



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 9.1.2003
KOM(2002) 781 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS

**YLEISKERTOMUS
LIITTYMISTÄ EDELTÄVÄSTÄ TUESTA
(Phare-ohjelma, ISPA, ja Sapard-ohjelma)
VUONNA 2000**

{SEC(2002) 1418}

SISÄLLYSLUETTELO

YHTEENVETO.....	3
1 Johdanto.....	5
2 Yhteenveto Phare-ohjelmasta	5
3 Yhteenveto ISPasta	7
4 Yhteenveto Sapard-ohjelmasta	9
5 Liittymistä edeltävien välineiden toiminnan yleiskuvaus.....	10
5.1 Sitoumukset ja määrärahojen siirto	10
5.2 Täytäntöönpanorakenteet ehdokasvaltioissa.....	12
5.3 Täytäntöönpanon hajauttaminen yhteensovittamisasetuksen 12 artiklan mukaisesti	13
6 Seuranta ja arviointi.....	13
6.1 Phare-ohjelma	13
6.2 ISPA	14
6.3 SAPARD.....	14
7 Koordinointi.....	14
7.1 Yleistä.....	14
7.2 Koordinointi komission sisällä.....	15
7.3 Koordinointi tuensaajamaassa.....	16
8 Koordinointi Euroopan investointipankin (EIP) ja kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa.....	16
9 Päätelmät.....	18
LIITE.....	19

YHTEENVETO

Tämä on ensimmäinen komission liittymistä edeltävän tuen yhteensovittamisesta annetun neuvoston asetuksen (yhteensovittamisasetuksen)¹ 13 artiklan mukaisesti laatima kertomus kolmesta liittymistä edeltävästä välineestä ja niiden koordinoinnista.

Luxemburgin huippukokoukseen joulukuussa 1998 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston hyväksymän **strategian** ja Berliinin huippukokouksessa maaliskuussa 1999 hyväksytyn rahoituskehyksen perusteella kolmesta liittymistä edeltävästä välineestä – Phare-ohjelmasta, liittymistä edeltävästä rakennepolitiikan välineestä (ISPasta) sekä maatalouden ja maaseudun kehittämisen erityisestä liittymisohjelmasta (Sapard-ohjelmasta) – myönnetään **vuosittain korkeintaan 3 174 miljoonaa euroa liittymistä edeltävää tukea** kymmenelle jäsenyyttä hakeneelle Keski- ja Itä-Euroopan maalle² vuosina 2000–2006.

Yhteensovittamisasetuksessa esitetään kolmen liittymistä edeltävän välineen työnjako seuraavasti:

- **Phare**-ohjelmassa keskitytään tärkeimpiin painopisteisiin saatettaessa yhteisön säännöstöä osaksi kansallista lainsäädäntöä joko parantamalla hallinnollista toimintakykyä tai tukemalla siihen liittyviä investointeja. Tähän välineeseen sisältyy myös taloudelliseen ja sosiaaliseen koheesioon liittyvä osuus. Ohjelmasta voidaan rahoittaa ympäristöä tai liikennettä koskevia toimenpiteitä, jos ne ovat toissijainen mutta oleellinen osa aluekehitystä tai teollisuuden rakennemuutosta koskevia integroituja ohjelmia (1 587 miljoonaa euroa).
- **Sapard**-ohjelmasta rahoitetaan maatalouden ja maaseudun kehittämisen tukemista (529 miljoonaa euroa).
- **ISPasta** rahoitetaan suuria infrastruktuurihankkeita liikenne- ja ympäristöaloilla (1 058 miljoonaa euroa).

Sapard-ohjelmassa käytetään **ohjelmatyössä** samanlaista **lähestymistapaa** kuin jäsenvaltioiden maataloutta ja maaseudun kehittämistä koskevissa ohjelmissa. ISPan lähestymistapa on puolestaan samanlainen kuin ympäristö- ja liikennealoilla toimivan koheesiorahaston. Phare-ohjelmalla ei ole suoranaista vastinetta yhteisön rakennerahastoissa, koska se keskittyy yhteisön säännöstön saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä. Phare-ohjelman taloudelliseen ja sosiaaliseen koheesioon liittyvä osuus on kuitenkin tarkoitettu tukemaan samanlaisia hankkeita kuin Euroopan aluekehitysrahaston ja Euroopan sosiaalirahaston tukemat hankkeet. Samaan tapaan rajaseutuyhteistyöohjelma heijastelee yhteisön Interreg-ohjelmaa.

Kaikki kolme välinettä on suunniteltu liittymistä valmistelevan kumppanuuden ja ehdokasvaltioiden kanssa kehitettyjen kansallisten ohjelmien pohjalta, jotka koskevat yhteisön säännöstön saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä. Sapard-ohjelma toimii vuodet 2000–2006 kattavan monivuotisen ohjelman pohjalta, kun taas ISPalla ja Phare-

¹ Neuvoston asetus (EY) N:o 1266/1999, annettu 21 päivänä kesäkuuta 1999, Euroopan unionin jäsenyyttä hakeneille valtioille osana liittymistä edeltävää strategiaa annettavan tuen yhteensovittamisesta ja asetuksen (ETY) N:o 3906/89 muuttamisesta, EYVL L 161, 26.6.1999, s. 68.

² Bulgaria, Tšekin tasavalta, Viro, Unkari, Latvia, Liettua, Puola, Romania, Slovakia ja Slovenia.

ohjelmalla on vuosittainen ohjelma, jonka komissio hyväksyy ehdokasvaltioiden esityksestä. Komissio (edustusto tai päätoimipaikka) hyväksyy myös Phare-ohjelmaan ja ISPAan kuuluvat hankkeet ennen niiden toteuttamista.

Ehdokasvaltiot toteuttavat kaikki kolme ohjelmaa. Phare-ohjelman ja ISPA:n osalta komissio tarkastaa etukäteen hankinta- ja sopimusasiakirjat. Komissio siirtää Sapard-toimenpiteiden hallinnoinnin tuensaajamaissa toimiville toimeenpanovirastoille eikä osallistu Sapard-ohjelman hallinnointiin tuensaajamaissa. Hankkeiden toteuttamista valvotaan ainoastaan jälkikäteen. Yhteensovittamisasetuksen 12 artikla mahdollistaa tällaisen lähestymistavan. Saman oikeusperustan mukaisesti Phare-ohjelmassa ja ISPA:ssa suunnitellaan laajennetun hajautetun täytäntöönpanojärjestelmän (EDIS) käyttöönottoa. Tässä järjestelmässä jäsenyyttä hakeneiden Keski- ja Itä-Euroopan maiden hankintoja valvotaan ainoastaan jälkikäteen liittymisen aikaan.

Vuosi 2000 oli Sapard-ohjelman ja ISPA:n ensimmäinen toimintavuosi. Vuonna 2000 hyväksyttiin kaikki Sapard-ohjelmat, neuvoteltiin kahdenväliset monivuotiset rahoitus sopimukset ja käynnistettiin Sapard-toimeenpanovirastojen toiminta. Yhdelläkään jäsenyyttä hakeneella maalla ei kuitenkaan ollut Sapard-virastoa valmiina vastaanottamaan varoja, joten Sapard-varoja ei voitu siirtää yhteenkään jäsenyyttä hakeneeseen maahan vuoden 2000 loppuun mennessä.

ISPAan liittyvät investointistrategiat valmisteltiin ja esitettiin ISPA-hallintokomitealle. Vuonna 2000 hyväksyttiin 85 hanketta (jotka oli valmisteltu Phare-ohjelman puitteissa vuosina 1998–1999).

Phare-ohjelman osalta jäsenyyttä hakeneille maille myönnettiin tukea vuonna 1999 hyväksytyjen muutettujen suuntaviivojen mukaisesti, joissa keskitytään edelleen liittymistä valmistelevaan ohjelmaan ja otetaan samalla huomioon kaksi uutta liittymistä edeltävää välinettä. Noin 30 prosenttia tuesta myönnettiin instituutioiden kehittämiseen, ja tässä tärkein väline oli kumppanuusjärjestely (jäsenvaltioiden hallinnossa työskentelevien asiantuntijoiden lähettäminen ehdokasvaltioihin), ja 70 prosenttia investointeihin, joilla pyrittiin parantamaan sääntelypuitteita sekä taloudellista ja sosiaalista koheesiota ja siten helpottamaan yhteisön säännösten saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Kolmen välineen koordinointi varmistetaan jakamalla selkeästi vastuualueet välineiden välillä käyttäen yhteistä suunnitteluperustaa ja säännöllistä yhteydenpitoa mukana olevien eri osapuolten välillä. Asianomaisten komission yksikköjen välille perustettiin johtajatasoisen koordinoitukomitean. Kaikki kolme välinettä kattava asiakirja esitettiin Phare-ohjelman hallintokomitealle, joka avustaa komissiota välineiden koordinoinnissa. Maiden tasolla ja hajauttamisen periaatteen mukaisesti komissio kannustaa voimakkaasti jäsenyyttä hakeneita maita parantamaan ministeriöiden välistä koordinoitua, joka on tärkein edellytys sille, että ehdokasvaltiot voivat tulevaisuudessa hallinnoida menestyksekkästi rakennerahastoja.

Komissio on myös pitänyt edelleen säännöllisesti yhteyttä Euroopan investointipankkiin ja muihin kansainvälisiin rahoituslaitoksiin, jotta voitaisiin varmistaa, että hanke- ja ohjelmarahoitus täydentävät toisiaan mahdollisimman tehokkaasti. Erityisesti ISPA tarjoaa hyvät mahdollisuudet yhteistyöhön muiden rahoituslähteiden kanssa, koska se painottaa suuria infrastruktuurihankkeita.

Vuosi 2000 oli ensimmäinen vuosi, jolloin kaikki kolme liittymistä edeltävää välinettä tulivat käyttöön. Uusien ISPA- ja Sapard-välineiden perustamisessa saavutettiin paljon edistystä. Ehdokasvaltioille annettava liittymistä edeltävä tuki kaksinkertaistui, Phare-ohjelmaa oli

muutettava uusien välineiden huomioon ottamiseksi, ja taloudellisen ja sosiaalisen koheesion painottamista lisättiin. Komission eri yksiköiden välistä yhteistyötä tehostettiin ja kehitettiin edelleen yhteensovittamisasetuksen mukaisesti. Liittymistä edeltäviä välineitä varten tarkoitettujen rakenteiden perustaminen ehdokasvaltioihin tarjosi myös tärkeää harjoittelua instituutioiden kehittämisessä, ja tämä valmisteli ehdokasvaltioita rakennerahastoja varten.

1 JOHDANTO

Luxemburgin huippukokoukseen joulukuussa 1998 kokoontunut Eurooppa-neuvosto hyväksyi uuden strategian jäsenyyttä hakeneiden maiden valmistelemiseksi laajentumiseen. Eurooppa-neuvosto osoitti merkittäviä ylimääräisiä rahoitusvaroja jäsenyyden tukemiseksi. Valtioiden ja hallitusten päämiehet tekivät Berliinin Eurooppa-neuvostossa 26. maaliskuuta 1999 poliittisen sopimuksen Agenda 2000:sta. Agenda 2000:n tavoitteena oli vahvistaa yhteisön politiikkoja ja tarjota Euroopan unionille uusi rahoituskehys vuosiksi 2000–2006 laajentumista silmällä pitäen.

Berliinin Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti yhteisö on enemmän kuin kaksinkertaistanut liittymistä edeltävän tukensa Keski-Euroopan ehdokasvaltioille vuodesta 2000 lähtien. Euroopan komission Agenda 2000:ssa tekemän ehdotuksen mukaisesti vuosina 2000–2006 osoitettiin vuosittain 3 120 miljoonaa euroa (vuonna 1999) Phare-ohjelman ja kahden muun vuonna 2000 käyttöön otetun liittymistä edeltävän välineen, ISPan ja Sapard-ohjelman, kautta. Yhteisön liittymistä edeltävä tuki (vuonna 2000) jakaantui seuraavasti: 1 587 miljoonaa euroa Phare-tukea, 1 058 miljoonaa euroa ISPA-tukea ja 529 miljoonaa euroa Sapard-tukea.

Nizzan huippukokouksen jälkeen, joka johti liittymisneuvotteluprosessin nopeutumiseen, on äärimmäisen tärkeää, että liittymistä edeltävää tukea käytetään optimaalisesti tuettaessa ehdokasvaltioiden avustamista niiden omissa ponnistuksissa yhteisön säännösten saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä muutaman vuoden kuluessa. Ottaen huomioon edessä olevan tehtävän suuruuden on oleellisen tärkeää varmistaa, että yhteisön tukea voidaan käyttää mahdollisimman tehokkaalla tavalla. Kolmen välineen välinen koordinointi on selvästi tärkeä osa tätä.

Vuoden 2000 koordinoitukertomus on komission ensimmäinen Euroopan parlamentille ja neuvostolle osoittama kertomus, jossa esitetään yhteensovittamisasetuksen 13 artiklan mukaisesti yleiskuvaus liittymistä edeltävästä tuesta maittain sekä Phare-ohjelman, ISPan ja Sapard-ohjelman välisestä koordinoinnista.

Tässä kertomuksessa esitetään tietoa painopisteistä ja tuista maittain ja välineittäin sekä niiden toteuttamisjärjestelyistä. Lopuksi kertomuksessa keskitytään kolmen liittymistä edeltävän välineen väliseen koordinointiin. Tarkka kuvaus kustakin liittymistä edeltävästä välineestä esitetään vastaavissa vuosikertomuksissa. On toivottavaa, että tämä kertomus liitteineen toimii hyödyllisenä esityksenä liittymistä edeltävän tuen merkittävästä osuudesta valmisteltaessa ehdokasvaltioita jäsenyyteen. Kolmea liittymistä edeltävää välinettä koskevat vuosikertomukset ovat tämän kertomuksen liitteenä.

2 YHTEENVETO PHARE-OHJELMASTA

Euroopan yhteisöt perustivat Phare-ohjelman vuonna 1989 jäsenyyttä hakeneiden Keski-Euroopan maiden tukemiseksi valmistautumisessa Euroopan unioniin liittymiseen. Phare-ohjelmassa alettiin keskittyä vuonna 1997 pelkästään liittymistä edeltävään kauteen

Luxemburgin Eurooppa-neuvoston käynnistämän nykyisen laajentumisprosessin mukaisesti. Phare-ohjelman yleisiä suuntaviivoja muutettiin vuonna 1998 huomioiden Sapard-ohjelman käynnistyminen maatalouden ja maaseudun kehittämisen alalla sekä ISPA:n käynnistyminen liikenne- ja ympäristöinfrastruktuurien alalla.

Phare-ohjelman kokonaissitoumukset vuonna 2000 olivat 1 569 miljoonaa euroa. Rahoitusta myönnettiin seuraaviin toimintoihin:

- **Kansalliset ohjelmat:** 853 miljoonaa euroa, joka jakautui seuraavasti:
 - Bulgaria: 66 miljoonaa euroa
 - Tšekin tasavalta: 59 miljoonaa euroa
 - Viro: 24 miljoonaa euroa
 - Unkari: 70 miljoonaa euroa
 - Latvia: 25 miljoonaa euroa
 - Liettua: 38 miljoonaa euroa
 - Puola: 313 miljoonaa euroa
 - Romania: 215 miljoonaa euroa
 - Slovakia: 28 miljoonaa euroa
 - Slovenia: 16 miljoonaa euroa
 - Ydinvoimaloiden käytöstä poistamista koskeva erityisohjelma: 82 miljoonaa euroa
- Rajaseutuyhteistyö: 163 miljoonaa euroa
- Osallistuminen yhteisön ohjelmiin: 188 miljoonaa euroa
- Alueelliset ja monialaiset ohjelmat: 284 miljoonaa euroa

Euroopan komissio on siirtänyt yhä enemmän vastuuta Phare-ohjelmien hallinnoinnista ja toteuttamisesta jäsenyyttä hakeneiden Keski- ja Itä-Euroopan maiden viranomaisille. Tämä on osa prosessia autettaessa niitä valmistautumaan Euroopan unionin jäsenyyteen.

Samalla kun vanhoja Phare-ohjelmia saatiin päätökseen ja uusia ohjelmia käynnistettiin, vuonna 2000 toteutettujen hankkeiden pohjana oli yhä useammin jäsenyyden valmisteluun perustuva lähestymistapa, joka on esitetty Phare-ohjelman vuoden 1998 uusissa suuntaviivoissa³. Näitä hankkeita hallinnoidaan kansallisen rahaston ja muutaman toimeenpanoviraston kautta kussakin maassa. Ehdokasvaltioissa toimivilla varainhoidosta ja sopimuksista vastaavilla keskusyksiköillä (CFCU), jotka hallinnoivat kaikkia instituutioiden kehittämistä koskevia ohjelmia, on tärkeä rooli. (Joissakin tapauksissa CFCU hallinnoi myös

³ Phare-ohjelman täytäntöönpanon suuntaviivat jäsenyyttä hakeneissa maissa vuosiksi 1998–1999 hyväksyttiin kesäkuussa 1998, ja ne kattavat Phare-ohjelman vuosien 1998 ja 1999 talousarviot.

investointitoimia.) Toimeenpanovirastot ovat sellaisten hallintorakenteiden edeltäjiä, joita tarvitaan rakennerahastojen täytäntöönpanossa jäseneksi liittymisen jälkeen.

Uusissa toteuttamisjärjestelyissä on otettu huomioon se, mitä on opittu Phare-ohjelman toteuttamisesta aiempina vuosia, sekä erityisesti tarve varmistaa, että ainoastaan muutama ”osaamiskeskus” vastaa EU:n varojen käsittelystä. Tämä on oleellisen tärkeä edellytys sille, että vastuu tarjouskilpailu- ja sopimusmenettelyistä voidaan kokonaan siirtää komissiolta ehdokasvaltiolle (laajennettu hajauttaminen).

Jäsenyyden valmisteluun perustuvaan lähestymistapaan, joka tukee Phare-ohjelman uusia suuntaviivoja, sisältyy se, että painotetaan yhä enemmän kansallisia ohjelmia, jotka on suunniteltu, jotta voitaisiin puuttua erityisiin heikkouksiin, joita havaitaan komission kustakin ehdokasvaltiosta säännöllisesti laatimissa kertomuksissa. Tämän seurauksena useita maita koskevien ohjelmien merkitys vähenee. Tällaiset ohjelmat olivat aiemmin hyvin hyödyllisiä parannettaessa tietoisuutta useampien ehdokasvaltioiden yhteistä etua koskevista asioista ja erityisesti yhteisön säännöstöön liittyvistä asioista. Yleisen tietoisuuden lisäämisen vaihe on ohitettu, ja nyt on tarve auttaa kyseisiä maita luomaan paikalliset resurssit yhteisön säännösten täytäntöön panemiseksi.

Vuoden 2000 ohjelmatyö perustui Phare-ohjelman muutettuihin suuntaviivoihin, jotka komissio oli hyväksynyt vuonna 1999. Nämä suuntaviivat perustuivat muutoksiin, joista päätettiin vuonna 1998. Niissä otetaan huomioon uudet ISPAA ja Sapard-ohjelmaa koskevat asetukset, jotka astuivat voimaan vuonna 2000. Uusissa suuntaviivoissa painotetaan myös tarvetta käyttää Phare-ohjelmaa ehdokasvaltioiden auttamiseen valmistauduttaessa saamaan tukea rakennerahastoista jäseneksi liittymisen jälkeen (taloudellinen ja sosiaalinen koheesio). Näin ollen noin 30 prosenttia tuesta käytettiin instituutioiden kehittämiseen, jossa tärkein väline oli kumppanuusjärjestely (jäsenvaltioiden hallitusten ja virastojen asiantuntijoiden lähettäminen ehdokasvaltioihin auttamaan resurssien kehittämisessä yhteisön säännösten erityisen osa-alueen täytäntöön panemiseksi). 70 prosenttia tuesta käytettiin investointeihin, jotka oli suunniteltu sääntelypuitteiden sekä taloudellisen ja sosiaalisen koheesio- parantamiseksi ja jotka siten helpottavat yhteisön säännösten saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Lisäksi komissio on tarkistanut ja vahvistanut edustustojensa sisäisiä järjestelyjä, jotka koskevat ehdokasvaltioiden viranomaisten toteuttamia tarjouskilpailu- ja sopimusmenettelyjä. Tämä on mahdollistanut sen, että asianomaisissa maissa toimivat komission edustustot ovat voineet hyväksyä Phare-ohjelman tarjouskilpailu- ja sopimusmenettelyt. (Sen sijaan että niitä koskevat tiedot olisi pitänyt lähettää päätoimipaikkaan hyväksymistä varten.) Edustustot myös valvovat hankkeiden toteuttamisen edistymistä ehdokasvaltioissa.

3 YHTEENVETO ISPASTA

Liittymistä edeltävä rakennepolitiikan väline (ISPA) on Euroopan yhteisön rahoitusväline, joka on suunniteltu Keski- ja Itä-Euroopan tuensaajamaiden auttamiseksi täyttämään yhteisön säännösten vaatimukset ympäristö- ja liikennealoilla.

ISPAA ohjaavat liittymistä valmistelevat kumppanuudet ja kansalliset ohjelmat, jotka koskevat yhteisön säännösten saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä, ja siinä noudatetaan samanlaista lähestymistapaa kuin koheesiorahastossa toimittaessa ympäristö- ja liikennealoilla.

Ympäristöalalla myönnettävän ISPA-tuen on tarkoitus edistää yhteisön ympäristöpolitiikan toteuttamista. Jotta ympäristölainsäädännön tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävästä yhteisön avusta saataisiin mahdollisimman paljon hyötyä, ISPA keskittyy ensi sijassa suuria investointeja vaativiin ympäristödirektiiveihin, toisin sanoen direktiiveihin, joiden täytäntöönpano aiheuttaa eniten kustannuksia. Nämä direktiivit koskevat seuraavaa neljää osa-aluetta:

- juomavesihuolto
- jäteveden käsittely
- kiinteiden ja vaarallisten jätteiden käsittely
- ilman laadun parantaminen.

Liikennealan ISPA-hankkeiden tavoitteena on rakentaa tulevaisuuden Euroopan laajuinen liikenneverkko (Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 1692/96/EY, tehty 23 päivänä heinäkuuta 1996), kuten liikenteen infrastruktuuritarpeiden arviointiohjelmaa (TINA) koskevassa, Keski-Euroopan tuensaajamaat kattavassa kertomuksessa on määritelty. TINA-verkoston ohella olisi annettava etusija niiden kymmenen yleiseurooppalaisen liikennekäytävän kokonaiskehittämiselle, jotka Helsingissä kesäkuussa 1997 pidetty kolmas yleiseurooppalainen liikennekonferenssi hyväksyi.

Vuosi 2000 oli ISPA:n ensimmäinen toimintavuosi. Ennen kuin hankkeet esiteltiin ISPA-hallintokomitealle, tuensaajamaita pyydettiin valmistelevaan liikenne- ja ympäristöalojen ISPA-investointistrategiat. Nämä asiakirjat ohjaavat ISPA-hankkeiden valintaa ja muodostavat yhteyden yhteisön säännösten mukaisuuden varmistamiseksi kyseisillä aloilla tarvittavien investointien ja valittujen ISPA-hankkeiden välille. Vuoden 2000 syksyyn mennessä kaikkien kymmenen maan strategiat oli esitelty ISPA-hallintokomitealle.

Kaikkiaan 85 hanketta sai myönteisen lausunnon ISPA-hallintokomitealta, joka kokoontui vuonna 2000 neljä kertaa (kesä-, heinä-, loka- ja marraskuussa). Hankkeista muodostui yhteensä 2,09 miljardin euron ISPA-tuki. Vuoden 2000 talousarviosta sidottiin määrärahat 75 hankkeeseen (997 miljoonaa euroa). Määrärahat muihin kymmeneen hankkeeseen, jotka saivat myönteisen lausunnon, sidottiin vuoden 2001 talousarviosta.

Vuoden 2000 ISPA-talousarvioon hyväksytyjen hankkeiden keskimääräinen arvo oli noin 13 miljoonaa euroa. Yhteisön keskimääräinen rahoitusosuus oli 64 prosenttia hankkeen kustannuksista, mikä on vähemmän kuin normaali ISPA:n enimmäisrahoitustaso eli 75 prosenttia. Yhteisörahoitusta saadaan joko kansallisista lähteistä (keskushallinnolta, alue- ja paikallishallinnolta), kansainvälisistä rahoituslaitoksista (IFI) tai kahdenvälisiltä tuenantajilta. Slovakiaa ja Sloveniaa lukuun ottamatta vuodelle kohdistettujen maakohtaisten varojen ennakoitu prosentuaalinen keskiarvo saavutettiin.

Vuonna 2000 hyväksytyt hankkeet, mukaan luettuina teknisen avun hankkeet, jakautuivat melko tasaisesti ympäristö- ja liikennealojen kesken: 39 ympäristöalan hankkeeseen osoitettiin yli 46 prosenttia ja 36 liikennealan hankkeeseen yli 53 prosenttia vuoden 2000 talousarviosta. Pieni ero näiden kahden alan välillä johtui Puolan kahden ympäristöalan hankkeen (arvoltaan yli 41 miljoonaa euroa) siirtämisestä vuoden 2001 talousarvioon.

Yli 64 prosenttia ympäristöalan varoista käytetään viemärointiin ja vedenkäsittelyhankkeisiin. Liikennealalla painopiste oli rautatiehankkeissa, jotka muodostavat yli puolet tämän alan talousarviosta. Tämä on yhteisön liikennealoitteita koskevan politiikan mukaista, jossa

painotetaan voimakkaasti liikennemuotojen välistä tasapainoa, johon pyritään etenkin elvyttämällä rautateitä ja kehottamalla edistämään intermodaalisuutta ja etsimään ratkaisuja infrastruktuurien rahoittamiseksi. Lisäksi etusijalle asetettiin hankkeet, jotka edistivät liikenneturvallisuutta ja liikennevirtojen erottamista. Alan analysointi vertaillen yleiseurooppalaisia liikennekäytäviä osoitti, että yli 30 prosenttia liikennebudjetista osoitetaan käytävään IV. Käytävän III hankkeet saivat määrärahoja noin 14,2 prosenttia ja käytävän II hankkeet 13,5 prosenttia.

Kolmentoista teknisen avun (TA) hankkeen määrärahat sidottiin vuoden 2000 talousarviosta. Niistä neljä liittyy ympäristöalan ja yhdeksän liikennealan hankkeiden valmisteluun. Nämä teknisen avun hankkeet ovat olennaisen tärkeitä hallintokomitealle vuosina 2001 ja 2002 esiteltävien hankkeiden valmistelussa.

Varoja on myös osoitettu tukemaan yhteisön osallistumista kansainväliseen Tonavan kulkuväylän raivausrahastoon. Tätä varten vuoden 2000 talousarviosta sidottiin 7,5 miljoonaa euroa. Phare-ohjelma ja Obnova-ohjelma, joka on Bosnia ja Hertsegovinalle, Kroatialle, Jugoslavian liittotasavallalle ja entiselle Jugoslavian tasavallalle Makedonialle annettavaa tukea koskeva yhteisön ohjelma, osallistuivat myös kyseiseen hankkeeseen. Phare-ohjelman osuus oli 7,5 miljoonaa euroa ja Obnova-ohjelman osuus 7 miljoonaa euroa.

Hankkeiden osalta noin 390 miljoonaa euroa vuoden 2001 määrärahoista sidottiin jo vuoden 2000 aikana päätettyinä hankkeina. (Koska ISPan kautta rahoitettavat investointihankkeet toteutetaan usean vuoden aikana, hankkeet vaativat yleensä yli yhden vuoden ajalle ulottuvaa maksusitoumusta.)

4 YHTEENVETO SAPARD-OHJELMASTA

Yhteisön talousarviossa osoitetaan Sapard-ohjelmaa varten rahoitustukea yli puoli miljardia euroa vuotta kohti vuosina 2000–2006. Sapard-ohjelman tärkeimmät painopisteet ovat Sapard-asetuksen (neuvoston asetus (EY) N:o 1268/1999⁴) mukaisesti yhteistä maatalouspolitiikkaa ja siihen liittyviä politiikkoja koskevan yhteisön säännösten täytäntöönpanon edistäminen sekä ensisijaisten ja erityisongelmien ratkaiseminen jäsenyyttä hakeneiden maiden maatalouden ja maaseudun mukauttamiseksi kestäväällä tavalla. Maatalouden alkutuotannon lisäksi tukikelpoisia ovat tuotteiden jalostuksen, kaupan ja laadun parantamista koskevat hankkeet samoin kuin yleiset maaseudun kehittämistoimenpiteet.

Sapard-ohjelmasta myönnetään tukea kunkin ehdokasvaltion vuodet 2000–2006 kattavan maatalouden ja maaseudun kehittämisohjelman perusteella. Kunkin ohjelman sisältö vastaa painopisteitä, jotka kansalliset viranomaiset ovat vahvistaneet maan erityisolojen ja tarpeiden perusteella Sapard-asetuksen mukaisissa rajoissa.

Sapard-ohjelmat muistuttavat suurelta osin jäsenvaltioiden maatalouden ja maaseudun kehittämisohjelmia. Ohjelmatyö oli täysin uutta ehdokasvaltioiden hallinnoille, joiden oli laadittava tällaiset ohjelmat. Kaikkien kymmenen ehdokasvaltion ohjelmat saatiin kuitenkin valmiiksi vuoden 2000 syksyllä, jolloin komissio hyväksyi ne.

⁴ Neuvoston asetus (EY) N:o 1268/1999, annettu 21 päivänä kesäkuuta 1999, yhteisön tuesta maataloutta ja maaseudun kehittämistä koskeville liittymistä valmisteleville toimenpiteille jäsenyyttä hakeneissa Keski- ja Itä-Euroopan maissa liittymistä edeltävänä aikana, EYVL L 161, 26.6.1999, s. 87.

Sapard-ohjelman lähestymistavassa on erityistä se, että toisin kuin liittymistä edeltävissä Phare- ja Ispa-välineissä, joissa komissio vastaa ainakin tiettyjen keskeisten osien hallinnoinnista, Sapard-ohjelmassa komissio ei osallistu keskeisten osien hallinnointiin eikä edes hankkeiden valintaan. Sapard-ohjelmaan valittiin sellainen vaihtoehtoinen lähestymistapa, että jäsenyyttä hakeneiden maiden kansalliset viranomaiset vastaavat täysin ohjelman hallinnoinnista hajautetulta pohjalta. Näin tehtiin, jotta Sapard-välineen tavoitteet voitaisiin saavuttaa. Tavoitteena on ensinnäkin toteuttaa useita pieniä hankkeita periaatteessa kaikkialla kunkin maan maaseudulla ja toiseksi luoda rakenteita, joita voidaan käyttää myös yhteisön säännösten soveltamisessa heti unioniin liittymisen jälkeen. Tällaisessa lähestymistavassa oli kuitenkin kaksi tärkeää edellytystä, jotka oli täytettävä, ennen kuin tukea voitiin myöntää.

Ensimmäinen edellytys liittyi lähinnä sääntelyyn. Koska väline oli uusi, oli tarpeen ottaa käyttöön uutta yhteisön lainsäädäntöä. Lisäksi jäsenyyttä hakeneiden maiden kanssa oli tarpeen neuvotella tarkoituksenmukaiset määräykset, jotka kattoivat kaikki varojen asianmukaiseen käyttöön, valvontaan ja tilivelvollisuuteen liittyvät näkökohdat ja jotka sisällytettiin kyseisten maiden kanssa tehtyihin monivuotisiin rahoitussopimuksiin. Nämä neuvottelut saatiin päätökseen myöhään syksyllä 2000, ja ensimmäinen sopimus allekirjoitettiin Bulgarian kanssa 18. joulukuuta 2000.

Toinen edellytys oli se, että kuhunkin jäsenyyttä hakeneeseen maahan oli perustettava virasto, joka pystyy panemaan Sapard-ohjelman täytäntöön monivuotisiin rahoitussopimuksiin sisältyvien määräysten mukaisesti. Jäsenyyttä hakeneet maat olivat vuoden 2000 loppuun mennessä tehneet paljon työtä Sapard-virastojensa perustamiseksi. Yhdenkään jäsenyyttä hakeneen maan Sapard-virasto ei kuitenkaan ollut vielä valmis ottamaan vastaan varoja, joten yhteisön Sapard-varoja ei siirretty yhteenkään jäsenyyttä hakeneeseen maahan vuoden 2000 loppuun mennessä.

5 LIITTYMISTÄ EDELTÄVIEN VÄLINEIDEN TOIMINNAN YLEISKUVAUS

5.1 Sitoumukset ja määrärahojen siirto

Ennen kuin kaikista kolmesta välineestä myönnettäviä määrärahoja voidaan siirtää asianomaisiin maihin, on täytettävä seuraavat edellytykset:

- Komission päätös talousarvioon tehtävästä sitoumuksesta.
- Puitesopimus (Phare-ohjelmaa varten olemassa olevat Phare-puitesopimukset, ISPAa koskemaan laajennetut sopimukset ja Sapard-ohjelmaa varten uusi monivuotinen rahoitussopimus).
- Vuosittainen kahdensivulinen rahoitussopimus tai -pöytäkirja, jossa määritellään yhteisön rahoitussitoumus tuensaajamaata koskevasta toimenpiteestä (esitetään molempien osapuolten oikeudet ja velvollisuudet).

Päätöksentekoon ja sitoumuksiin johtavat menettelyt ovat kuitenkin erilaiset kunkin välineen tapauksessa, ja eri vaiheista voidaan esittää seuraava yhteenveto:

Phare-ohjelma

- Komission ja tuensaajamaan allekirjoittama puitesopimus (joka on ollut olemassa asianomaisten maiden kanssa useiden vuosien ajan).

- Vuosittainen ohjelmatyö painopisteittäin. Liittymistä valmistelevaan kumppanuuteen perustuva valmisteluasiakirja.
- Ehdokasvaltiot laativat ohjelmaluonnokset ja hankeselvitykset komission kommentointia ja lopullista päätöstä varten.
- Laajentumisasioiden pääosaston laatimat rahoitusehdotukset vuosittaisista kansallisista ohjelmista, neuvottelut muiden komission yksiköiden kanssa ja esittely Phare-hallintokomitealle lausuntoa varten.
- Komission päätös.
- Määrärahojen sitominen.
- Ehdokasvaltio ja komissio allekirjoittavat vuosittaisen rahoituspöytäkirjan. Kirjeenvaihto kunkin hankeselvityksen osalta.
- Ensimmäinen määrärahojen siirto (20 prosentin ennakkomaksu) kansallisen rahaston pyynnöstä.

ISPA

- Olemassa olevien Phare-puitesopimusten laajentaminen kattamaan ISPA.
- Tuensaajamaiden valmistelemat kansalliset ISPA-strategiat liikenne- ja ympäristöaloilla. Komission muiden yksiköiden kanssa neuvotellaan, ja komissio hyväksyy strategiat.
- Tuensaajamaat yksilöivät ja valmistelevat hankkeet.
- Hankeanomus tehdään vakiomuodossa. Hyväksyminen (tarkistetaan, että kaikki asiakirjat on liitetty mukaan) ja arviointi.
- Aluepolitiikan pääosaston laatima **kutakin hanketta** koskeva rahoitusehdotus otetaan yksiköiden väliseen käsittelyyn ja esitetään ISPA-hallintokomitealle lausuntoa varten.
- Komission päätös (kustakin hankkeesta).
- Määrärahojen sitominen (hankkeeseen voidaan osoittaa sitoumuksia eri vuosina, esim. vuoden 2000 ja 2001 ISPA-ohjelmista).
- Rahoituspöytäkirjan allekirjoittaminen (kunkin hankkeen osalta).
- Ensimmäinen määrärahojen siirto (10 prosenttia).

SAPARD-ohjelma

- Komissiolle toimitetaan maataloutta ja maaseudun kehittämistä vuosina 2000–2006 koskeva suunnitelmaluonnos (RDP) maittain vuoden 1999 loppuun mennessä.
- Yksiköiden väliset neuvottelut komission yksiköiden kanssa sekä neuvottelut kunkin tuensaajamaan kanssa.

- Sopimus tuensaajamaan kanssa suunnitelmasta.
- Lopulliset yksiköiden väliset neuvottelut komission yksiköiden kanssa.
- Suunnitelman toimittaminen maatalouden rakenteiden ja maaseudun kehittämisen hallintokomitealle (STAR-komitealle) ja komitean lausunto.
- Komission lopullinen hyväksyntä maataloutta ja maaseudun kehittämistä koskevalle ohjelmalle.
- Komission hyväksyntä valtuutukselle allekirjoittaa monivuotinen rahoitussopimus ja vuosittainen rahoitussopimus.
- Monivuotisen rahoitussopimuksen ja vuosittaisen rahoitussopimuksen allekirjoittaminen.
- Vuosittaisten Sapard-määrärahojen sitominen.
- Monivuotisen rahoitussopimuksen ja vuosittaisen rahoitussopimuksen tekeminen.
- Komission muodollinen päätös tuen hallinnoinnin siirtämisestä toimeenpanovirastojen tehtäväksi.
- Ensimmäinen maksu edunsaajamaalle (korkeintaan 49 prosenttia ensimmäisistä vuosittaisista määrärahoista).

5.2 Täytäntöönpanorakenteet ehdokasvaltioissa

Kustakin kolmesta liittymistä edeltävästä välineestä myönnettävät määrärahat kanavoidaan kansallisen hyväksyntäviranomaisen vastuulla kansallisen rahaston kautta, jonka on perustanut kunkin maan valtiovarainministeriö.

Phare-ohjelman ja ISPA:n konkreettisesta toteuttamisesta huolehtivat toimeenpanovirastot (kuten varainhoidosta ja sopimuksista vastaava keskusyksikkö CFCU), jotka vastaanottavat määrärahat kansalliselta rahastolta (paitsi jos kansallinen rahasto toimii maksajavirastona). Komission edustustot vastaavat hankinta-asiakirjojen hyväksymisestä, ennen kuin tarjouskilpailumenettelyt käynnistetään tai sopimukset allekirjoitetaan.

Phare-ohjelmassa ja ISPA:ssa käytetään mahdollisimman tehokkaasti hyväksi olemassa olevia sopimuksia ja rakenteita, jotka on luotu Pharen hajautetun täytäntöönpanojärjestelmän (DIS) mukaisesti, mutta Sapard-ohjelma päinvastoin toteutetaan alusta alkaen täysin hajautetulta pohjalta, mikäli kaikki tarvittavat edellytykset täytetään.

Tällainen hallinnointivastuun siirto edellyttää, että kukin ehdokasvaltio perustaa asianmukaiset hallinto- ja valvontajärjestelmät, jotka kansallinen hyväksyntävirasto hyväksyy kansallisella tasolla. Kun nämä edellytykset täytetään, komission yksiköt tarkastavat vaatimustenmukaisuuden, ennen kuin komissio tekee päätöksen varainhoitovastuun siirtämisestä. Komission asetuksessa (EY) N:o 2222/2000⁵ esitetään yksityiskohtaiset

⁵ Komission asetus (EY) N:o 2222/2000, annettu 7 päivänä kesäkuuta 2000, yhteisön tuesta maataloutta ja maaseudun kehittämistä koskeville liittymistä valmisteleville toimenpiteille jäsenyyttä hakeneissa Keski- ja Itä-Euroopan maissa liittymistä edeltävänä aikana annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1268/1999 soveltamista koskevista rahoitussäännöistä

rahoitussäännöt tästä hallinnoinnin siirtämisestä. Komissio hyväksyi asetuksen 7. kesäkuuta 2000 EMOTR-komitean 22. toukokuuta 2000 antaman hyväksynnän jälkeen.

Kaikki tuensaajamaat ovat mukana vaaditun Sapard-ohjelman hallinnoinnissa tarvittavan instituutiojärjestelmän valmistelussa. Yksi maa (Bulgaria) onnistui saamaan päätökseen työn hallinto- ja valvontajärjestelmänsä perustamiseksi ja esittämään kansallisen hyväksymisasiakirjan vuoden 2000 loppuun mennessä. Yhdelläkään jäsenyyttä hakeneella maalla ei kuitenkaan ollut Sapard-viraston hyväksyntää määrärahojen vastaanottamiseksi ennen vuoden 2000 loppua. Määrärahojen varsinainen siirto tapahtuu vasta sitten, kun komissio on tehnyt hyväksyttyä Sapard-virastoa koskevan päätöksen hallinnoinnin siirtämisestä virastoille.

5.3 Täytäntöönpanon hajauttaminen yhteensovittamasetuksen 12 artiklan mukaisesti

Phare-ohjelmaa ja ISPAA pannaan nykyisin täytäntöön käyttäen hajautettua täytäntöönpanojärjestelmää (DIS), joka otettiin Phare-ohjelmassa käyttöön vuonna 1990 ja jota muutettiin vuonna 1998. Nizzan huippukokouksen päätelmien perusteella komissio ja ehdokasvaltiot vauhdittavat ponnistuksiaan hallinnointivastuiden siirtämiseksi edelleen ehdokasvaltioille.

Yhteensovittamasetukseen sisältyy siksi oikeusperusta ”luopumiselle komission ennakko hyväksynnästä jäsenyyttä hakeneiden maiden valitsemille hankkeille sekä tehdyille tarjouksille ja sopimuksille” (12 artikla). Komission ennakko hyväksynnästä luopumisen jälkeisestä tilanteesta käytetään nimitystä laajennettu hajautettu täytäntöönpanojärjestelmä (EDIS).

Päinvastoin kuin Phare-ohjelman ja ISPAn tapauksessa, Sapard-ohjelmaa hallinnoidaan täysin hajautetusti alusta lähtien. Phare-ohjelmassa ja ISPAssa on tarkoitus ottaa EDIS käyttöön myöhemmässä vaiheessa.

6 SEURANTA JA ARVIOINTI

6.1 Phare-ohjelma

Phare-ohjelman seuranta ja arviointi tarjoaa kaikille ohjelman hallinnoinnissa mukana oleville osapuolille säännöllisesti luotettavia tietoja kaikkien käynnissä olevien ohjelmien toteuttamisesta.

Vuoden 2000 aikana on julkistettu 121 seuranta- ja arviointikertomusta, jotka kattavat Phare-tuen kaikki osa-alueet. Nämä kertomukset on laatinut riippumaton ulkoinen sopimusosapuoli, joka on toiminut EU:n ja paikallisten arvioitsijoiden toimistoissa Albaniassa, Bulgariassa, Tšekin tasavallassa, Virossa, entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa, Unkarissa, Latviassa, Liettuaassa, Puolassa, Romaniassa, Slovakiassa ja Sloveniassa. Useita maita tai tuensaajia koskevia ohjelmia arvioiva päätoimipaikka toimii Brysselissä.

Hajauttamisen periaatteen mukaisesti ohjelmien seurannasta (valvonnasta ja jatkotoimista) vastaavat paikallisesti edustustoissa toimivat Phare-hankevastaavat. Tätä täydennetään riippumattomalla ja ulkoisella arvioinnilla.

Phare-ohjelman suuntauduttua liittymistä edeltäviin strategioihin ja täytäntöönpanovastuiden hajauttamisen jälkeen aiemmin keskitetty Phare-ohjelman seuranta- ja arviointijärjestelmä

korvattiin syyskuussa 2000 hajautetulla seurantajärjestelmällä ja muutetulla väliarviointijärjestelmällä. Muutos perustuu ehdokasvaltioiden vastuuseen tietojen esittämisestä laatimalla seurantakertomuksia valmistauduttaessa hallinnoimaan tulevia rakennerahastoja.

Uudet seurantarakenteet – yhteinen seurantakomitea (JMC) ja noin kuusi alakohtaista alakomiteaa (SMSC) – on perustettu kussakin ehdokasvaltiossa, ja ne kokoontuvat kahdesti vuodessa.

Kunkin välineen seurantakomitea toimittaa vuosikertomukset yhteiselle seurantakomitealle, jonka on käsiteltävä seurannan koordinointia vuosittaisessa kokouksessaan.

6.2 ISPA

ISPA-asetuksen ja ISPA-toimenpiteisiin liittyvien rahoitussopimusten määräykset koskevat ISPA-hankkeita sekä seurannassa että arvioinnissa. Arviointia ei vielä toteuteta, koska hankkeiden toteuttamisessa ollaan vasta alkuvaiheessa.

Seurantakomiteoiden ensimmäinen kokouskierros, joka järjestetään kahdesti vuodessa, alkoi aikataulun mukaisesti keväällä 2001. Ottaen huomioon ehdokasvaltioiden vähäisen kokemuksen suurten infrastruktuurihankkeiden yhteisön vaatimusten mukaisesta seurannasta aluepolitiikan pääosasto toimitti niille ohjeistoja, joiden pitäisi helpottaa ensimmäisten kokousten järjestämistä.

6.3 SAPARD

Sapard-ohjelmien toteuttaminen tapahtuu monivuotisten rahoitussopimusten seurantaa ja arviointia koskevien määräysten mukaisesti. Näiden määräysten mukaisesti kutakin Sapard-ohjelmaa varten perustetaan seurantakomitea. Näiden sitoumusten ja toimenpiteiden tukemiseksi komissio antoi kaikille jäsenyyttä hakeneille maille vuoden 2000 aikana neuvontaa Sapard-seurantakomiteoiden työjärjestyksen laatimisessa.

7 KOORDINOINTI

7.1 Yleistä

Kuten neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1266/1999 edellytetään, komissio varmistaa kolmen liittymistä edeltävän välineen välisen tarkan koordinoinnin. Asetuksessa eritellään tarkasti, millä alalla kustakin välineestä annetaan tukea, ja minimoidaan siten eri välineiden mahdollinen päällekkäisyys:

- Sapard-ohjelmasta rahoitetaan maataloutta ja maaseudun kehittämistä tukevia toimenpiteitä.
- ISPasta rahoitetaan suuria infrastruktuurihankkeita liikenne- ja ympäristöaloilla.
- Phare-ohjelma keskittyy saatettaessa yhteisön säännöstöä osaksi kansallista lainsäädäntöä tärkeimpiin painopisteisiin joko parantamalla hallinnollista toimintakykyä tai tukemalla siihen liittyviä investointeja. Tähän välineeseen sisältyy myös taloudelliseen ja sosiaaliseen koheesioon liittyvä osuus. Ohjelmassa voidaan tukea toimenpiteitä ympäristö- ja liikennealoilla, jos ne ovat toissijainen mutta

oleellinen osa aluekehitystä tai teollisuuden rakennemuutosta koskevia integroituja ohjelmia.

Phare-hallintokomitealla on tärkeä rooli yleisessä koordinoinnissa. Yhteensovittamisasetuksen 9 artiklan mukaisesti hallintokomitea avustaa komissiota koordinoitavissa kolmen välineen puitteissa, ja komissio ilmoittaa sille eriteltynä kullekin maalle kutakin liittymistä edeltävää välinettä kohden myönnettävistä alustavista määrärahoista sekä toimista, joita komissio on toteuttanut Euroopan investointipankin (EIP), muiden yhteisön välineiden ja kansainvälisten rahoituslaitosten (IFI) kanssa tapahtuvan koordinoinnin osalta. Nämä tiedot esitetään hallintokomitealle tuen täytäntöönpanoa koskevassa vuoden 2001 yleiskertomuksessa. Lisäksi hallintokomitealle ilmoitetaan päätöksistä, joilla komissio siirtää tuen hallinnoinnin hajautetulta pohjalta jäsenyyttä hakeneiden maiden täytäntöönpanovirastoille yhteensovittamisasetuksen 12 artiklan mukaisesti. Tällaisia päätöksiä ei tehty vuonna 2000.

Ohjelmatyön tasolla jokaisen ehdokasvaltion liittymistä valmistelevat kumppanuudet, sellaisina kuin ne ovat neuvoston 6. joulukuuta 1999 muuttamina, jäävät kolmesta liittymistä edeltävästä välineestä annettavan tuen yleisiksi puitteiksi. Niitä täydennetään Phare-ohjelman tapauksessa kansallisilla kehittämissuunnitelmilla ja ISPan tapauksessa ympäristö- ja liikennealoja koskevilla kansallisilla strategioilla. Sapard-hankkeet valitaan käyttäen perustana vuosien 2000–2006 maaseudun kehittämisohjelmia, jotka on valmisteltu ehdokasvaltioiden suunnitelmien pohjalta ja jotka komissio on hyväksynyt kunkin maan osalta vuonna 2000.

Jotta voitaisiin välttää Sapard- tai Phare-ohjelmista (erityisesti Phare-ohjelman taloudelliseen ja sosiaaliseen koheesion liittyvässä osuudessa (ESC) ja Phare-rajaseutuyhteistyössä (CDC), joissa noudatetaan ohjelmallisempaa lähestymistapaa, sekä ”järjestelmien” perustamisessa) tuettavien toimenpiteiden mahdollinen päällekkäisyys, asiaankuuluviin ohjelma-asiakirjoihin ja sopimuksiin sisällytetään tarvittavat määräykset:

- Phare-ohjelman tapauksessa kaikki rahoituspäätökset ja rahoitusehdotukset edellyttävät, että vuodesta 2001 lähtien ”kansallinen tukikoordinaattori ja kansallinen hyväksyntäviranomaisen vastaavat yhdessä Phare-ohjelman (myös Phare-rajaseutuyhteistyön (CBC)), ISPan ja Sapard-ohjelman välisestä koordinoinnista”.
- Sapard-ohjelman tapauksessa monivuotisissa rahoitus sopimuksissa, jotka on allekirjoitettu kaikkien kymmenen ehdokasvaltion kanssa, edellytetään luvussa C olevan 1 artiklan mukaisesti, että komissio (ja jäsenyyttä hakenut maa) varmistavat tuen koordinoinnin Sapard-ohjelman, ISPan, Phare-ohjelman sekä Euroopan investointipankin (EIP) ja muiden kansainvälisten rahoitusvälineiden myöntämän tuen välillä. Kyseinen maa varmistaa erityisesti, että vältetään (erityisesti leimaamalla laskut) sellainen riski, että menoihin annettaisiin tukea useampaan kertaan, kun Sapard-hanke voisi luonteensa vuoksi olla myös mahdollisesti kelpoinen saamaan täysimääräistä tai osittaista tukea edellä mainituista muista välineistä

7.2 Koordinointi komission sisällä

Phare-ohjelmasta vastaa laajentumisasioiden pääosasto, joka vastaa Phare-hallintokomitean tukemana myös kolmen välineen välisestä yleisestä koordinoinnista. ISPasta vastaa aluepolitiikan pääosasto ja Sapard-ohjelmasta maatalouden pääosasto.

Käytännössä ohjelmatyötä koordinoidaan laajennetuilla yksiköiden välisillä neuvotteluilla. Lisäksi tähän toimintaan osallistuvissa komission eri osastoissa on perustettu liittymistä edeltävien välineiden koordinoitukomitea. Komitea kiinnittää erityistä huomiota Phare-ohjelman ja ISPan laajennetun hajautetun täytäntöönpanojärjestelmän (EDIS) valmisteluun.

Hankeseurannan koordinoinnin toteuttaa yhteinen seurantakomitea (JMC) mahdollisuuksien mukaan ISPA-seurantakomiteoiden ja asiaankuuluvien Phare-alakomiteoiden tukemana.

Komissio selvensi Sapard- ja Phare-ohjelmien välistä rajaa täsmentääkseen, mitkä toimet voivat saada tukea jommastakummasta välineestä, ottaen huomioon yhteensovittamisasetuksen määräykset. Tämä oli tarpeen erityisesti eläinlääkintäalan investoinneissa. Raja kulkee siinä, että Phare-välineestä voidaan tukea investointeja julkisiin rakennusurakoihin, jos niitä toteuttavat kansalliset tai muut sellaiset viranomaiset, joille kansalliset viranomaiset ovat siirtäneet toimivallan. Investoinnit voivat olla tukikelpoisia Sapard-ohjelmassa, jos ne liittyvät yksityisiin toimiin (esimerkiksi yritysten sisäiset laboratoriot kasvien jalostukseen tai maatilan välineiden ajanmukaistamiseen). Sapard-ohjelmiin voivat kuulua myös investoinnit laadunvalvontaan ja eläinlääkintä- ja kasvinterveystarkastuksiin sekä elintarvikkeiden laadun ja kuluttajansuojan parantamiseen tarkoitettujen pienten ja paikallisten julkisten rakenteiden parantamiseen. Lisäksi Phare-ohjelmassa tuetaan edelleen instituutioiden kehittämistä erityisesti Sapard-virastoja varten.

ISPan osalta on syytä huomauttaa, että tämän välineen ensimmäisenä toimintavuotena 2000 toteutettavien hankkeiden toteutettavuus- ja esitutkimukset rahoitettiin Phare-ohjelmasta vuosina 1998 ja 1999.

Lisäksi Phare-ohjelman ja ISPan toteuttamista seuraavat ehdokasvaltioissa toimivat edustustot.

7.3 Koordinointi tuensaajamaassa

Tuensaajamaiden tasolla ja hajauttamisen periaatteen mukaisesti komissio kannustaa voimakkaasti ehdokasvaltioita parantamaan ministeriöiden välistä koordinoitua, joka on tärkein edellytys sille, että ehdokasvaltiot kykenevät tulevaisuudessa hallinnoimaan menestyksekkäästi rakennerahastoja ja lyhyellä aikavälillä toteuttamaan Phare-ohjelman taloudelliseen ja sosiaaliseen koheesioon (ESC) liittyvää osuutta. Tällainen ministeriöiden välinen koordinointi vaatii edelleen parantamista useissa maissa.

Koska hajautettua hallinnointia edellytetään alusta lähtien (Sapard-ohjelmassa) tai koska se lisääntyy asteittain (Phare-ohjelmassa ja ISPassa), on vastaavasti kehitettävä ehdokasvaltion vastuuta liittymistä edeltävää tukea saavien toimenpiteiden asianmukaisesta koordinoinnista ja päällekkäisyyden välttämisestä. Kun otetaan huomioon Sapard-ohjelman hajautettu luonne, ainoastaan kyseiset maat itse voivat varmistaa mahdollisimman tehokkaan täydentävyyden hanketasolla.

Näin ollen komissio on pyytänyt tuensaajamaita ryhtymään tarvittaviin toimiin tehokasta ja tuloksekasta koordinoitua varten.

8 KOORDINOINTI EUROOPAN INVESTOINTIPANKIN (EIP) JA KANSAINVÄLISTEN RAHOITUSLAITOSTEN KANSSA

Liittymistä edeltävä tuki voi täyttää koko tehtävänsä, jos se valjastaa käyttöön varoja kansainvälisiltä rahoituslaitoksilta (IFI). Tätä silmällä pitäen Euroopan komissio allekirjoitti

2. maaliskuuta 1998 yhteisymmärryspöytäkirjan Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin (EBRD) sekä Maailmanpankin kanssa niiden yhteistyön parantamiseksi ja Phare-ohjelman puitteissa tapahtuvan yhteisrahoituksen helpottamiseksi. Tähän sopimukseen liittyi lokakuussa 1998 neljä uutta osapuolta: Pohjoismainen ympäristörahoitusyhtiö (NEFCO), Pohjoismaiden investointipankki (NIB), Kansainvälinen rahoitusyhtiö (IFC) sekä Euroopan neuvoston kehityspankki. Vuonna 2000 yhteisymmärryspöytäkirja laajennettiin kattamaan kaksi muuta liittymistä edeltävää välinettä: ISPan ja Sapard-ohjelman. EIP tekee läheistä yhteistyötä Euroopan komission kanssa palveltaessa EU:n politiikan tavoitteita, ja se tekee myös yhteistyötä muiden kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa yhteisymmärryspöytäkirjan hengessä, vaikka se ei allekirjoittanutkaan pöytäkirjaa.

Uusi liikenne- ja ympäristöaloja koskeva liittymistä edeltävä ISPA-väline on ollut vuodesta 2000 lähtien tärkein väline rahoitettaessa infrastruktuurihankkeita yhdessä EIP:n ja muiden kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa. Phare-ohjelman tärkein yhteisrahoitusväline on edelleen pk-yrityksiä koskeva järjestelmä, jossa komissio tekee yhteistyötä EBRD:n, Euroopan neuvoston kehityspankin ja Kreditanstalt für Wiederaufbau kanssa. Kansallisten Phare-ohjelmien puitteissa tapahtuvaan yhteisrahoitukseen sisältyi pieni kuntien vesi- ja jätevesi-investointiohjelma Virossa sekä sähkö- ja kaasumarkkinoihin liittyviä ohjelmia Romaniassa.

Komission yksiköt järjestävät säännöllisesti kokouksia EIP:n ja EBRD:n kanssa ohjelmatyöhön ja toteuttamiseen liittyvien asioiden sekä menettelyihin liittyvien asioiden koordinoimiseksi. Mahdollisuuksien mukaan ehdokasvaltioihin aiotaan tehdä yhteisiä vierailuja, jotka ovat tärkeitä varmistettaessa hanketason yhteistyön toimivan ehdokasvaltioiden eduksi.

ISPan osalta komissio ja EIP allekirjoittivat 19. tammikuuta 2000 yhteistyösopimuksen yhteisön rakennetuesta, johon myös ISPA luetaan, vuosiksi 2000–2006. Sopimuksen päätavoitteena on EY:n tuen vipuvaikutuksen maksimointi ja EY:n talousarviosta myönnettävän tuen rajoittaminen ainoastaan todella välttämättömiin kohteisiin. Ensimmäisen yhteistyövuoden tulokset ovat hyvin myönteiset: useita koordinoitkokouksia pidettiin, jotta voitaisiin luoda työskentelyedellytykset ja ottaa yhteistyösopimus käyttöön. Lisäksi löydettiin mahdollisia yhteisrahoitusehdotuksia vaihdettaessa tietoja hankkeiden valmistelun hyvin aikaisessa vaiheessa. Komissio on myös luonut hyvät suhteet Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin (EBRD), Pohjoismaisen investointipankin (NIB) ja Pohjoismaisen ympäristörahoitusyhtiön (NEFCO) kanssa. Näiden kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa löydettiin useita yhteisrahoitettavia hankkeita.

Sapard-ohjelman osalta kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa tehtävässä yhteistyössä rajoituttiin yleisneuvotteluihin ja tietojenvaihtoon, koska ohjelma on hajautettu täysin ehdokasvaltioille.

Edustustoilla on myös tärkeä rooli koordinoitaessa liittymistä edeltäviä välineitä kansainvälisten rahoituslaitosten ja kahdenvälisten tuenantajien kanssa järjestämällä säännöllisesti tuenantajien kokouksia paikan päällä tietojen vaihtamiseksi suunnitelluista ja käynnissä olevista hankkeista.

9 PÄÄTELMÄT

Vuosi 2000 oli ensimmäinen vuosi, jolloin kaikki kolme liittymistä edeltävää välinettä tulivat käyttöön. Uusien ISPA- ja Sapard-välineiden perustamisessa saavutettiin paljon edistystä. Ehdokasvaltioille annettava liittymistä edeltävä tuki kaksinkertaistui, Phare-ohjelmaa oli muutettava uusien välineiden huomioon ottamiseksi, ja taloudellisen ja sosiaalisen koheesion painottamista lisättiin. Komission eri yksiköiden välistä yhteistyötä tehostettiin ja kehitettiin edelleen yhteensovittamisasetuksen mukaisesti. Liittymistä edeltäviä välineitä varten tarkoitettujen rakenteiden perustaminen ehdokasvaltioihin tarjosi myös tärkeää harjoittelua instituutioiden kehittämisessä, ja tämä valmisteli ehdokasvaltioita rakennerahastoja varten.

LIITE

Phare-ohjelman, ISPan ja Sapard-ohjelman määrärahat maittain vuonna 2000

	Phare-ohjelma	Sapard-ohjelma⁶	ISPA	Yhteensä
	miljoonaa euroa	miljoonaa euroa	miljoonaa euroa	miljoonaa euroa
Bulgaria	150,6	53	104,0	307,6
Tšekin tasavalta	101,5	22,4	70,0	193,9
Viro	33,5	12,3	28,2	74,0
Unkari	119,8	38,7	88,0	246,5
Latvia	34,8	22,2	46,7	103,7
Liettua	87,1	30,3	52,2	169,6
Puola	484,4	171,5	307,0	962,9
Romania	260,3	153,2	239,2	652,7
Slovakia	78,8	18,6	42,5	139,9
Slovenia	33,4	6,4	19,6	59,4
Muut ⁷	185,1			
Yhteensä	1 569,2	528,9	997,4	3 095,5

⁶ Komission päätös 1999/595/EY, tehty 20 päivänä heinäkuuta 1999, maataloutta ja maaseudun kehittämistä koskeviin liittymistä valmisteleviin toimenpiteisiin vuosittain myönnettävän yhteisön rahoituksen alustavasta jaosta, EYVL L 226, 27.8.1999, s. 23. Vuoden 2000 maakohtaiset luvut ovat pyöristettyjä, mutta sidottuja määrärahoja on yhteensä 528,9 miljoonaa euroa, kuten yhteissummasarakkeessa esitetään.

⁷ Useita maita kattavat ja monialaiset ohjelmat.