



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 6.11.2007  
COM(2007) 679 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD  
EN HET EUROPEES PARLEMENT**

**VERSLAG 2006 OVER PHARE, DE PRETOETREDINGSINSTRUMENTEN EN DE  
OVERGANGSFACILITEIT**

{SEC(2007) 1462}

## Inleiding

Samen met twee andere instrumenten die worden gefinancierd door de Europese Gemeenschappen, namelijk Ispa (het pretoetredingsinstrument voor structuurbeleid) en Sapard (het speciale toetredingsprogramma voor landbouw en plattelandontwikkeling), heeft het Phare-programma tot doel de kandidaat-lidstaten en de toetredingslanden te ondersteunen bij hun voorbereidingen op de toetreding tot de Europese Unie. In 2006 bleven na de toetreding van tien nieuwe lidstaten Bulgarije, Roemenië en Kroatië steun ontvangen uit hoofde van de drie pretoetredingsinstrumenten. De verschillende verordeningen werden hieraan aangepast en er werden al in 2005 kredieten toegewezen voor de begrotingslijnen voor Phare en Ispa en vanaf 2006 ook voor Sapard. Turkije bleef steun ontvangen via zijn eigen pretoetredingsinstrument.

De pretoetredingssteun van Phare strekt ertoe de kandidaat-lidstaten en de toetredingslanden te ondersteunen bij hun inspanningen om hun openbaar bestuur en overheidsinstellingen te versterken, zodat deze effectief kunnen functioneren binnen de Europese Unie, de aanpassing van nationale wetgevingen aan het Gemeenschapsrecht te bevorderen, de behoefte aan overgangsperioden te verminderen en de economische en sociale samenhang te bevorderen.

De programmering geschiedt op basis van de Phare-richtsnoeren, die in 2004 werden herzien met als doel de verordening inzake *grensoverschrijdende samenwerking* verder op Interreg af te stemmen, de nodige regelingen te treffen voor de vereiste uniforme aanpak op het gebied van nucleaire veiligheid en meer aandacht te besteden aan de overgang naar het *uitgebreid gedecentraliseerd uitvoeringssysteem* (EDIS). De programmering en de tenuitvoerlegging van de pretoetredingssteun voor Turkije waren zowel wat procedures als inhoud betreft grotendeels gelijk aan die van Phare. Als voorbereiding op het gedecentraliseerde programmabeheer in het kader van de structuurfondsen heeft de Europese Commissie de steun aan Bulgarije en Roemenië verder versterkt, zodat meer beheers- en uitvoeringstaken van de Phare-programma's aan de nationale autoriteiten kunnen worden toevertrouwd.

Dit verslag bevat ook informatie over de overgangsfaciliteit voor nieuwe lidstaten, die is ingesteld om verdere steun te kunnen verlenen voor institutionele opbouw teneinde de institutionele en bestuurlijke capaciteit ter uitvoering van het *acquis communautaire* te versterken en te consolideren. De programmering is gebaseerd op de behoeften die in kaart zijn gebracht in het uitgebreid monitoringverslag van de Commissie (november 2003).

### 1. TERUGBLIK OP HET JAAR 2006

#### 1.1. Belangrijkste ontwikkelingen in het uitbreidingsproces

2006 was een cruciaal jaar voor het uitbreidingsbeleid. De vijfde uitbreidingsronde werd voltooid met de toetreding van *Bulgarije* en *Roemenië* op 1 januari 2007. Met het oog op de huidige uitdagingen, met name de toetredingsonderhandelingen met *Kroatië* en *Turkije* en het stabilisatie- en associatieproces met de landen van de *Westelijke Balkan* in het kader van een pretoetredingsstrategie, heeft de Commissie een strategie voorgesteld voor een nieuwe consensus inzake de uitbreiding. Deze strategie werd in december bekrachtigd door de Europese Raad.

De Commissie heeft nauwlettend toezicht gehouden op de voorbereidingen van Bulgarije en Roemenië op hun toetreding. Er is een speciale verordening vastgesteld om de landbouwbetalingen tijdelijk gedeeltelijk te beperken wanneer niet wordt voldaan aan de criteria voor het gebruik van deze fondsen. Op 13 december heeft de Commissie besluiten goedgekeurd waarbij voor beide landen een mechanisme wordt opgezet voor samenwerking en toetsing van de vooruitgang op het gebied van de hervorming van het justitiële stelsel en de bestrijding van corruptie en de georganiseerde misdaad.

Het proces van toetredingsonderhandelingen met *Kroatië* en *Turkije* ging verder. In oktober werd de toetsing van beide landen succesvol afgerond. Aangezien Turkije niet heeft voldaan aan de verplichting om het aanvullende protocol bij de associatieovereenkomst volledig en op niet-discriminerende wijze toe te passen, heeft de Commissie op 29 november een aanbeveling gedaan over het verdere verloop van de toetredingsonderhandelingen, die grotendeels door de Raad werd onderschreven.

De Commissie heeft ook verder toezicht gehouden op de vooruitgang van *Turkije*, *Kroatië* en de *Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië* met betrekking tot de toetredingscriteria en het toetredingspartnerschap. Voor hervormingen in verband met de toetreding wordt steun verstrekt via programma's voor financiële samenwerking. In 2006 bedroeg de financiële steun aan de kandidaat-lidstaten: 450 miljoen euro voor Turkije, 140 miljoen euro voor Kroatië en 43,6 miljoen euro voor de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië.

Er is verder gewerkt aan maatregelen waarmee een einde moet komen aan het isolement van de Turks-Cypriotische gemeenschap en de toekomstige vereniging van *Cyprus* wordt bevorderd. Na de goedkeuring van de steunverordening begin 2006 zijn programmeringsdocumenten en besluiten van de Commissie opgesteld inzake een steunprogramma voor een bedrag van 259 miljoen euro voor de Turks-Cypriotische gemeenschap.

Gedurende heel 2006 werd verder gewerkt aan de tenuitvoerlegging van het stabilisatie- en associatieproces (SAP) op de *Westelijke Balkan*. Met *Albanië*, *Bosnië en Herzegovina*, de *Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië*, *Montenegro* en *Servië* zijn in december onderhandelingen geopend over visumversoepelingsovereenkomsten. Met dezelfde landen zijn ook onderhandelingen over overnameovereenkomsten van start gegaan, behalve met Albanië, waar de overnameovereenkomst in mei 2006 in werking trad.

In juni 2006 is een stabilisatie- en associatieovereenkomst (SAO) met *Albanië* ondertekend. Dankzij een interimovereenkomst zijn de handelsgerelateerde bepalingen al in december 2006 in werking getreden, in afwachting van de ratificatie van de eigenlijke SAO.

In oktober 2005 werden de onderhandelingen over een SAO geopend met *Servië en Montenegro*. In de eerste maanden van 2006 werd aanzienlijke vooruitgang geboekt. Aangezien echter niet is voldaan aan de verbintenissen met betrekking tot de samenwerking met het internationale strafhof voor voormalig Joegoslavië, heeft de Commissie op 3 mei 2006 besloten de onderhandelingen te staken.

In 2006 heeft de Commissie bijgedragen aan de soepel verloopende ontwikkelingen met betrekking tot de status van *Montenegro*. Na het referendum en de erkenning van de onafhankelijkheid van Montenegro door de EU heeft de Raad zijn goedkeuring gehecht aan het voorstel van de Commissie voor een nieuw mandaat voor de onderhandelingen over een SAO met Montenegro. In september zijn de onderhandelingen hervat en in december werden

ze in technisch opzicht afgerond. De overeenkomst zal worden geparafeerd zodra het land voldoende vooruitgang geboekt heeft geboekt op de door de Commissie aangeduide terreinen.

De onderhandelingen over een SAO met *Bosnië en Herzegovina* zijn in december in technisch opzicht afgerond. De overeenkomst zal worden geparafeerd zodra het land voldoende vooruitgang heeft geboekt op de belangrijkste door de Commissie aangeduide terreinen. De Commissie heeft het toezicht op het hervormingsproces geïntensiveerd. De economische dialoog ging formeel van start in januari. De Commissie heeft ook een grote bijdrage geleverd aan de versterking van de betrokkenheid van de EU bij Bosnië en Herzegovina na de sluiting van het Bureau van de Hoge Vertegenwoordiger, en heeft actief deelgenomen aan de Vredesimplementatieraad.

Onder auspiciën van de speciale gezant van de VN is verder getracht de status van *Kosovo* te regelen. De Commissie is Kosovo in het kader van het voortgangsbewakingsmechanisme van het SAP blijven begeleiden bij zijn hervormingsinspanningen.

Op 31 juli 2006 heeft de Europese Raad een nieuw *instrument voor pretoetredingssteun* (het *IPA*) goedgekeurd, waartoe de Commissie het voorstel had gedaan in het kader van de financiële vooruitzichten 2007-2013, zodat gerichte, effectieve pretoetredingssteun kan worden verleend aan kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten. Dit instrument vervangt vijf eerdere instrumenten en is op 1 januari 2007 in werking getreden. Eind 2006 is de Commissie de hiermee verband houdende strategische planning gestart door het opstellen van de meerjarige planningsdocumenten per land. In december 2006 werd een ontwerp-uitvoeringsverordening aan de lidstaten voorgelegd. De eerste IPA-programma's worden naar verwachting in het tweede kwartaal van 2007 goedgekeurd. In 2006 voerde DG ELARG voor 2,3 miljard euro aan vastleggingskredieten uit en voor 2,0 miljard euro aan betalingskredieten als algemene financiële steun aan de uitbreidingslanden.

Voorrang werd gegeven aan de *communicatie* over de uitbreiding door middel van strategische partnerschappen, met andere EU-instellingen, regionaal en lokaal bestuur, de media, ngo's en andere invloedrijke partijen, wat eind 2006 heeft geleid tot een grote mediacampagne over de toetreding van Bulgarije en Roemenië.

Daarnaast heeft de Commissie de *dialoog met het maatschappelijk middenveld* verder bevorderd, met name in Turkije en Kroatië. Beoogd wordt de betrekkingen tussen het maatschappelijk middenveld in de EU en in de kandidaat-lidstaten te versterken zodat er meer wederzijds begrip ontstaat en de bezorgdheid van de burger over de uitbreiding kan worden aangepakt.

## **1.2. Belangrijkste conclusies van de Europese Raden**

Zoals blijkt uit onderstaande fragmenten werden de conclusies van de Europese Raad van 15-16 juni bevestigd tijdens de Europese Raad van Brussel van 14-15 december<sup>1</sup> en werd het uitbreidingspakket voor 2006 goedgekeurd als basis voor de nieuwe consensus inzake de uitbreiding.

---

<sup>1</sup> Zie [http://www.consilium.europa.eu/cms3\\_applications/Applications/newsRoom/LoadDocument.asp?directory=en/ec/&filename=90111.pdf](http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/Applications/newsRoom/LoadDocument.asp?directory=en/ec/&filename=90111.pdf) voor de volledige tekst van de conclusies van het voorzitterschap van juni 2006. Zie [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/92202.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/92202.pdf) voor de volledige tekst van de conclusies van het voorzitterschap van december 2006.

“Zoals overeengekomen in de Europese Raad van juni 2006 heeft de Europese Raad, aan de hand van de mededeling van de Commissie over de uitbreidingsstrategie en haar speciaal verslag over de capaciteit van de EU om nieuwe lidstaten op te nemen, een uitvoerige bespreking gewijd aan de uitbreiding. De Europese Raad is het erover eens dat de op consolidatie, conditionaliteit en communicatie gebaseerde uitbreidingsstrategie, in combinatie met de capaciteit van de EU om nieuwe leden op te nemen, de grondslag vormt voor een nieuwe consensus over uitbreiding. De EU houdt zich aan haar toezeggingen jegens de landen die zich in het uitbreidingsproces bevinden.

[...] Ter ondersteuning van de integratiecapaciteit van de EU moeten de toetredende staten bereid en in staat zijn de verplichtingen van het Unielidmaatschap volledig na te komen en moet de Unie effectief kunnen functioneren en zich kunnen ontwikkelen. Deze twee aspecten zijn van wezenlijk belang voor een breed en duurzaam maatschappelijk draagvlak, dat tevens dient te worden bevorderd door middel van grotere transparantie en betere communicatie.

De Europese Raad bevestigt dat de EU haar toezeggingen in verband met de lopende toetredingsonderhandelingen gestand doet. De onlangs aangescherpte regels voor het toetredingsproces voorzien in strikte conditionaliteit in alle onderhandelingsstadia. De Europese Raad is het eens met de door de Commissie voorgestelde verbetering wat betreft de kwaliteit van de onderhandelingen en de wijze waarop ze worden gevoerd. [...] De Europese Raad herhaalt dat de toekomst van de Westelijke Balkan in de Europese Unie ligt. Hij herhaalt dat de vorderingen van elk land op de weg naar de Europese Unie afhankelijk zijn van zijn eigen inspanningen om te voldoen aan de criteria van Kopenhagen en de voorwaarden van het stabilisatie- en associatieproces. [...]

De Europese Raad benadrukt dat het van belang is dat de EU haar eigen ontwikkeling kan handhaven en verdiepen. Het tempo van de uitbreiding moet afgestemd worden op de capaciteit van de Unie om nieuwe leden op te nemen. De Europese Raad verzoekt de Commissie om in haar advies over de toetredingsaanvraag van een land, alsook in de loop van de toetredingsonderhandelingen, effectbeoordelingen betreffende de cruciale beleidsgebieden te verstrekken. Wil de Europese integratie succesvol verlopen dan moeten, naarmate de Unie groter wordt, de EU-instellingen effectief functioneren en moet het EU-beleid op duurzame wijze verder worden ontwikkeld en gefinancierd.”

## **2. PROGRAMMERING EN TENUITVOERLEGGING VAN DE PROGRAMMA’S: ALGEMEEN OVERZICHT**

### **2.1. Phare en pretoetredingssteun voor Turkije**

Het totale bedrag van de vastleggingen beliep 1,4017 miljard euro, waarvan:

<b>Nationale programma’s</b>	<b>€ 1 086,5 miljoen</b>
<b>Grensoverschrijdende samenwerking</b>	<b>€ 84,0 miljoen</b>
<b>Regionale en horizontale programma’s (incl. TAIEX)</b>	<b>€ 168,0 miljoen</b>
<b>Nucleaire veiligheid</b>	<b>€ 13,2 miljoen</b>

## **Bulgarije – ontmanteling Kozloduy € 50,0 miljoen**

Het bedrag van de nationale programma's was als volgt opgesplitst:

<b>Bulgarije</b>	<b>€ 166,8 miljoen</b>
<b>Roemenië</b>	<b>€ 408,6 miljoen</b>
<b>Kroatië</b>	<b>€ 61,1 miljoen</b>
<b>Turkije</b>	<b>€ 450,0 miljoen</b>

Voor nadere informatie over Phare in ieder land en de pretoetredingssteun voor Turkije wordt verwezen naar deel I (landenhoofdstuk) van de bijlage bij dit verslag.

### **2.2. Overgangsfaciliteit**

De tien landen die voorheen pretoetredingssteun ontvingen uit Phare (of uit specifieke pretoetredingsfaciliteiten in het geval van Cyprus en Malta), konden in 2004 voor het eerst een beroep doen op een bijzondere overgangsfaciliteit voor institutionele opbouw, die tot doel heeft de nieuwe lidstaten in staat te stellen hun institutionele en bestuurlijke capaciteit ter uitvoering van het *acquis communautaire* te versterken en te consolideren en aldus de met Phare op gang gebrachte initiatieven voor institutionele opbouw voort te zetten. Dit verslag heeft betrekking op het laatste jaar van het programma van de overgangsfaciliteit voor de nieuwe lidstaten.

De overgangsfaciliteit is ingesteld bij artikel 34 van de Toetredingsakte als een tijdelijk financieringsinstrument voor de periode na de toetreding. De programmering is gebaseerd op de behoeften die in kaart zijn gebracht in het uitgebreid monitoringverslag van de Commissie (november 2003). In het artikel is een niet-limitatieve lijst opgenomen van *acquis* op cruciale terreinen waar nog lacunes bestaan, maar wordt ook ieder gebied dat in aanmerking komt voor financiering uit de structuurfondsen van de faciliteit uitgesloten. Om de continuïteit met de Phare-steun voor institutionele opbouw te garanderen, is een gedeelte van iedere jaarlijkse vastlegging voor de overgangsfaciliteit aan bepaalde programma's met meerdere begunstigden toegewezen.

Het totale bedrag van de vastleggingen beliep 67,2 miljoen euro, waarvan:

**Nationale programma's € 63,1 miljoen**

**Meerlanden- en horizontale programma's € 4,1 miljoen**

Het bedrag van de nationale programma's was als volgt opgesplitst:

<b>Cyprus</b>	<b>€ 3,2 miljoen</b>	<b>Letland</b>	<b>€ 4,0 miljoen</b>
<b>Tsjechië</b>	<b>€ 7,2 miljoen</b>	<b>Litouwen</b>	<b>€ 4,0 miljoen</b>

<b>Estland</b>	<b>€ 3,7 miljoen</b>	<b>Polen</b>	<b>€ 22,1 miljoen</b>
<b>Hongarije</b>	<b>€ 6,7 miljoen</b>	<b>Slovenië</b>	<b>€ 3,7 miljoen</b>
<b>Malta</b>	<b>€ 3,3 miljoen</b>	<b>Slowakije</b>	<b>€ 5,2 miljoen</b>

### 2.3. Op weg naar het uitgebreid gedecentraliseerd uitvoeringssysteem (EDIS)

De Commissie wil de landen die Phare-steun ontvangen in staat stellen deze middelen te beheren volgens EDIS, zodat vóór de toetreding voldoende praktische ervaring is opgedaan met het beheer van een volledig gedecentraliseerd systeem en de landen voorbereid zijn op het efficiënt beheren van de structuurfondsen op het moment van toetreding (volgens gedeeld beheer).

Wanneer kan worden aangetoond dat er voldoende middelen, structuren en systemen bestaan om de communautaire steun effectief en binnen de gestelde termijnen te beheren, hecht de Commissie haar goedkeuring aan de uitvoerende agentschappen voor Phare in het kader van EDIS.

De EDIS-aanvraag van **Bulgarije** voor de vier uitvoerende agentschappen<sup>2</sup> heeft vertraging opgelopen. Volgens het ontwerpverslag van december 2006 moesten een aantal kwesties worden aangepakt. De Bulgaarse autoriteiten moeten daartoe een actieplan opstellen. Naar verwachting zal volledige EDIS-accreditatie plaatsvinden vóór medio 2007.

In 2006 heeft **Roemenië** zijn aanvraag voor vrijstelling van ex ante controle en EDIS-accreditatie ingediend bij de Commissie. De aanvraag betrof het ministerie van Europese integratie en de centrale financierings- en contracteringseenheid (CFCU) als belangrijkste uitvoerend agentschap. Het ministerie van Werkgelegenheid, dat werd opgezet als een apart uitvoerend agentschap voor pretoetredingsprogramma's in het kader van het ESF, diende een aparte aanvraag in. Het ministerie van Europese Integratie en de CFCU werden op 14 december 2006 geaccrediteerd. Het EDIS-besluit bevatte een aantal zogenaamde "type 2"-conclusies; op deze terreinen moet verder worden toegezien en moet het systeem vanaf de datum van het besluit binnen strikte termijnen worden verbeterd. Het eindverslag en de accreditatie zullen in 2007 worden afgerond.

Op 7 februari 2006 besloot de Commissie het beheer van Phare en Cards gedeeltelijk naar **Kroatië** over te hevelen in het kader van het gedecentraliseerd uitvoeringssysteem (DIS).

**Turkije** is in oktober 2003 overgeschakeld op DIS en heeft 2007 als indicatieve termijn om de stap naar EDIS te zetten.

---

<sup>2</sup> De centrale financierings- en contracteringseenheid (CFCU), het ministerie voor Regionale Ontwikkeling en Openbare Werken, het ministerie van Werkgelegenheid en Sociale Zaken en het ministerie van Economische Zaken.

## 2.4. Coördinatie van de communautaire pretoetredingssteun

- Sapard<sup>3</sup> (speciaal toetredingsprogramma voor landbouw en plattelandsontwikkeling) beoogt de kandidaat-lidstaten te ondersteunen bij het oplossen van de problemen die zich voordoen bij de structurele aanpassing van hun landbouw en plattelandsgebieden, en bij het uitvoeren van het *acquis communautaire* op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en de daarmee samenhangende wetgeving. Voor nadere informatie over Sapard-activiteiten wordt verwezen naar het Sapard-jaarverslag.
- Ispa<sup>4</sup> (pretoetredingsinstrument voor structuurbeleid) heeft hoofdzakelijk tot doel in de kandidaat-lidstaten een aanpassing aan de communautaire infrastructuurnormen te bewerkstelligen. Dit instrument financiert ook belangrijke milieu- en vervoersinfrastructuur. Voor nadere informatie over Ispa-activiteiten wordt verwezen naar het Ispa-jaarverslag.
- Het coördinatiecomité van de Commissie voor de drie pretoetredingsinstrumenten, dat op directieniveau is ingesteld, is in 2005 niet officieel bijeengekomen, hoewel enkele vergaderingen werden gehouden met het oog op met name de opzet van het nieuwe instrument voor pretoetredingssteun IPA en de onderdelen daarvan<sup>5</sup>. Op 19 mei 2006 heeft de Commissie het Phare-beheerscomité een algemene nota over steunverlening voorgelegd, waarin zij verslag uitbracht over de coördinatie van de pretoetredingssteun in 2005 en de voor 2006 geplande steun en met name informatie verstrekke over de jaarlijkse indicatieve financiële toewijzingen aan ieder land voor de drie instrumenten, over de coördinatie met de EIB en de internationale financiële instellingen (IFI's) en over de vooruitgang en de vooruitzichten in verband met gedecentraliseerd beheer. In een afzonderlijk jaarverslag over de coördinatie van de pretoetredingssteun wordt nadere informatie verstrekt over de coördinatie van Phare, Ispa en Sapard.

## 3. SAMENWERKING MET DE EIB EN DE INTERNATIONALE FINANCIËLE INSTELLINGEN

De IFI's en de bilaterale donoren worden in de loop van de programmeringscyclus regelmatig door de Commissie geconsulteerd om vast te stellen op welke gebieden gezamenlijk kan worden opgetreden en te zorgen voor een complementaire aanpak van de pretoetredingsprioriteiten.

---

<sup>3</sup> Zie de website van DG Landbouw voor algemene informatie over Sapard.

<sup>4</sup> Zie de website van DG Regionaal beleid voor algemene informatie over Ispa.

<sup>5</sup> Tot de zes instrumenten voor buitenlands beleid die voor de periode van 2007–2013 zijn voorgesteld, behoort ook het nieuwe instrument voor pretoetredingssteun IPA. Het IPA staat op het grensvlak tussen externe bijstand en intern beleid. Het is bedoeld om de integratie in de Unie van de kandidaat-lidstaten (Turkije, Kroatië en de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië) en de potentiële kandidaat-lidstaten (Albanië, Bosnië en Herzegovina, Montenegro en Servië met inbegrip van Kosovo op grond van resolutie 1244 van de VN-Veiligheidsraad) te vergemakkelijken. Het IPA moet een op de toetreding gericht instrument zijn dat tegemoetkomt aan alle eisen die het toetredingsproces stelt, met name wat betreft prioriteiten, voortgangsbewaking en evaluatie. Het IPA komt in de plaats van de huidige pretoetredingsinstrumenten, dat wil zeggen: Phare, dat gericht is op ondersteuning van de tenuitvoerlegging van het acquis door institutionele opbouw en daarmee samenhangende investeringen, investeringen in economische en sociale cohesie en grensoverschrijdende samenwerking; Ispa, dat voorbereidt op het cohesiefonds en betrekking heeft op milieu en vervoersinfrastructuur; Sapard, dat voorbereidt op de plattelandsontwikkelingsplannen en betrekking heeft op het gemeenschappelijk landbouwbeleid en plattelandsontwikkeling; de pretoetredingssamenwerking met Turkije, met hetzelfde toepassingsgebied als Phare; en Cards, dat betrekking heeft op de Westelijke Balkan.



Om de samenwerking en de medefinanciering van projecten met de EIB en andere IFI's, zoals de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO), de Wereldbank en de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa (CEB, in samenwerking met de Duitse Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)) te regelen, hebben de Europese Commissie en de deelnemende IFI's op 26 april 2006 het gewijzigde memorandum van overeenstemming voor de uitbreidingslanden gesloten.

Met betrekking tot Phare kon dankzij de uitvoering van horizontale programma's veel worden samengewerkt met de IFI's doordat IFI-leningen in combinatie met EU-subsidies flexibeler konden worden uitgebreid dan de in het kader van nationale programma's gefinancierde investeringsprojecten. De Commissie heeft er evenwel voor gezorgd dat de twee soorten programma's elkaar aanvullen.

Wat betreft de horizontale programma's in het kader van Phare zijn sinds 2005 nieuwe programma's gelanceerd voor Roemenië, Bulgarije, Kroatië en Turkije<sup>6</sup>. Het technische karakter en de meerlandenaanpak van de opeenvolgende horizontale financieringsfaciliteiten vereisten zeer gespecialiseerde financiële instellingen, die veel ervaring hebben met internationale financiering en de ontwikkeling van het midden- en kleinbedrijf en de gemeentelijke sector. De voorkeur werd gegeven aan financiële instellingen met de status van internationale publiekrechtelijke instellingen die de waarden van de EU delen, met name wat betreft de uitbreiding, en die vergelijkbare publieke beleidsdoelstellingen hebben, boven financiële instellingen uit de particuliere sector die commerciële investeringsvoorwaarden hanteren.

Het eerste faciliteitsprogramma werd in 1999 samen met de EBWO opgestart. In latere jaren kwamen daar de CEB, die het programma in samenwerking met de KfW uitvoert, en de EIB bij. Sinds 1999 zijn door de Commissie 32 faciliteitsprogramma's gelanceerd.

- 18 financieringsfaciliteiten voor het midden- en kleinbedrijf, met in totaal 376 miljoen euro aan stimuleringsmaatregelen van de EU en 2,32825 miljard euro aan kredietlijnen van de IFI's;
- 11 financieringsfaciliteiten voor de gemeentelijke sector, met in totaal 117,8 miljoen euro aan stimuleringsmaatregelen van de EU en 589 miljoen euro aan leningen van de IFI's;
- in 2006 voor het eerst 3 financieringsfaciliteiten voor energiezuinigheid, met in totaal 53 miljoen euro aan stimuleringsmaatregelen van de EU en 212 miljoen euro aan leningen van de IFI's. De uitvoering hiervan zal in april 2007 van start gaan.

De financieringsfaciliteit voor het midden- en kleinbedrijf is een programma met meerdere begunstigden, dat bedoeld is om de capaciteit van financiële tussenpersonen (banken, leasebedrijven) in de begunstigde landen te versterken, zodat zij hun financieringsactiviteiten voor het midden- en kleinbedrijf kunnen uitbreiden en in stand houden.

De financieringsfaciliteit voor de gemeentelijke sector is vergelijkbaar met die voor het midden- en kleinbedrijf. Leningen en risicodelingsinstrumenten uit de middelen van de IFI's worden gecombineerd met niet-terugvorderbare financiële stimuleringsmaatregelen voor plaatselijke financiële tussenpersonen. Het is de bedoeling dat een beperkt bedrag voor

---

<sup>6</sup> Turkije valt onder de financiële pretoetredingssteun voor dat land.

technische bijstand aan gemeenten door Phare zal worden gefinancierd om de vraagzijde van de gemeentelijke kredietmarkt te versterken.

De faciliteit voor energiezuinigheid werd in 2006 opgezet als reactie op het groenboek inzake energie-efficiëntie en de richtlijn betreffende de energieprestaties van gebouwen. De faciliteit is bedoeld om energiezuinige investeringen in allerlei soorten gebouwen en in de industrie te stimuleren door adequate financiering ter beschikking te stellen van de uiteindelijke kredietnemers. Het programma combineert IFI-kredieten aan financiële tussenpersonen met premies om het gebruik van energiezuinige apparatuur te stimuleren en energie-investeringen aantrekkelijker te maken, en honoraria voor lokale financiële tussenpersonen om hen aan te moedigen leningen te verstrekken voor de financiering van energiezuinige investeringen.

De EIB en de Commissie hebben een faciliteit voor grensregio's opgezet, zoals gevraagd door de Europese Raad van Nice en nader omschreven in de mededeling van de Commissie van 25 juli 2001 over grensregio's. Deze faciliteit ondersteunt de aanleg van kleine gemeentelijke infrastructuur in grensregio's ter bevordering van de integratie met de huidige EU-regio's. Zij bestaat uit twee programma's voor gemeentelijke infrastructuur, met in totaal 40 miljoen euro aan EU-stimuleringsmaatregelen en 200 miljoen euro aan leningen van de EIB. Dit programma loopt nog. De EU-bijdrage is in 2006 verlaagd van 50 naar 40 miljoen euro om de omvang van het programma in overeenstemming te brengen met potentiële projecten.

#### **4. BEWAKING EN EVALUATIE**

De voortgangsbewaking en evaluatie heeft in de eerste plaats tot doel de aanwending van de financiële steun die aan de begunstigde landen wordt verleend om de pretoetredingsdoelstellingen te verwezenlijken, te bewaken en te evalueren door na te gaan hoe goed het programma presteert en welke lessen eruit worden getrokken. Ten tweede wordt hiermee verantwoording afgelegd over de wijze waarop de pretoetredingsfondsen zijn gebruikt en over het rendement. Het derde doel is de ontwikkeling van lokale bewakings- en evaluatiecapaciteit te ondersteunen om de betrokken landen beter in staat te stellen de pretoetredingssteun te beheren en te controleren.

##### **4.1. Evaluatie vooraf**

In 2006 werd een evaluatie vooraf uitgevoerd voor het IPA, gericht op de meerjarige planningsdocumenten per land. De conclusies en aanbevelingen daarvan vormden de grondslag voor het overleg en de resultaten van de kwaliteitsondersteuningsgroep en de daaropvolgende herzieningen van de richtsnoeren en documenten met betrekking tot de meerjarige planningsdocumenten per land.

##### **4.2. Bewaking en tussentijdse evaluatie**

In 2006 verschenen op grond van de regeling voor tussentijdse evaluaties voor Roemenië, Bulgarije en Turkije 32 landen-, sectorale, ad hoc- en thematische verslagen over Phare en andere maatregelen uit hoofde van financiële instrumenten voor pretoetredingssteun.

In het algemeen bleek uit de tussentijdse evaluatieverslagen over de financiële steun in 2006 dat de prestaties van Bulgarije, Roemenië en Turkije met betrekking tot de pretoetredingssteun tamelijk wisselend waren en sterk uiteenliepen. In deel II.3.1 worden de specifieke resultaten voor de drie landen besproken.

### **4.3. Evaluatie achteraf**

In 2006 werd een grootschalige evaluatie achteraf uitgevoerd voor Phare, waarbij nationale programma's, meerlandenprogramma's en thematische evaluaties werden bekeken. Dit proces omvatte acht meerlandenverslagen, tien landenverslagen, zeven thematische evaluaties en het geconsolideerde evaluatierapport. De resultaten van deze evaluatie zullen de grondslag vormen voor de besluitvorming over de huidige pretoetredingssteun en de steun voor de Westelijke Balkan. In deel II.3.2 staan de belangrijkste resultaten en conclusies van deze evaluatie.

## **5. OVERIGE ACTIVITEITEN**

De diensten van de Commissie hebben ook een reeks andere activiteiten opgezet om de kwaliteit van de programma's voor het jaar 2006 te verbeteren en de ontwikkeling van lokale bewakings- en evaluatiecapaciteit te ondersteunen. De specifieke maatregelen worden beschreven in deel II.3 van de bijlage.