udarbejdes som led i PHARE-programmet for samarbejde på tværs af grænserne og som gælder for områder ved Bulgariens og Rumæniens grænser til de pågældende lande, kan danne grundlag for naboskabsprogrammerne. Det er tanken at sådanne fællesprogrammer skal udarbejdes i fællesskab af de berørte parter på begge sider af grænsen.

Samarbejdet på tværs af grænserne baseres også fremover på de fælles programlægningsdokumenter der udarbejdes og varetages af de fælles samarbejdsudvalg. Ansøgerlandene opfordres som tidligere til at bruge midlerne fra deres nationale PHARE-programmer til at finansiere deres deltagelse i andre INTERREG III B programmer (tværnationale programmer såsom CADSES) og INTERREG III C programmer (inden for regionen).

## **2. DE VIGTIGSTE INDSATSOMRÅDER I PHARE-PROGRAMMET**

I tidsrummet 2000-2006 lægges der i PHARE-støtten fokus på to vigtige indsatsområder: opbygning af institutioner og investering i økonomisk og social samhørighed<sup>4</sup>. Første indsatsområder omfatter to aspekter, nemlig ekspertiserelateret institutionsopbygning og investeringsrelateret institutionsopbygning.

1) Ved ekspertiserelateret institutionsopbygning (under det første indsatsområde) forstås en proces der består i at ansøgerlandene får hjælp til at opbygge de strukturer, strategier, menneskelige ressourcer og ledelseskvalifikationer der er nødvendige for at styrke deres økonomiske, sociale, regulatoriske og administrative kapacitet. PHARE-programmet bidrager til finansiering af institutionsopbygning i alle sektorer. Dette formål, der realiseres sammen

---

<sup>4</sup> Direkte budgetstøtte finansieres principielt ikke via PHARE-programmet.

med medlemsstaterne gennem ordningen for parvist samarbejde, lægger beslag på omkring 30 % af PHARE-midlerne. Denne bistand ydes med det specifikke formål at hjælpe ansøgerlandene til:

- at iværksætte Fællesskabets regelværk og forberede sig på deltagelse i EU's politik, bl.a. inden for økonomisk og social samhørighed
- at opfylde det første københavnskriterium, dvs. sikre stabile demokratiske institutioner, overholdelsen af retsstatsprincippet og menneskerettighederne samt respekt for og beskyttelse af mindretal. På dette felt ydes der også støtte til offentlige myndigheder og NGO'er.

Formålet med investeringsrelateret institutionsopbygning (stadig under det første indsatsområde) er at hjælpe ansøgerlandene med overvinde budgetproblemer, idet man med henblik herpå:

- afsætter ca. 35 % af PHARE-midlerne til styrkelse af de retlige infrastrukturer hvor dette er nødvendigt af hensyn til regelværkets overholdelse.

2) Det andet prioriteringsområde vedrører investering i økonomisk og social samhørighed. Herved fremmer PHARE-programmet en velfungerende markedsøkonomi og landets evne til at klare konkurrencepresset og markeds kræfternes frie spil i EU:

- idet der afsættes ca. 35 % af PHARE-midlerne til foranstaltninger svarende til de foranstaltninger som i medlemsstaterne får støtte via strukturfondene.

Denne fordeling, med omkring 30 % til ekspertiserelateret institutionsopbygning med sigte på gennemførelse af regelværket, ca. 35 % til investeringsrelateret institutionsopbygning med sigte på gennemførelse af regelværket, og ca. 35 % til investering i økonomisk og social samhørighed, er kun vejledende. Ved den endelige fordeling tages der hensyn til en vurdering af landenes behov og absorberingskapacitet, navnlig for så vidt angår den ekspertiserelaterede institutionsopbygning. Denne fordelingsnøgle anvendes med en vis fleksibilitet idet der tages hensyn til de enkelte landes forhold, og i første række behovet for institutionsopbygning, således som dette afspejles i de periodiske rapporter. Kommissionen sørger for at den bistand der ydes på de to indsatsområder, dvs. institutionsopbygning og økonomisk og social samhørighed, afpasses efter hinanden. Samtlige projekter/programmer er tilpasset det institutionelle og politiske miljø og i fuld overensstemmelse hermed.

## **2.1. Institutionsopbygning**

Det er nødvendigt at sørge for at ansøgerlandenes institutioner og administrationer får en bedre kapacitet forud for udvidelsen hvis disse lande skal kunne vedtage, iværksætte og overholde Fællesskabets regelværk. Dette kræver at administration og retsvæsen moderniseres med udgangspunkt i princippet om professionel og neutral behandling, og i visse tilfælde at der etableres helt nye administrative instanser. Forberedelsen af optagelsen i EU kræver vidtgående ændringer inden for en lang række sektorer i mange af de institutioner og organisationer der er involveret i lovgivningsprocessen. Institutionsopbygningsarbejdet fokuseres omkring de svagheder som konstateres på centralt, regionalt og lokalt plan, bl.a. set i forhold til kravet om fremme af økonomisk og social samhørighed. Ikke mindst i tiltrædelsesfasen bør institutionsopbygningsordningerne udnyttes systematisk og i fuldt omfang, idet man der først og fremmest tages sigte på at dække de kommende forvaltnings- og betalingsinstansers behov og dermed bane vej for en effektiv og klar brug af

strukturfondens og samhørighedsfondens midler. Ansøgerlandene tilskyndes derfor til at opstille en strategi for reformen af den offentlige administration og institutionsopbygningen, dvs. ud over det arbejde som indgår i handlingsplanerne. Der ydes støtte til:

- 1) organisationer som har en vigtig rolle at spille i forbindelse med forberedelsen af tiltrædelsen og gennemførelsen af regelværket (dvs. organisationer som deltager i dialogen mellem arbejdsmarkedets parter, bl.a. arbejdsgiversammenslutninger, fagforeninger, faglige organisationer såsom handelskamre, landbrugssammenslutninger og andre repræsentative foreninger)
- 2) statslige og ikke-statslige instanser som kan bidrage til at fremme indførelsen af demokratiske forhold, retsstatsprincippet, menneskerettigheder, respekt for og beskyttelse af mindretal, samt civilsamfundet, som omhandlet i københavnskriterierne.

#### 2.1.1. Institutionsopbygning - overførsel af ekspertise

PHARE-programmerne hjælper ansøgerlandene med at etablere egne institutioner og uddannelsesordninger på mellemlangt sigt, bl.a. takket være en udbygget kontakt med embedsmænd og fagfolk fra institutioner i medlemsstaterne. Det vigtigste hjælpemiddel er her parvist samarbejde. Kommissionen samarbejder med et net af nationale kontaktpersoner om at fremme og overvåge dette parvise samarbejde. Resultaterne heraf vurderes løbende. Hvor denne form for samarbejde ikke resulterer i mobilisering af den fornødne ekspertise, kan andre former for faglig bistand komme på tale. Ansøgerlandene bidrager selv både med materialer og budgetmidler til institutionsopbygningsprojekterne. I denne forbindelse tjener PHARE-støtten til:

- 1) at fremme parvist samarbejde mellem ministerier, institutioner, faglige organisationer (f.eks. inden for retsvæsen og arbejdsmarkedets parter), agenturer, europæiske og regionale instanser og lokale myndigheder, bl.a. ved udlåning af embedsmænd fra medlemsstaterne i givet fald suppleret med kortvarig udstationering og kurser
- 2) at yde faglig ekspertrådgivning vedrørende regelværket, bl.a. inden for rammerne af TAIEX
- 3) at tilrettelægge kurser i offentlig administration på centralt og regionalt plan.

## 2.2. Institutionsopbygning - investering i gennemførelsen af regelværket

### 2.2.1. Tilpasning til EU's normer og standarder

Institutionsopbygning som involverer fysisk investering, tager i første række sigte på at fremme tilpasningen til EU's normer og standarder. Der er tre hovedaspekter:

- støtte til investering i vigtige tilsynsinstanser hvis udstyr eller infrastrukturer må moderniseres, hvis instansen skal kunne overvåge og håndhæve regelværkets bestemmelser effektivt
- der kan ydes støtte til sådanne investeringer overalt i ansøgerlandet
- der investeres kun i tilsynsinfrastrukturer hvis regeringen har en helt klar strategi for administrationsreform, modernisering og forvaltningspraksis, om fornødent understøttet med ekspertiserelateret institutionsopbygning.

## 2.3. Specifikke foranstaltninger

### 2.3.1. Deltagelse i Fællesskabernes programmer

Muligheden for at ansøgerlandene kan deltage i Fællesskabets programmer videreføres som en nyttig forberedelse af medlemsskabet, idet ansøgerlandenes og disses befolkning herved får mulighed for at sætte sig ind i EU's politik og arbejdsmetoder allerede forud for optagelsen.

Som fastsat på Det Europæiske Råds møde i Luxembourg i december 1997, finansierer ansøgerlandene en del af udgifterne til deltagelse i Fællesskabets programmer ved hjælp af PHARE-støtten. Denne støtte må ikke overstige 10 % af det nationale PHARE-programs årlige bevilling (dvs. fraregnet deltagelsen i forskningsrammeprogrammerne, som finansieres som investeringsstøtte). Ansøgerlandene yder et stigende bidrag til dækningen af omkostningerne i forbindelse med deltagelsen. PHARE-programmets samlede bidrag til Fællesskabets programmer behøver dog ikke blive faldende på årsbasis af den grund da landene deltager i nye programmer.

Den retlige procedure for formalisering af denne form for samarbejde med ansøgerlandene blev forenklet i 2002. Der er sammen med hvert enkelt af de 10 PHARE-ansøgerlande vedtaget en rammebeslutning i associeringsrådet som bemyndiger Kommissionen til at indgå aftalememoranda med landenes regeringer om deltagelsesvilkårene - og herunder også det finansielle bidrag - for de enkelte særprogrammer. Mellem juni 2002 og juni 2003 er der blevet undertegnet omkring 150 aftalememoranda.

Spørgsmålet om hvilke fællesskabsprogrammer ansøgerlandene kan deltage i, fastlægges ved en bedømmelse - som om handlet i Europa-Parlamentets og/eller Rådets afgørelser - på grundlag af Kommissionens normale procedurer.

### 2.3.2. Deltagelse i arbejdet i Fællesskabets agenturer

Ansøgerlandene opfordres til at deltage i arbejdet i de forskellige fællesskabsagenturer på ad hoc basis. En del af omkostningerne ved fuld deltagelse kan finansieres via PHARE-programmet, svarende til hvad der gælder for deltagelsen i Fællesskabets programmer, bortset fra den 10 %-grænse, som er nævnt under pkt. 2.3.1 (da der ikke refereres til nævnte grænse i Luxembourg-konklusionerne).

### 2.3.3. Foranstaltninger med sigte på civilsamfundsorganisationerne

Vurderingen af om københavnskriterierne er opfyldt, afhænger i høj grad af hvordan ansøgerlandene beskytter og fremmer den demokratiske proces. I tilslutning til den bistand som staten kan få stillet til rådighed til dette formål, bl.a. med henblik på beskyttelse af mindretal såsom roma-befolkningen, ydes der også finansiell og faglig bistand til ikke-statslige organisationer, som:

- 1) støtter initiativer med sigte på fremme og konsolidering af demokratiske forhold og retsstatens principper
- 2) styrker de ikke-statslige organisationers og arbejdsmarkedsparternes institutionskapacitet på alle niveauer



- 3) tilstræber integrering og medinddragelse af enkeltpersoner og grupper som risikerer samfundsmæssig, økonomisk eller politisk marginalisering på grund af kultur, tro, køn, alder, seksuel orientering eller handicaps.

### **3. INVESTERING I ØKONOMISK OG SOCIAL SAMHØRIGHED**

Tilnærmelsen af ansøgerlandenes økonomi til EU's samt kravet om at de skal kunne overholde forpligtelserne i forbindelse med medlemskabet, betyder at virksomhederne må forbedre deres konkurrenceevne og deres infrastrukturer. Virksomhederne og infrastrukturerne må overholde Fællesskabets standarder. Dette kræver ikke blot en stor investering og passende institutions- og reguleringsrammer, men forudsætter også at man løser de problemer der opstår i forbindelse med omstruktureringen af vigtige erhvervssektorer.

PHARE-programmet kan kun delvist dække ansøgerlandenes investeringsbehov, men det kan, sammen med ISPA- og SAPARD-programmet, fungere som katalysator på den måde at det yder finansieringsmidler til foranstaltninger som iværksættes af Den Europæiske Investeringsbank og andre internationale finansieringsinstitutioner. I 2000 blev der indgået et aftalememorandum med Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling, Verdensbanken, Den nordiske Investeringsbank, den nordiske miljøfinansieringskorporation, og Europarådets Udviklingsbank vedrørende samarbejde om tiltrædelsesforberedelserne; Den Europæiske Investeringsbank er associeret med sidstnævnte. Sigtet med dette memorandum, som blev ajourført i 2003, og som også omfatter ISPA og SAPARD, er at få en bedre koordinering og harmonisering af foranstaltningerne og et styrket samarbejde mellem de forskellige finansieringsordninger, og samtidig indkredse specifikke samfinansieringsmuligheder og standardisere procedurerne.

Under PHARE-programmet ydes der ikke investeringsstøtte til transport, miljø og landbrug - jf. artikel 4 i forordning 1266/99 vedrørende koordinering - bortset fra reguleringsinfrastrukturer som ikke kan få støtte under ISPA- og SAPARD-programmet. Som fastsat i nævnte artikel 4 kan denne bestemmelse fraviges når investeringen i disse sektorer udgør en sekundær, men uundværlig del af integrerede programmer til omstrukturering af industrien eller regionaludvikling. Samfinansiering mellem PHARE-programmet og de internationale finansieringsinstitutioner er mere begrænset da der ikke iværksættes større infrastrukturprojekter, men Kommissionen vil fortsat iværksætte samfinansiering inden for økonomisk og social samhørighed.

#### **3.1. Økonomisk og social samhørighed**

##### **3.1.1. Den nationale udviklingsplan**

På dette felt bør der tilstræbes bedst mulig overensstemmelse mellem PHARE-programmet og strukturfondene. I EU er økonomisk og social samhørighed et af de vigtigste elementer i Fællesskabets regelværk, og dette mål støttes også via strukturfondene. Dette aspekt indgår som en vigtig del i ansøgerlandenes strategi for tilpasningen til EU, og er derfor også et højt prioriteret punkt i tiltrædelsespartnerskaberne, således som det blev fremhævet ved revisionen af PHARE-programmet i 2000. Der er imidlertid tale om en meget kompleks målsætning som kun kan opfyldes hvis de enkelte lande har en overordnet konsekvent og integreret strategi som imødekommer behovet for at fremme konkurrenceevnen og afhjælpe interne skævheder. Ansøgerlandene har derfor hver især opstillet en national udviklingsplan. Planen forelægges Kommissionen efter at den er blevet godkendt af de ansvarlige nationale myndigheder. Den

danner grundlaget for den flerårige planlægning på dette område, dvs. indtil der foreligger et udkast til strukturfondsbaseret udviklingsplan.

Planen udgør styringsgrundlaget for planlægningen af de økonomiske og sociale foranstaltninger under PHARE-programmet; den ajourføres i takt med gennemførelsen af ansøgerlandenes strategi vedrørende økonomisk og social samhørighed. I den nationale udviklingsplan indgår:

- 1) en analyse af ansøgerlandets nuværende forhold, med angivelse af udviklingsskævheder mellem landets regioner indbyrdes og i forhold til EU
- 2) prioritering af indsatsområderne inden for økonomisk og social samhørighed, dvs. områder hvis problemer må løses forud for optagelsen
- 3) en generel finansiel prognose for statens og Fællesskabets samfinansiering (PHARE-, ISPA- og SAPARD-programmerne) for området i et bestemt tidsrum.

Planen omfatter ydermere en bedømmelse af miljøforholdene og indebærer at man med tiden indfører de miljøvirkningsundersøgelser som strukturfondene forudsætter. Udarbejdelse og gennemførelse af den nationale udviklingsplan sker i henhold til strukturfondenes partnerskabsprincipper. Det er tanken at ikke blot de nationale myndigheder, men også de regionale og lokale myndigheder i ansøgerlandene efterhånden skal involveres. PHARE-programmet stiller støtte til institutionsopbygning til rådighed for at sikre at myndighederne på disse tre niveauer hver især kan spille deres fastlagte rolle alt efter de ordninger som de enkelte lande selv har valgt. Ikke-statslige organisationer med erfaring inden for økonomisk og social udvikling forventes også involveret i processen.

### 3.1.2. Støtte - fokus, koncentration og virkninger

Den nationale udviklingsplan er afgørende for hvilke sektorfagområder og indsatsområder der kan få støtte. De finansielle bidrag til disse indsatsområder kommer fra forskellige kilder, i første række fra landets egne offentlige bevillinger, samt privat finansiering og international bistand. Det samlede beløb der kan ydes via PHARE-programmet til realisering af denne nationale prioritering, er begrænset. Kun foranstaltninger som opfylder de målsætninger og den prioritering som er fastsat i de nationale udviklingsplaner, kan få en del af deres finansieringsbehov dækket af PHARE-programmet.

### 3.1.3. Investeringsstøttens forskellige former

PHARE-programmet bidrager til finansieringen af følgende mål inden for økonomisk og social samhørighed:

**Forbedring af aktiviteten i produktionssektoren** Foranstaltninger på dette felt tager sigte på diversificering af økonomien, udvikling af den private sektor (og herunder også små og mellemstore virksomheder, samt meget små virksomheder), omstrukturering og modernisering af industri og serviceydelser, samt forbedring af energieffektiviteten og en større brug af fornyelige energikilder<sup>5</sup>. (Dette kommer oven i PHARE-programmets bistand til investering i arbejdet på at tilpasse lovgivningen til Fællesskabets regelværk).

---

<sup>5</sup> Støtte til fremstillingssektoren kan ydes til virksomhederne direkte; dette er tilfældet med EU's 'mål-1' regioner.

**Styrkelse af de menneskelige ressourcer.** Dette tager sigte på de fire grundpiller i EU beskæftigelsesstrategi, dvs. forbedring af beskæftigelsen, udvikling af igangsættermentaliteten og jobskabelsen, forbedring af virksomhedernes og de ansattes tilpasningsevne, samt styrkelse af ligestillingspolitikken. Dette kan ske gennem en bred vifte af foranstaltninger bl.a. omskoling af arbejdsstyrken, forbedring af ledelsens kapacitet inden for industri og serviceydelser og forbedring af innovationsevnen. Det må navnlig sikres at den støtte der ydes via PHARE-programmet til beskæftigelsesrelaterede foranstaltninger, er af den type der prioriteres under Den Europæiske Socialfond (dvs. udvikling af menneskelige ressourcer), og at den er i fuld overensstemmelse med landenes egne beskæftigelsesstrategier<sup>6</sup>. Man fortsætter i PHARE-programmet med at inddrage flere aktiviteter og tilnærme dem de aktiviteter der får støtte via Den Europæiske Socialfond i medlemsstaterne.

**Forbedring af erhvervslivets infrastrukturer.** Her fokuseres på infrastrukturprojekter som direkte gavner aktiviteten i fremstillingssektoren og det lokale erhvervmiljø. Heri kan også indgå investering i transport og miljø som ikke kan få støtte gennem ISPA (såsom adgang til industri- og handelsudviklingscentre).

I overensstemmelse med EU's praksis kan der gennem PHARE-programmet ydes bidrag til samfinansiering af nationale støtteordninger (f.eks. til investering i faste aktiver, udvikling af den private sektor osv.).

Af de kontrakttyper som kan finansieres via PHARE-programmet inden for økonomisk og social samhørighed, kan nævnes uddannelse, parvist samarbejde, faglig bistand, leveringskontrakter og civile anlægsarbejder. PHARE-programmet kan også bidrage til samfinansiering af nationale støtteordninger (f.eks. tilskud og lån) som er vigtige for udviklingen af de menneskelige ressourcer og produktionssektoren. PHARE-programmets medfinansiering af Fællesskabets forskningsrammeprogrammer fortsætter.

#### **4. PHARE-INVESTERINGSSTØTTE TIL INSTITUTIONSOPBYGNING OG ØKONOMISK OG SOCIAL SAMHØRIGHED - PRINCIPPER**

**Al PHARE-investeringsstøtte skal opfylde følgende krav:**

- 1) **katalysatorfunktion:** PHARE-støtten skal fungere som katalysator bl.a. ved at bidrage til iværksættelse af foranstaltninger som prioriteres i forbindelse med tiltrædelsen, dvs. foranstaltninger som uden denne støtte først ville blive gennemført senere, om overhovedet. Sikringen af de afgivne tilsagn og de aftale køreplaner overholdes, tillægges særlig vægt.
- 2) **samfinansiering:** en vis del af udgifterne til de investeringsprojekter som modtager PHARE-støtte, skal dækkes ved hjælp af nationale offentlige midler. Fællesskabet kan bidrage med op til 75 % af de støtteberettigede offentlige udgifter. Alle muligheder for at indhente finansieringsmidler fra anden side skal undersøges. Kommissionen rådgiver om hvorvidt der kan ydes støtte til samfinansiering i henhold til programplanlægningsvejledningen
- 3) **koordination:** Kommissionen fortsætter sit nære samarbejde med Den Europæiske Investeringsbank og andre internationale finansieringsinstitutioner om finansiering og

---

<sup>6</sup> Med faglig støtte fra og i samarbejde med Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstitut, jf. det specifikke mandat.

udvælgelse af passende samfinansieringsprojekter. Samfinansiering med andre bilaterale donorer bør også tilstræbes

- 4) **supplerende funktion:** PHARE-programmets støtte må ikke træde i stedet for anden finansiering fra den private sektor eller fra de internationale finansieringsinstitutioner
- 5) **gennemførelsesstatus og størrelse:** kun helt færdige projekter kan få PHARE-støtte, uanset om de gennemføres på grundlag af kontrakter eller gavebistand/tilskud. Der gælder en minimumsgrænse på 2 mio. EUR for projekterne, jf. dog nedenstående bestemmelser
- 6) **bæredygtighed:** foranstaltninger hvortil der ydes investeringsstøtte, skal være bæredygtige, også efter tiltrædelsen. Projekterne skal opfylde EU's standarder og normer, være i overensstemmelse med EU's politik inden for de enkelte sektorer og opfylde bestemmelserne i Amsterdam-traktatens artikel 2, 3 og 6 om en bæredygtig og miljømæssigt forsvarlig udvikling. Projektfinansieringen skal også kunne bære fremtidig vedligeholdelse og driftsomkostninger
- 7) **konkurrence:** foranstaltninger der modtager finansiering, skal opfylde Fællesskabets bestemmelser om konkurrence og statsstøtte.

## 5. FLERLANDEPROGRAMMER

Institutionsopbygningen er blevet styrket på forskellige vigtige områder (støtte til civilsamfundsorganisationer, støtte til toldvæsenet og deltagelse i Fællesskabets programmer mv.) idet den bistand som tidligere blev ydet under flerlandeprogrammerne, efterhånden er blevet integreret i de nationale programmer. Resultatet er at flerlandeprogrammerne nu kun bringes i anvendelse i de tilfælde hvor det specifikt kan godtgøres at de er formålstjenlige eller kan sikre en mere effektiv og økonomisk formidling fordi de indbærer stordriftsfordele, eller fordi der er behov for at fremme det regionale samarbejde.

Man er i gang med at gennemføre forskellige flerlandeprogrammer. Der er bl.a. tale om programmer til forbedring af kommunernes infrastrukturer og finanser; de største tager sigte på at fremme små og mellemstore virksomheder. Disse ordninger er i første omgang blevet tilrettelagt i samarbejde med Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling og senere med andre internationale finansieringsinstitutioner. Man søger med disse ordninger at tilskynde bankerne til at videreformidle lån til små og mellemstore virksomheder i partnerlandene. De fungerer som supplement til den støtte der ydes til de små og mellemstore virksomheders udvikling via de nationale programmer. Af andre allerede iværksatte flerlandeprogrammer kan nævnes TAIEX, Sigma, overvågning, evaluering, udarbejdelse af statistikker, samt institutionsopbygning med sigte på bekæmpelse af bedrageri. Der kan iværksættes lignende programmer hvor noget sådant er berettiget. I denne forbindelse sikres det at den støtte der ydes via flerlandeprogrammerne, og den støtte der udbetales på grundlag af de nationale PHARE-programmer, supplerer og er i nøje overensstemmelse med hinanden.

## 6. NUKLEAR SIKKERHED

Den finansielle førtiltrædelsesstøtte til nuklear sikkerhed udgør en separat del af PHARE-programmet på et område hvor der er behov for en helt speciel politik. Fællesskabet yder støtte på to områder:

- 1) I lande som modtager PHARE-støtte, viderefører man et tværgående program med sigte på projekter der skal sikre effektiviteten hos de myndigheder som i disse lande fører tilsyn med den nukleare sikkerhed (bistand til tilsynsføring). Gennem programmet ydes der faglig bistand til specifikke licensopgaver der varetages af nævnte myndigheder; bistanden ydes gennem faglige støtteorganisationer og ved overførsel af ekspertise fra institutioner i medlemsstaterne til de tilsvarende instanser i modtagerlandene. Programmet tager sigte på de offentlige instanser behov, dvs. de instanser som er ansvarlige for forvaltning af radioaktivt affald og de forskellige risici der opstår i forbindelse med brugen af fissilt materiale inden for mange sektorer. I modsætning til forholdene under de tidlige 90'eres flerlandeprogrammer for nuklear sikkerhed forventes det nu at kernekraftværker der optræder som kommercielle producenter på el-markedet, generelt selv sørger for den nukleare sikkerhed ved hjælp af egne ressourcer. For Bulgariens og Rumæniens vedkommende kan programmet dog stadig omfatte finansiel bistand til specifikke foranstaltninger med sigte på *Kozloduy*- og *Cernavoda*-kernekraftværkerne, hvor dette er klart berettiget. Dette kan for eksempel være tilfældet hvis det er nødvendigt at overføre ekspertise fra medlemsstaterne i det udvidede EU; der kan således være tale om supplerende foranstaltninger i forbindelse med fremskyndet nedlukning af kernekraftreaktorer, men ikke driftsstøtte til fremstilling af kernekraft. Hovedpunkterne i programmet baseres på anbefalingerne i Rådets rapport fra juni 2001 om nuklear sikkerhed i forbindelse med udvidelsen og den statusrapport der blev udarbejdet af fagfæller i juni 2002. Der vil i programmet blive taget passende hensyn til den supplerende information som Bulgarien og Rumænien siden da har givet om hvilken foranstaltninger de har iværksat for at føre ovennævnte anbefalinger ud i livet.
- 2) Et særprogram med sigte på Bulgarien som har givet tilsagn om fremskyndet lukning af kernekraftreaktorer af VVER 440/230-typen, videreføres for at Fællesskabet fortsat kan yde støtte til nedlukningsarbejdet og de foranstaltninger dette nødvendiggør. Størsteparten af støtten ydes via den internationale støttefond for nedlukning af Kozloduy; den blev oprettet i juni 2000 og forvaltes af Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling på vegne af et stort antal gavebistandsdonorer blandt hvilke Det Europæiske Fællesskab har ydet det største bidrag. Man fortsætter gennem dette program med at yde støtte til det arbejde som de bulgarske tilsynsmyndigheder for nuklear sikkerhed udfører i forbindelse med udstedelse af licenser for nedlukningsforanstaltningerne.

Særlig vejledning er nødvendig i forbindelse med udformningen af udbetalingsordningerne under de nævnte programmer. Ved iværksættelsen af projekter som finansieres via PHARE-programmer for nuklear sikkerhed, vil man skulle følge de nye regler for indgåelse af kontrakter vedrørende nuklear sikkerhed (jf. KOM(2000) 4931 endelig udgave af 6.9.2000) og overholde bestemmelserne i De Europæiske Fællesskabs finansforordning.

For så vidt angår faglige bistandsprojekter som tager sigte på tilsynsmyndighederne og deres tekniske støtteorganisationer (projekter vedrørende tilsynsføring og faglig bistand), agter Kommissionen fortsat at lade sig vejlede af forvaltningsgruppen for bistand til tilsynsføring (RAM-G) i forbindelse med PHARE-programmet for nuklear sikkerhed. PHARE-programmets ekspertgrupper inden for nuklear sikkerhed vil også blive konsulteret vedrørende de programmer der er under forberedelse.

## 7. ORDNINGER OG PROCEDURER

### 7.1. Gennemførelse

#### 7.1.1. Mere decentralisering

Kommissionens mål er at opnå en hurtigere formidling af førtiltrædelsesbistanden og samtidig etablere en forsvarlig finansforvaltningkultur i ansøgerlandene. Ordningen forvaltes således:

- 1) Først i 1990'erne var forvaltningen af PHARE-programmet helt centralt organiseret; i slutningen af 90'erne begyndte man en langsom decentralisering idet ansvaret for forvaltningen blev overdraget til de nationale myndigheder under delegationernes forhåndskontrol.
- 2) Dette førte til et system hvori gennemførelsesinstanserne var tilknyttet de nationale fonde; samtidig hermed blev Kommissionens personale i delegationerne kraftigt øget (i første række ved hjælp af lokalt ansat personale aflønnet over PHARE-programmets driftsbudget). Denne forøgelse var nødvendiggjort af det krav om effektiv forhåndskontrol som var resultatet af forordning 1266/99. Forvaltnings- og kontrolaspektet i dette decentrale system holdes løbende under skarpt tilsyn.
- 3) Ansøgerlandene har i forbindelse med overgangen fra ansøgerland til medlemsstat pligt til at sikre at der sideløbende indføres et helt decentralt gennemførelsessystem (EDIS) hvori forhåndskontrollen afløses af efterfølgende kontrol. Dette bør være gennemført senest to år forud for tiltrædelsen for så vidt angår PHARE-landene.

SAPARD-programmet gennemføres udelukket på grundlag af EDIS som følge af ordningens særlige karakter. Både PHARE- og ISPA-programmet er under omlægning i retning af samme slutstatus. I 2000 blev ansøgerlandene ved et arbejdsdokument informeret om kravene i EDIS-processen og i 2001 om de forskellige trin der skal følges i EDIS-planlægningen. I denne forbindelse vedtog Kommissionen et forslag til Europa-Parlamentet om oprettelse af arbejdsgrupper på højt niveau i samtlige PHARE-lande. De overvåger omlægningen til EDIS-processen og er vigtige for en forsvarlig forvaltning af de finansielle førtiltrædelsesmidler, idet de skal sikre at ansøgerlandene overholder de tilsagn vedrørende finanskontrol som de har afgivet under forhandlingerne.

Det fremgår klart af EDIS-køreplanen at ansvaret for denne omlægning for så vidt angår de tre første trin ligger hos ansøgerlandene selv:

- 1) **Vurdering af efterslæbet.** Dette omfatter en vurdering af landets institutioner (bl.a. den nationale fond og de gennemførende instanser) og af hvor godt EDIS-vilkårene opfyldes og hvilke specifikke foranstaltninger, ændringer og forbedringer der er nødvendige.
- 2) **Indhentning af efterslæbet.** Landets myndigheder må foretage de fornødne ændringer og forbedringer af institutioner og procedurer ved at iværksætte de anbefalinger der fremsættes i en rapport om vurdering af efterslæbet (GAR)
- 3) **Bedømmelse af overholdelsesgraden.** De nationale myndigheder som har ansvaret for den finansielle forvaltning af Fællesskabets ordninger, skal undersøge om forhåndskravene er opfyldt for en formel indførelse af EDIS.

- 4) **Forberedelse af Kommissionens afgørelse.** Kommissionens tjenestegrene har eneansvaret for den afsluttende analyse og kontrol der skal give Kommissionen mulighed for at beslutte om der skal gives adgang til EDIS, jf. artikel 12, stk. 2, i koordinationsforordningen (1266/1999)<sup>7</sup>.

Med henblik på en hurtig, effektiv og økonomisk gennemførelse af ovennævnte fase 1-3 ydes der PHARE-bistand til ansøgerlandene.

#### 7.1.2. Kommissionens overvågning af den decentrale iværksættelse

Indtil forhåndskontrollen bortfalder, agter Kommissionen at fortsætte med at føre tilsyn med gennemførelsen af PHARE-programmerne på grundlag af det decentrale gennemførelsessystem. Dette er nødvendigt for at efterkomme de udtalelser som er fremsat af Europa-Parlamentet og Revisionsretten: de slår heri til lyd for en styrkelse af delegationernes rolle, bl.a. med henblik på en forenkling af kontrollen og beslutningsprocessen. Kommissionens ressourcer, og herunder personalet i delegationerne, må derfor opretholdes så længe det er nødvendigt af hensyn til kravet om en forsvarlig finansforvaltning<sup>8</sup>.

#### 7.1.3. Gennemførelsesinstanser i ansøgerlandene

Rationaliseringen af ansøgerlandenes gennemførelsesinstanser bør fortsætte for:

- 1) at sikre at foranstaltningerne gennemføres på en gennemskuelig måde, at midlerne ikke spredes på for mange projekter, og at administrationsbevillingerne udnyttes så effektivt som muligt
- 2) at sørge for at forvaltningen og gennemførelsen af de programmer som finansieres med Fællesskabets midler efter tiltrædelsen, og herunder strukturfondene, overdrages til solide institutioner og gennemførelsesinstanser.

Gennemførelsen af PHARE-programmet forudsætter således stadig at nedenstående krav er opfyldt i samtlige ansøgerlandene:

- 1) forvaltningen af de tildelte midler skal ske via en nationalfond i finansministeriet. Ansvar for denne fond ligger hos den nationale anvisningsberettigede instans; ved oprettelse af en sådan fond har man mindsket antallet af parallelle strukturer i den finansielle forvaltning af PHARE-programmets midler og styrket koordinationen, bl.a. med hensyn til de foranstaltninger der finansieres sammen med det nationale budget
- 2) det må sikres at antallet af instanser der varetager PHARE-programmet i de enkelte lande med mandat fra den nationale anvisningsberettigede instans, holdes begrænset.
- 3) ansvaret for udbud af specifikke programmer med sigte på flere sektorer såsom institutionsopbygning og parvist samarbejde og for indgåelse af kontrakter herom må fortsat ligge hos de centrale finans- og kontraktkontorer. Projektudvælgelse og -overvågning varetages af de ministerier/departementer som direkte får gavn af bistanden.

---

<sup>7</sup> Finansforordningen og gennemførelsesbestemmelserne er gældende

<sup>8</sup> Tiltrædelsesaktens artikel 33 er gældende

#### 7.1.4. Procedurer

Man fortsætter med at indgå kontrakter om bistand på grundlag af de eksisterende procedurer, dvs. i overensstemmelse med De Europæiske Fællesskabers finansforordning og gennemførelsesbestemmelserne hertil. De retningslinjer, procedurer og formularer der skal lægges til grund ved overholdelsen af nævnte regler (og herunder den praktiske vejledning for udbudsprocedurer som finansieres over De Europæiske Fællesskabers almindelige budget som led i eksterne foranstaltninger) kan konsulteres på internettet<sup>9</sup>. Der lægges særlig vægt på en højere profilering af Den Europæiske Unions støtte ved hjælp af projekter der finansieres via PHARE-programmet.

#### 7.1.5. Institutionsopbygning

Kontrahenter udvælges på grundlag af PHARE-programmets sædvanlige procedurer. For visse typer projekter som finansieres som led i den ekspertiserelaterede institutionsopbygning, kræves der særlige ordninger. Dette gælder kontrakter om parvist samarbejde der undertegnes af ansøgerlandene og medlemsstaterne, og som godkendes af Kommissionen således at omkostningerne i forbindelse med involvering af medlemslandenes administration kan betales via PHARE-programmet. Særordningerne omfatter tilfælde hvor ansøgerlandet vælger at gøre brug af en institution i en medlemsstat som sponsoreres af det pågældende lands regering.

#### 7.1.6. Offentlige indkøb

Ansøgerlandene kan anvende deres egne regler for offentlige indkøb også efter EDIS-akkrediteringen, når blot finansieringsforordningen overholdes. I denne kræves det

- 1) at det kontrolleres at udbudsprocedurerne er gennemskuelige og ikke-diskriminerende og udelukker interessekonflikter, jf. artikel 164, stk. 1, litra e i finansforordningen. Dette krav betragtes som opfyldt når direktiverne om offentlige indkøb er fuldt indarbejdet i landets lovgivning
- 2) at PHARE-programmets bestemmelser om nationalitet og oprindelse overholdes.

#### 7.1.7. Projekter - modningsgrad, varighed og størrelse

Kun klart definerede og gennemførelsesklare projekter kan forelægges til finansiering. Projektudkast skal udformes på et flerårigt grundlag, hvor dette er muligt og hensigtsmæssigt; dette gælder navnlig projekter vedrørende økonomisk og social samhørighed. I udkastene skal det for hvert projekt angives hvilke aktioner der skal gennemføres i det pågældende år, og hvilke der forventes gennemført i årene derefter. I tilfælde hvor en udbudsprocedure er nødvendig, fremsætter Kommissionen kun forslag om tildeling af ressourcer til projekter som er udbudsklare så snart den har bekræftet det finansielle tilsagn. Midler der ikke kan afsættes til et bestemt land fordi det ikke har forelagt færdige projekter, omfordeles, f.eks. til en tværgående ordning, såsom ordningen for små og mellemstore virksomheder, eller andre ordninger som ansøgerlandene alle har lige adgang til.

Udbuddet skal så vidt muligt være gennemført inden for en frist på 6 måneder efter undertegnelsen af finansieringsaftalen. Kontraktindgåelsen skal være afsluttet senest to år efter undertegnelsen af finansieringsaftalen, og kontraktgennemførelsen skal være afsluttet ved udgangen af det tredje år. Kun i særlige tilfælde kan der gives tilladelse til overskridelse

---

<sup>9</sup> [http://europa.eu.int/comm/europeaid/tender/gestion/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/europeaid/tender/gestion/index_en.htm)



af fristerne for kontraktindgåelse og -gennemførelse, dog således at kontraktgennemførelsen under alle omstændigheder skal være afsluttet senest tre år efter det tidspunkt hvor der afsættes budgetbevillinger. Kun revisions- og evalueringskontrakter er undtaget herfra. For det enkelte projekt (defineret som et projekt registreret på et projektblad) gælder der en minimumsstørrelse på 2 mio. EUR for PHARE-programmets bidrag. Dette princip håndhæves med en vis fleksibilitet idet der tages hensyn til det pågældende programs overordnede størrelse og/eller art, jf. følgende projektyper: 1) projekter for samarbejde over grænserne, samt tværnationale og tværregionale projekter; 2) projekter med sigte på civilsamfundsorganisationer og institutionsopbygning; 3) projekter med sigte på deltagelse i Fællesskabets programmer og instanser.

I forbindelse med omlægningen til de metoder der anvendes under strukturfondene, har man indført gavebistandsordninger (dvs. strukturfondsrelaterede foranstaltninger) i forbindelse med investeringer med sigte på økonomisk og social samhørighed. Gavebistand finder anvendelse hvor projekterne er for små til at kunne forhåndsudpeges eller for små til at kunne administreres hver for sig med den fornødne omkostningseffektivitet. Gavebistand forudsætter en klar prioritering i landets udviklingsplan inden for et af følgende områder: udvikling af menneskelige ressourcer, produktionssektorinvesteringer og erhvervslivrelaterede infrastrukturer. Ud fra princippet om maksimering af støttens koncentration og virkning fastsættes målsætningen for gavebistandsordningerne i finansieringsaftalerne, medens adgangs- og udvælgelseskriterier, evalueringsprocedurer og gennemførelsesordninger fastsættes i nærmere enkeltheder i de enkelte projektblade. De individuelle projekter udvælges ved kommissionsafgørelse efter indkaldelse af bud. Gavebistandsordninger kan anvendes ved samfinansiering af projekter hvor PHARE-bistanden udgør mindre end 2 mio. EUR. En forsvarlig og effektiv forvaltning forudsætter at antallet af meget små projekter holdes på et minimum. Minimumsstørrelsen for de enkelte projekter bør derfor principielt ikke sættes lavere end 50 000 EUR (PHARE-programmets bidrag). Denne nedre grænse kan dog fraviges bl.a. for ordninger der gennemføres på grundlag af EDIS, eller i tilfælde hvor det skønnes at den gennemførende instans kan garantere en forsvarlig finansiel forvaltning. Den nedre grænse gælder ej heller for NGO'er. Minimumsstørrelsen på 2 mio. EUR gælder derimod for projekter som ikke indgår i en gavebistandsordning.

Ovenstående bestemmelser vedrørende gavebistandsordninger gælder for PHARE-programmer for samarbejde på tværs af grænserne. Projekter til under 50 000 EUR (PHARE-programmets bidrag) kan finansieres på grundlag af ordningen for finansiering af små projekter, jf. artikel 5, stk. 2, i Kommissionens forordning 2760/98. Den fastsatte minimumsgrænse på 2 mio. EUR for PHARE-programmets bistand kan kun fraviges efter individuel undersøgelse og kun hvor der er tale om et egentligt grænseoverskridende samarbejde som kan henføres under de prioriterede foranstaltninger der er anført i de fælles programplanlægningsdokumenter.

## **7.2. Overvågning**

Ansøgerlandene og Kommissionen fortsætter med sammen at overvåge gennemførelsen af programmerne via et fælles overvågningsudvalg i de enkelte lande. Af hensyn til en effektiv overvågning skal der i projekter som finansieres på grundlag af finansieringsaftaler, opstilles objektivt kontrollerbare og målelige resultatindikatorer for finansiel og fysisk input, aktiviteter og output, samt målsætninger og gennemførelsesfrister. Disse indikatorer er til nytte for Kommissionen, PHARE-programmets forvaltningsudvalg og ansøgerlandene hvis det senere viser sig nødvendigt at foretage ændringer af programmets målsætninger, samt ved udformningen af nye programmet.

### 7.3. Evaluering

Foranstaltninger der finansieres på grundlag af PHARE-programmerne, er genstand for kontrol forud for, under og efter projektgennemførelsen, idet det undersøges om deres virkninger og effektivitet svarer til målsætningerne. Evalueringsrapporterne offentliggøres systematisk og stilles til rådighed for alle berørte parter; resultaterne kommer til at danne udgangspunkt for udformningen af fremtidige programmer.

### 7.4. Revision og bekæmpelse af svig

Kommissionen indgår kontrakt med eksterne revisorer som kan foretage kontrol på stedet af de enkelte nationalfonde, deres konti og aktiviteter, samt i givet fald de centrale finans- og kontraktkontorer, og alle relevante gennemførende instanser. Denne revision berører ikke Kommissionens og Revisionsrettens rettigheder. Kommissionen kan foretage lokal kontrol og inspektion, jf. Rådets forordning (Euratom, EF) nr. 2185/96. Den nævnte kontrol og inspektion gælder for alle kontrahenter og subkontrahenter som har modtaget EF-midler. Støttemodtagende lande skal i tilfælde af mistanke om svig og uregelmæssigheder sørge for undersøgelse og imødegåelse heraf, og skal sørge for en velfungerende kontrol- og indberetningsordning svarende til det i forordning (EF) nr. 1681/94 fastsatte<sup>10</sup>. Modtagerlandene skal ydermere træffe passende foranstaltninger til at forebygge og bekæmpe aktiv eller passiv korruption i alle faser af offentlige indkøbs- og udbudsprocedurer, og så længe de herunder indgåede kontrakter løber.

### 7.5. Betingelser

Hensynet til ansøgerlandene selv og kravet om en forsvarlig finansforvaltning indebærer at PHARE-programmets ressourcer anvendes så effektivt som muligt. Midlerne stilles derfor kun til rådighed på visse betingelser.

I tilfælde hvor visse forudsætninger for ydelse af førtiltrædelsesbistand ikke længere overholdes, træffer Rådet på grundlag af forslag fra Kommissionen beslutning om hvilke foranstaltninger der bør træffes for så vidt angår ydelse af førtiltrædelsesbistand til ansøgerlandet, jf. artikel 4 i forordning 622/98. Der kan bl.a. være tale om manglende overholdelse af tilsagnene i Europaaftalen, og manglende fremskridt med hensyn til opfyldelsen af københavnskriterierne eller gennemførelsen af tiltrædelsespartnerskaberne.

### 7.6. Bevillinger til de enkelte lande

**Landets tidligere resultater og absorberingskapacitet:** de årlige vejledende bevillinger til de enkelte lande kan justeres alt efter deres resultater og absorberingskapacitet. Landene bør opretholde det meget høje kontraktindgåelsesniveau som er fremherskende inden for PHARE-programmet. Hvor der vedvarende er forsinkelser i indgåelsen af kontrakter, kan beløbsangivelserne justeres nedad; omvendt kan de justeres opad for lande der har vist at de kan absorbere midlerne hurtigt.

**Indfrielse af tilsagn:** der stilles støttemidler til rådighed til programmer og projekter hvori ansøgerlandene forpligter sig til at indfri specifikke tilsagn. I tilfælde hvor der ikke afgives tilsagn, eller hvor tilsagn ikke indfries (af årsager som ansøgerlandet selv er skyld i) overvejer Kommissionen om det følgende budgetårs bevilling til det pågældende område bør nedskæres. Ved håndhævelsen af disse principper søger Kommissionen at undgå at de får

---

<sup>10</sup> EFT L 253 af 7.10.2000, s. 5-14.

negative virkninger for den overordnede målsætning, dvs. forberedelsen af ansøgerlandet på medlemskab.

## **9. REVISION**

Disse retningslinjer kan gøres til genstand for yderligere revision og tilpasning afhængigt af hvordan optagelsesprocessen forløber.