



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 9.1.2003
KOM(2002) 781 endgültig

BERICHT DER KOMMISSION
GESAMTBERICHT
ÜBER DIE HERANFÜHRUNGSHILFE
(PHARE – ISPA – SAPARD)
2000

{SEC(2002) 1418}

INHALT

ZUSAMMENFASSUNG.....	3
1. Einleitung.....	6
2. Zusammenfassung Phare	6
3. Zusammenfassung ISPA	8
4. Zusammenfassung SAPARD	10
5. Allgemeine Beschreibung der Funktionsweise der Heranführungsinstrumente	12
5.1. Mittelbindungen und Übertragung der Mittel	12
5.2. Umsetzungsstrukturen in den Bewerberländern	14
5.3. Dezentrale Umsetzung gemäß Artikel 12 der Koordinierungsverordnung.....	14
6. Monitoring und Evaluierung	15
6.1. Phare	15
6.2. ISPA	15
6.3. SAPARD	16
7. Koordinierung	16
7.1. Allgemeines	16
7.2. Koordinierung innerhalb der Kommission	17
7.3. Koordinierung innerhalb des Bewerberlandes.....	18
8. Koordinierung mit der EIB und den Internationalen Finanzinstitutionen.....	18
9. Schlussfolgerungen.....	20
ANHANG: Mittelzuweisungen pro Land für Phare, ISPA und SAPARD im Jahr 2000	21

ZUSAMMENFASSUNG

Hiermit legt die Kommission erstmals einen Bericht über die drei Instrumente der Heranführungshilfe und ihre Koordinierung in Einklang mit Artikel 13 der Verordnung des Rates über die Koordinierung der Heranführungshilfe (Koordinierungsverordnung)¹ vor.

Auf der Grundlage der vom Europäischen Rat auf dem Gipfel von Luxemburg im Dezember 1998 befürworteten **Strategie** und des auf dem Gipfel von Berlin im März 1999 vereinbarten Finanzierungsrahmens sehen die drei Instrumente der Heranführungshilfe – Phare, das strukturpolitische Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt (ISPA) und das Instrument für die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums (SAPARD) – **jährlich bis zu 3,174 Mio. € an Heranführungshilfe** (Zahlenangaben von 2000) für die zehn beitrittswilligen Länder in Mittel- und Osteuropa² für den Zeitraum 2000-2006 vor.

In der Koordinierungsverordnung ist die Arbeitsteilung zwischen den drei Instrumenten der Heranführungshilfe festgelegt:

- **Phare** ist auf die wesentlichen Prioritäten im Zusammenhang mit der Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstands (*Acquis communautaire*) ausgerichtet, das heißt auf die Stärkung der Verwaltungskapazitäten oder die Unterstützung der damit verbundenen Investitionen. Dieses Instrument weist auch eine Komponente Wirtschaftlicher und Sozialer Zusammenhalt auf, womit Maßnahmen in den Bereichen Umwelt und Verkehr finanziert werden können, die einen weniger bedeutsamen, jedoch unerlässlichen Bestandteil integrierter Programme zur Regionalentwicklung oder zur Umstrukturierung der Industrie bilden (1,587 Mio. €);
- **ISPA** dient der Finanzierung großer Infrastrukturvorhaben in den Bereichen Verkehr und Umwelt (1,058 Mio. €);
- **SAPARD** dient der Finanzierung von Maßnahmen zur Unterstützung der Landwirtschaft und der Entwicklung des ländlichen Raums (529 Mio. €).

Bei SAPARD erfolgt die **Programmierung** nach einem ähnlichen Konzept, wie es die Mitgliedstaaten bei ihren Programmen für die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums anwenden, während bei ISPA ein Konzept ähnlich dem des Kohäsionsfonds bei Maßnahmen in den Bereichen Umwelt und Verkehr zur Anwendung kommt. Das Phare-Programm ist schwerpunktmäßig auf die Übernahme des gemeinsamen Besitzstands ausgerichtet und lässt sich nicht direkt mit einem bei den Gemeinschaftlichen Strukturfonds üblichen Konzept vergleichen. Die Komponente Wirtschaftlicher und Sozialer Zusammenhalt des Phare-Programms dagegen ist auf die finanzielle Unterstützung ähnlicher Projekte wie der im Rahmen des Europäischen Fonds für Regionalentwicklung und des Europäischen Sozialfonds geförderten Projekte ausgerichtet. Desgleichen sind die Programme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit ein Spiegelbild des INTERREG-Programms der Gemeinschaft.

¹ Verordnung (EG) Nr. 1266/1999 des Rates vom 21. Juni über die Koordinierung der Hilfe für die beitrittswilligen Länder im Rahmen der Heranführungsstrategie und zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3906/89, Abl. L 161, 26. 6. 1999 S. 68.

² Bulgarien, Tschechische Republik, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakische Republik und Slowenien

Alle drei Instrumente werden auf der Grundlage der Beitrittspartnerschaften und der Nationalen Programme zur Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstands mit den beitrittswilligen Staaten programmiert. Bei SAPARD geht man nach einem Mehrjahresprogramm für den Zeitraum 2000 – 2006 vor, während bei ISPA und Phare ein Jahresprogramm aufgestellt wird, das von der Kommission auf Vorschlag der beitrittswilligen Länder genehmigt wird. Im Fall von Phare und ISPA werden die Projekte erst von der Kommission (Delegationen oder Zentrale) genehmigt, bevor sie umgesetzt werden.

Alle drei Programme werden **von den beitrittswilligen Ländern durchgeführt**. Bei Phare und ISPA prüft die Kommission zuvor die Unterlagen zur Auftragsbeschaffung und -vergabe. Die Kommission beauftragt Durchführungsstellen in den begünstigten Ländern mit der Verwaltung der SAPARD-Maßnahmen, wobei die Ausführung von Projekten lediglich Ex-post-Kontrollen unterliegt. Dieses Vorgehen ist gemäß Artikel 12 der Koordinierungsverordnung zulässig. Auf der gleichen Rechtsgrundlage ist auch bei Phare und ISPA die Einführung eines erweiterten dezentralen Durchführungssystems (EDIS) geplant, wonach die Auftragsvergabe durch die beitrittswilligen Länder lediglich Ex-post-Kontrollen zum Zeitpunkt des Beitritts unterliegt.

Für SAPARD und ISPA war das Jahr 2000 das erste Einsatzjahr. Im Jahr 2000 wurden sämtliche SAPARD-Programme genehmigt, die bilateralen Mehrjahres-Finanzierungsabkommen ausgehandelt und mit den Arbeiten zur Einrichtung der Durchführungsstellen von SAPARD begonnen. Allerdings verfügte Ende 2000 kein einziges beitrittswilliges Land über eine zur Entgegennahme von Mitteln einsatzbereite SAPARD-Stelle, und damit konnten bisher auch keinerlei SAPARD-Mittel an beitrittswillige Länder überwiesen werden.

Im Falle von ISPA wurden die Investitionsstrategien vorbereitet und dem ISPA-Verwaltungsausschuss vorgelegt. Im Jahr 2000 wurden 85 Projekte genehmigt (die bereits im Rahmen des Phare-Programms 1998 und 1999 vorbereitet worden waren).

Bei Phare wurde die Hilfe für die beitrittswilligen Länder in Einklang mit den 1999 angenommenen überarbeiteten Leitlinien gewährt, wonach der Schwerpunkt des Programms auf die Vorbereitung des Beitritts unter Berücksichtigung der beiden neuen Heranführungsinstrumente ausgerichtet wurde. Rund 30% der Hilfe dienten dem Aufbau der Institutionen, wobei hauptsächlich auf das Instrument der Verwaltungspartnerschaften (Twinning) zurückgegriffen wurde (Entsendung von Experten aus den Verwaltungen der Mitgliedstaaten in die beitrittswilligen Länder). 70% der Mittel wurden für Investitionen zur Verbesserung des Regulierungsrahmens und des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und damit zur Erleichterung der Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstands eingesetzt.

Die **Koordinierung der drei Instrumente** erfolgt im Wege einer klaren Zuweisung von Zuständigkeiten auf die verschiedenen Instrumente, durch eine gemeinsame Programmierungsgrundlage und regelmäßige Kontakte zwischen den verschiedenen Beteiligten. So wurde zwischen den betroffenen Kommissionsdienststellen ein Koordinierungsausschuss auf Direktorenebene eingerichtet. Dem Phare-Verwaltungsausschuss, der die Kommission bei der Koordinierung der Instrumente unterstützt, wurde ein Gesamtbericht über die Heranführungshilfe (General Assistance Document) zu allen drei Instrumenten vorgelegt. Auf Ebene der Länder ermutigt die Kommission die beitrittswilligen Länder in Einklang mit dem Ziel der Dezentralisierung nachdrücklich zu einer stärkeren ressortübergreifenden Koordinierung, was eine

Grundvoraussetzung für eine zukünftige erfolgreiche Verwaltung der Strukturfondsmittel durch die Beitrittsländer ist.

Des weiteren unterhielt die Kommission regelmäßige Kontakte mit der EIB und anderen Internationalen Finanzinstitutionen im Hinblick auf die Gewährleistung eines Höchstmaßes an Komplementarität zwischen Projekt- und Programmfinanzierung. Wegen der schwerpunktmäßigen Ausrichtung von ISPA auf die Finanzierung größerer Infrastrukturprojekte bietet gerade dieses Instrument gute Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit mit anderen Finanzierungsquellen.

Im Jahr 2000 wurden alle drei Heranführungsinstrumente erstmals einsatzbereit. Bei der Einrichtung der neuen Instrumente ISPA und SAPARD wurden große Fortschritte erzielt. Die Heranführungshilfe für die beitrittswilligen Länder hat sich verdoppelt, das Phare-Programm musste unter Berücksichtigung der neuen Programme angepasst werden, und der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt rückte stärker in den Vordergrund. Die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Dienststellen der Kommission wurde intensiviert und in Einklang mit der Koordinierungsverordnung weiter ausgebaut. Der Aufbau der Strukturen für die Heranführungsinstrumente in den Beitrittsländern war ebenfalls eine wichtige Komponente beim institutionellen Aufbau und bildete den Einstieg in die Vorbereitung der beitrittswilligen Länder auf die Teilnahme an den Strukturfonds.

1. EINLEITUNG

Auf dem Gipfel von Luxemburg im Dezember 1998 befürwortete der Europäische Rat eine neue Strategie für die Vorbereitung der beitrittswilligen Länder auf die Erweiterung. Dabei stellte er umfassende zusätzliche finanzielle Mittel zur Förderung des Beitritts bereit. Am 26. März 1999 trafen die Staats- und Regierungschefs auf dem Europäischen Rat von Berlin eine politische Vereinbarung über die Agenda 2000. Die Ziele der Agenda 2000 bestanden in der Stärkung der Gemeinschaftspolitiken und der Schaffung eines neuen Finanzierungsrahmens für die Europäische Union für den Zeitraum 2000 – 2006 im Hinblick auf die anstehende Erweiterung.

In Einklang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Berlin hat die Gemeinschaft ihre Heranführungshilfe für die beitrittswilligen Länder in Mitteleuropa seit dem Jahr 2000 mehr als verdoppelt. Wie von der Europäischen Kommission in der Agenda 2000 vorgeschlagen, wurden für den Zeitraum 2000 bis 2006 3,120 Mrd. € (in Zahlen von 1999) über das Phare-Programm und die beiden anderen im Jahr 2000 eingeführten Heranführungsinstrumente ISPA und SAPARD bereitgestellt. Die Heranführungshilfe der Gemeinschaft (in Zahlen von 2000) schlüsselt sich wie folgt auf: 1,587 Mrd. € für Phare, 1,058 Mrd. € für ISPA und 529 Mio. € für SAPARD.

Nach dem Gipfel von Nizza und der damit verbundenen Beschleunigung des Prozesses der Beitrittsverhandlungen kommt es entscheidend auf eine optimale Nutzung der Heranführungshilfe an, um den beitrittswilligen Ländern bei ihren eigenen Anstrengungen zur Übernahme des gesamten gemeinschaftlichen Besitzstands in den wenigen noch verbleibenden Jahren zu helfen. Angesichts des Umfangs der anstehenden Aufgaben muss vor allem gewährleistet werden, dass die Hilfe der Gemeinschaft so wirksam wie möglich zum Einsatz kommt. Ein entscheidendes Element ist dabei auf jeden Fall die Koordinierung zwischen den drei Instrumenten.

Der Koordinierungsbericht 2000 ist der erste Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, in dem eine Übersicht über die Heranführungshilfe für jedes Land und die Koordinierung zwischen Phare, ISPA und SAPARD in Einklang mit Artikel 13 der Koordinierungsverordnung vermittelt wird. Er erstreckt sich auf das Kalenderjahr 2000, in dem die beiden Instrumente ISPA und SAPARD zum erstenmal voll einsatzbereit waren.

Dieser Bericht gibt Aufschluss über die Prioritäten und die Mittelzuweisungen für jedes Land und die einzelnen Instrumente und ihre Umsetzungsmechanismen, und geht dann auf die Koordinierung zwischen den drei Heranführungsinstrumenten ein, wobei eine ausführliche Beschreibung der einzelnen Heranführungsinstrumente den jeweiligen Jahresberichten zu entnehmen ist. Es bleibt zu hoffen, dass dieser Bericht mit seinen Anhängen als nützliche Unterlage zur Verdeutlichung der wichtigen Rolle der Heranführungshilfe bei der Vorbereitung der beitrittswilligen Länder auf ihre Mitgliedschaft in der Gemeinschaft dienen kann. Die Jahresberichte der drei Heranführungsinstrumente befinden sich in den Anlagen zu diesem Bericht.

2. ZUSAMMENFASSUNG PHARE

Phare wurde von der Europäischen Gemeinschaft 1989 zur Unterstützung der beitrittswilligen Länder Mitteleuropas bei ihren Vorbereitungen auf den Beitritt zur Europäischen Union eingerichtet und 1997 als Reaktion auf den Start des derzeitigen Erweiterungsprozesses auf

dem Europäischen Rat von Luxemburg ausschließlich auf die “Heranführung” ausgerichtet. 1998 wurde die generelle Ausrichtung von Phare nochmals angepasst, um der Einsatzbereitschaft von SAPARD für die Bereiche Landwirtschaft und ländliche Entwicklung und von ISPA für die Bereiche Verkehrs- und Umweltinfrastrukturen Rechnung zu tragen.

Die Phare-Mittelbindungen für 2000 beliefen sich auf insgesamt 1,569 Mrd. € und wurden zur Finanzierung folgender Maßnahmen eingesetzt:

- **Länderprogramme:** 853 Mio. €, davon:
 - Bulgarien : 66 Mio. €
 - Tschechische Republik: 59 Mio. €
 - Estland : 24 Mio. €
 - Ungarn : 70 Mio. €
 - Lettland : 25 Mio. €
 - Litauen : 38 Mio. €
 - Polen : 313 Mio. €
 - Rumänien : 215 Mio. €
 - Slowakei : 28 Mio. €
 - Slowenien : 16 Mio. €
 - Nukleare Sicherheit (Stilllegung von Kernkraftanlagen) 82 Mio. €
- Grenzübergreifende Zusammenarbeit : 163 Mio. €
- Teilnahme an Gemeinschaftsprogrammen: 188 Mio. €
- Regionale und horizontale Programme : 284 Mio. €

Die Europäische Kommission hat die Zuständigkeit für das Management und die Umsetzung des Phare-Programms in zunehmendem Maße auf die Behörden in den Bewerberländern Mittel- und Osteuropas übertragen. Dies ist Teil eines Prozesses der Unterstützung dieser Länder bei ihren Vorbereitungen auf den Beitritt zur Europäischen Union (EU).

In dem Maße, wie die früheren Phare-Programme zum Abschluss gebracht und neue Programme in Angriff genommen wurden, ging man bei der Durchführung der Projekte im Jahr 2000 zunehmend zu einem beitriffsorientierten Ansatz über, wie er in den neuen Phare-Leitlinien von 1998 festgelegt worden war.³ Sie werden über einen Nationalen Fonds und eine begrenzte Anzahl von Durchführungsstellen in jedem Land verwaltet. Eine Schlüsselfunktion kommt dabei der Zentralen Finanzierungs- und Auftragsvergabestelle zu, die sämtliche Programme zum Aufbau der Institutionen (sowie einige von Phare finanzierte

³ Die Leitlinien für die Umsetzung der Phare-Programme 1998-1999 in den Bewerberländern wurden im Juni 1998 angenommen und erstrecken sich auf die Phare-Haushalte 1998 und 1999.

Investitionsmaßnahmen) verwaltet. Die anderen Durchführungsstellen sollen zu Verwaltungsstrukturen ausgebaut werden, die nach dem Beitritt zur Umsetzung der Strukturfonds erforderlich sind.

Im neuen Umsetzungsmechanismus spiegeln sich die Lehren wider, die aus der Umsetzung der Phare-Programme in den vorangegangenen Jahren gezogen werden konnten, insbesondere die Notwendigkeit, dass die Zuständigkeit für die Verwaltung der EU-Mittel auf eine begrenzte Anzahl von „Kompetenzzentren“ begrenzt bleiben sollte. Dies ist eine entscheidende Voraussetzung für die Übertragung der Zuständigkeit für die Ausschreibung und Auftragsvergabe von der Kommission auf die Bewerberländer (erweiterte Dezentralisierung).

Die den neuen Phare-Leitlinien zugrundeliegende beitriffsorientierte Ausrichtung bedeutet zwangsläufig, dass der Schwerpunkt zunehmend auf nationale Programme verlagert wird, mit denen die spezifischen Schwächen angegangen werden müssen, die in den von der Kommission für jedes Bewerberland erstellten Regelmäßigen Berichten festgestellt werden. Demzufolge verlieren die Mehrländerprogramme an Bedeutung. Diese hatten sich zuvor als nützlich erwiesen, als es darum ging, ein gewisses Bewusstsein für die – vor allem *Acquis*-bezogenen – Fragen von gemeinsamem Interesse für mehrere Bewerberländer zu wecken. Die Phase der Bewusstseinsbildung liegt mittlerweile hinter uns, und nun geht es in erster Linie darum, den einzelnen Ländern bei den Vorbereitungen auf die Umsetzung des *Acquis* zu helfen.

Die Programmierung während des Jahres 2000 erfolgte auf der Grundlage der überarbeiteten Phare-Leitlinien, die die Kommission 1999 genehmigt hatte. Diese Leitlinien basieren auf den 1998 beschlossenen Veränderungen. Dabei sind die neuen ISPA- und SAPARD-Verordnungen berücksichtigt, die seit 2000 in Kraft sind. In den neuen Leitlinien wird auch die Notwendigkeit betont, die Phare-Programme zur Unterstützung der Beitrittsländer bei ihren Vorbereitungen auf die Nutzung der Strukturfonds in der Zeit nach ihrem Beitritt (wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt) einzusetzen). Daher dienten rund 30% der Hilfe dem Aufbau der Institutionen, wobei hauptsächlich auf das Instrument der Verwaltungspartnerschaften (Twinning) zurückgegriffen wurde (Entsendung von Experten aus den Verwaltungen der Mitgliedstaaten in die beitriftswilligen Länder). 70% der Mittel wurden für Investitionen zur Verbesserung des Regulierungsrahmens und des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und damit zur Erleichterung der Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstands eingesetzt.

Darüber hinaus hat die Kommission die internen Vorkehrungen bei den Delegationen zur Beaufsichtigung der von den Behörden der Beitrittsländer durchzuführenden Ausschreibungen und Auftragsvergabeverfahren verstärkt. Damit konnten die Ausschreibungen und die Auftragsvergabe von der jeweiligen Delegation in den Phare-Ländern vorgenommen werden, so dass die Kommission nur zuzustimmen braucht (d.h. die Ausschreibungen und die Auftragsvergabe müssen nicht erst zur Genehmigung nach Brüssel geleitet zu werden). Die Delegationen überwachen im übrigen auch den Fortschritt bei der Projektdurchführung in den Beitrittsländern.

3. ZUSAMMENFASSUNG ISPA

Das strukturpolitische Heranführungsinstrument (ISPA – Instrument for Structural Policies for Pre-Accession) ist das Finanzierungsinstrument der Europäischen Gemeinschaft zur

Unterstützung der zehn begünstigten Länder in Mittel- und Osteuropa bei der Erfüllung der Anforderungen des gemeinschaftlichen Besitzstands in den Bereichen Umwelt und Verkehr.

ISPA stützt sich auf die Beitrittspartnerschaften und die Nationalen Programme zur Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstands, wobei nach einem Ansatz ähnlich wie beim Kohäsionsfonds bei Maßnahmen in den Bereichen Umwelt und Verkehr vorgegangen wird.

Auf dem Gebiet der **Umwelt** soll im Wege der Unterstützung aus ISPA-Mitteln ein Beitrag zur Umsetzung der Umweltpolitik der Gemeinschaft geleistet werden. Zur maximalen Wirkung der Hilfe der Gemeinschaft bei der Erreichung der Ziele der Umweltgesetzgebung wird sich ISPA in erster Linie auf die stark auf Investitionen ausgerichteten Umweltrichtlinien konzentrieren, d.h. die Richtlinien, deren Umsetzung mit den höchsten Kosten verbunden ist. Davon sind die folgenden vier Sektoren betroffen :

- Trinkwasserversorgung ;
- Abwasserbehandlung ;
- Behandlung fester und gefährlicher Abfälle und
- Verbesserung der Luftqualität.

Mit der Komponente **Verkehr** im Rahmen von ISPA soll das zukünftige Transeuropäische Verkehrsnetz (Beschluss Nr. 1692/96 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 1996) aufgebaut werden, wie es im TINA-Bericht (TINA – Transport Infrastructure Needs Assessment) zur Bedarfseinschätzung bei den Verkehrsinfrastrukturen in den begünstigten Ländern Mitteleuropas festgelegt wurde. Neben dem TINA-Netz sollte auch der integrierte Ausbau der 10 Pan-Europäischen Verkehrskorridore Vorrang erhalten, die auf der dritten Pan-Europäischen Verkehrskonferenz von Helsinki im Juni 1997 befürwortet worden waren.

ISPA war im Jahr 2000 erstmals voll einsatzfähig. Bevor die Projekte dem ISPA-Verwaltungsausschuss vorgelegt wurden, mussten die begünstigten Länder ISPA-Investitionsstrategien für die Bereiche Verkehr und Umwelt ausarbeiten. Diese Dokumente dienen als Orientierungshilfen bei der Auswahl der ISPA-Projekte und bilden die Schnittstelle zwischen den Investitionsanforderungen zur Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstands in diesen Sektoren und den dafür ausgewählten ISPA-Projekten. Bis zum Herbst 2000 waren dem ISPA-Verwaltungsausschuss die Strategien für alle zehn Länder vorgelegt worden.

Insgesamt erhielten 85 Projekte eine positive Stellungnahme vonseiten des ISPA-Verwaltungsausschusses, der 2000 viermal tagte (im Juni, Juli, Oktober und November). Auf diese Projekte entfällt insgesamt ein ISPA-Beitrag in Höhe von 2,09 Mrd. €. Für 75 Projekte wurden die Mittel (997 Mio. €) noch für den Haushalt 2000 gebunden; für die anderen zehn Projekte, die eine befürwortende Stellungnahme erhalten hatten, werden die Mittelbindungen im Rahmen des Haushalts 2001 vorgenommen.

Der durchschnittliche Wert der für den ISPA Haushalt 2000 genehmigten Projekte beläuft sich auf annähernd 13 Mio. €. Der durchschnittliche Zuschussbeitrag der Gemeinschaft liegt bei 64% der Projektkosten, was unter der normalen Finanzierungshöchstgrenze bei ISPA von 75% liegt. Die Kofinanzierung erfolgt entweder aus nationalen Quellen (zentrale, regionale und kommunale Regierungsebene), vonseiten der internationalen Finanzinstitutionen (IFI) oder durch bilaterale Geber. Mit Ausnahme von Slowenien und der Slowakei wurde die

vorausgeschätzte mittlere prozentuale Spanne bei der jährlichen Länderzuweisung in allen anderen Fällen erreicht.

Die in 2000 genehmigten Projekte einschließlich der Technische-Hilfe-Projekte teilten sich weitgehend zu gleichen Teilen auf die Sektoren Umwelt und Verkehr auf: auf 39 Umweltprojekte entfielen 46% der Mittel aus dem Haushalt 2000, wohingegen 53% der Mittel den 36 Verkehrsprojekten zugewiesen wurden. Das geringfügige Übergewicht des Umweltsektors ist auf die Übertragung zweier Umweltprojekte in Polen (im Wert von über 41 Mio. €) auf den Haushalt 2001 zurückzuführen.

Im Umweltsektor wurden über 64% der Mittel für Kanalisationsanlagen und Wasserbehandlungsprojekte eingesetzt. Im Verkehrssektor lag der Schwerpunkt bei den Eisenbahnprojekten, die mehr als die Hälfte des Haushalts ausmachen. Dies steht in Einklang mit der Gemeinschaftspolitik zu Verkehrsinitiativen, wo großer Wert auf eine Akzentverlagerung zwischen den Verkehrsträgern insbesondere durch die Neubelebung des Eisenbahnverkehrs und Initiativen zur Förderung der intermodalen Verkehrsabwicklung und die Entwicklung von Finanzierungskonzepten für Infrastrukturprojekte gelegt wird. Darüber hinaus erhielten diejenigen Projekte Vorrang, bei denen das Problem der erhöhten Sicherheit und die Trennung der Verkehrsströme im Vordergrund standen. Aus einer Analyse des Sektors aufgeschlüsselt nach Pan-Europäischen Verkehrskorridoren ergab sich, dass mehr als 30% des Verkehrshaushalts dem Korridor IV zugute kommen. Auf Projekte auf Korridor III entfielen ca. 14,2% der Mittel, während der Korridor II 13,5% der Mittel erhielt.

Im Rahmen des Haushalts 2000 erfolgte auch die Mittelbindung für dreizehn Technische-Hilfe-Projekte, vier im Bereich Umwelt und neun zur Vorbereitung von Verkehrsprojekten. Diese TH-Projekte sind für die Vorbereitung der Projekte von wesentlicher Bedeutung, die dem Verwaltungsausschuss 2001 und 2002 vorgelegt werden sollen.

Auch für den Beitrag der Gemeinschaft zum Internationalen Fonds "Räumung der Fahrrinne der Donau" wurden Mittelzuweisungen in Höhe von 7,5 Mio. € aus dem Haushalt 2000 vorgenommen. Aus Phare- und OBNOVA-Mitteln – den Gemeinschaftsprogrammen für die Hilfe für Bosnien und Herzegowina, Kroatien, die Bundesrepublik Jugoslawien und die Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien – wurden ebenfalls Beiträge zu diesem Projekt in Höhe von 7,5 Mio. € bzw. 7 Mio. € geleistet.

Was die Projekte an sich anbelangt, so wurden bereits rund 390 Mio. € der Mittelzuweisungen für 2001 in Form von Projekten gebunden, die schon im Jahr 2000 beschlossen worden waren (da Investitionsprojekte, die über ISPA finanziert werden, über mehrere Jahre hinweg durchgeführt werden und damit in der Regel eine mehrjährige Mittelbindung erfordern).

4. ZUSAMMENFASSUNG SAPARD

SAPARD wird während des Zeitraums 2000 bis 2006 aus dem Gemeinschaftshaushalt mit über einer halben Milliarde Euro pro Jahr ausgestattet und hat, wie in der SAPARD-Verordnung (Verordnung (EG) Nr. 1268/1999⁴ des Rates) festgelegt, im wesentlichen den Auftrag, zur Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Bereich der Gemeinsamen

⁴ Verordnung (EG) Nr. 1268/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 über die gemeinschaftliche Förderung für Maßnahmen in den Bereichen Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums zur Vorbereitung des Beitritts der Bewerberländer in Mittel- und Osteuropa während des Heranführungszeitraums (ABl. L 161 vom 26. Juni 1999, S. 87)

Agrarpolitik und der damit verbundenen Politikbereiche und zur Lösung vorrangiger und spezifischer Probleme bei der nachhaltigen Anpassung des Agrarsektors und der ländlichen Gebiete der Bewerberländer beizutragen. Neben der landwirtschaftlichen Primärerzeugung können auch Projekte zur Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung und der Qualität sowie mehr allgemeine Maßnahmen der Entwicklung des ländlichen Raums finanziell unterstützt werden.

Die im Rahmen von SAPARD gewährte Unterstützung erfolgt auf der Grundlage eines einheitlichen Entwicklungsprogramms für die Landwirtschaft und den ländlichen Raum je Beitrittsland für die Zeit von 2000 – 2006. Der Inhalt jedes Programms hat die Prioritäten zum Ausdruck zu bringen, die die nationalen Behörden je nach den besonderen Umständen und Bedürfnissen ihres Landes innerhalb der durch die SAPARD-Verordnung vorgegebenen Grenzen aufgestellt haben.

SAPARD-Programme sind weitgehend vergleichbar mit den Programmen der Mitgliedstaaten für die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums. Die Programmierung war für die Verwaltungen der beitrittswilligen Staaten, die diese Programme aufzustellen hatten, etwas völlig Neues. Dennoch lagen der Kommission im Herbst 2000 die Programme für alle 10 Länder zur Genehmigung vor.

Der im Rahmen von SAPARD befolgte Programm-Ansatz hat des weiteren zur Folge, dass im Gegensatz zu den anderen Heranführungsinstrumenten Phare und ISPA, wo zumindest einige Kernelemente von der Kommission verwaltet werden, die Kommission bei SAPARD nicht in das Management des Programms einbezogen ist, nicht einmal bei der Auswahl der Projekte. Für SAPARD wurde ein alternatives Konzept gewählt, wonach die nationalen Behörden in den Beitrittsländern die gesamte Verantwortung im Wege eines vollständig „dezentralen“ Managements selbst tragen. Dies geschah in der Absicht, die zugrunde liegenden Ziele des SAPARD-Instruments erreichen zu können. Eines besteht in der Umsetzung zahlreicher Kleinprojekte, die sich über die ländlichen Gebiete eines jeden Landes verteilen und das andere in der Schaffung von Strukturen, die in der Lage sein sollen, unmittelbar mit dem Beitritt den gesamten gemeinschaftlichen Besitzstand zu übernehmen und anzuwenden. Bei diesem Ansatz mussten jedoch zwei größere Aufgaben bewältigt sein, bevor die Hilfe gewährt werden konnte.

Die erste Aufgabe betraf im wesentlichen regulatorische Aspekte. Da das Instrument selbst neu war, mussten neue gemeinschaftliche Rechtsvorschriften eingeführt werden. Außerdem musste mit den beitrittswilligen Ländern eine angemessene Serie von Bestimmungen zu allen relevanten Aspekten des ordnungsgemäßen Einsatzes, der Kontrolle und der Rechenschaftspflicht bezüglich der Mittel ausgehandelt werden, die in Mehrjährige Finanzierungsvereinbarungen mit jedem dieser Länder festgelegt wurden. Bis zum späten Herbst 2000 waren diese Verhandlungen abgeschlossen und die erste Vereinbarung konnte mit Bulgarien am 18. Dezember 2000 unterzeichnet werden.

Bei der anderen Aufgabe ging es um die Einrichtung einer Stelle in jedem Bewerberland, die in der Lage sein muss, SAPARD in Einklang mit den Rechtsvorschriften in den Mehrjahres-Finanzierungsabkommen umzusetzen. Gegen Ende 2000 hatten die Bewerberländer umfangreiche Arbeiten zur Einrichtung ihrer SAPARD-Stellen geleistet. Dennoch verfügte kein Bewerberland Ende 2000 über eine einsatzfähige SAPARD-Stelle zur Entgegennahme von Mitteln, weshalb vor Ende 2000 auch keine SAPARD-Gelder auf die Beitrittsländer übertragen werden konnten.

5. ALLGEMEINE BESCHREIBUNG DER FUNKTIONSWEISE DER HERANFÜHRUNGSTRUMENTE

5.1. Mittelbindungen und Übertragung der Mittel

Bevor die Mittel für alle drei Instrumente tatsächlich auf die Länder übertragen werden können, bedarf es

- eines Beschlusses der Kommission zur Mittelbindung im Haushalt,
- eines Rahmenabkommens (die derzeitigen Phare-Rahmenabkommen für Phare, erweitert auf ISPA und eines neuen Mehrjahres- Finanzierungsabkommens für SAPARD), und
- eines jährlichen bilateralen Finanzierungsabkommens oder eines Memorandums zur Festlegung der finanziellen Verpflichtungen der Gemeinschaft für die betroffene Maßnahme gegenüber dem Empfängerland, d.h. Festlegung von Rechten und Pflichten beider Parteien.

Die Verfahren der Entscheidungsfindung und der Mittelbindung sind jedoch bei jedem Instrument anders und lassen sich wie folgt zusammenfassen :

Phare

- Unterzeichnung eines Rahmenabkommens zwischen der Kommission und jedem Land (existiert für jedes Land bereits seit mehreren Jahren)
- Jährliche Programmierung nach Schwerpunkten : Arbeitsunterlage auf der Grundlage der Beitrittspartnerschaft
- Beitrittsländer erarbeiten Programmentwürfe und Projektbögen zur Begutachtung und endgültigen Entscheidung durch die Kommission
- Finanzierungsvorschläge für die jährlichen Länderprogramme werden von der GD Erweiterung ausgearbeitet; Konsultationen mit den anderen betroffenen Dienststellen der Kommission und Vorlage gegenüber dem Phare-Verwaltungsausschuss zur Stellungnahme
- Beschluss der Kommission
- Mittelbindung
- Unterzeichnung der jährlichen Finanzierungsvereinbarung durch das Bewerberland und die Kommission; Austausch von Schreiben zu jedem Projektbogen
- Erste Übertragung von Mitteln (Vorschusszahlung von 20%) auf Anfrage vonseiten des Nationalen Fonds.

ISPA

- Die bestehenden Rahmenabkommen für Phare werden auf ISPA erweitert

- Die nationalen ISPA-Strategien für Verkehr und Umwelt werden von den Ländern ausgearbeitet, andere Dienststellen der Kommission werden konsultiert und die Strategien dann von der Kommission genehmigt
- Ermittlung und Vorbereitung von Projekten durch die betroffenen Länder
- Projektantrag auf Standardformular, Entgegennahme (d.h. Überprüfung des Antrags auf Vollständigkeit) und Bewertung
- Finanzierungsvorschlag **für jedes Projekt** von der GD Regionalpolitik ausgearbeitet, Eingabe in die dienststellenübergreifende Konsultation und Vorlage beim ISPA-Verwaltungsausschuss zur Stellungnahme
- Beschluss der Kommission (zu jedem einzelnen Projekt)
- Mittelbindung (dabei kann ein Projekt Mittelbindungen aus verschiedenen Jahren erhalten, z.B. aus den ISPA-Programmen 2000 und 2001)
- Unterzeichnung der Finanzierungsvereinbarung (für jedes einzelne Projekt)
- Erste Mittelübertragung (10%)

SAPARD

- Bis spätestens Ende 1999 hat jedes Land der Kommission einen Planentwurf für die Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raums für 2000 – 2006 vorzulegen
- Dienststellenübergreifende Konsultationen innerhalb der Kommission und Konsultationen mit jedem einzelnen Land
- Einigung mit dem Land über den Plan
- Abschließende dienststellenübergreifende Konsultationen bei der Kommission
- Vorlage des Plans gegenüber dem STAR (Verwaltungs-)Ausschuss zur Stellungnahme
- Formelle Annahme eines Programms für die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums durch die Kommission
- Kommissionsbeschluss zur Genehmigung der Unterzeichnung der mehrjährigen und der jährlichen Finanzierungsvereinbarung
- Unterzeichnung der mehrjährigen Finanzierungsvereinbarung und der jährlichen Finanzierungsvereinbarung
- Mittelbindung für die jährliche SAPARD-Zuweisung
- Abschluss der mehrjährigen Finanzierungsvereinbarung und der jährlichen Finanzierungsvereinbarung
- Formeller Beschluss der Kommission zur Übertragung des Managements der Hilfe auf die Durchführungsstellen

- Erste Mittelauszahlung an das Land (maximal 49% der ersten jährlichen Zuweisung)

5.2. Umsetzungsstrukturen in den Bewerberländern

Die Mittel aus den drei Heranführungsinstrumenten werden über den Nationalen Fonds geleitet, der in jedem Land beim Finanzministerium eingerichtet wird und dem nationalen Anweisungsbefugten untersteht.

Die konkrete Umsetzung von Phare und ISPA erfolgt über Durchführungsstellen (wie die Zentrale Finanzierungs- und Auftragsvergabestelle – Central Finance and Contracts Unit, CFCU), die die Mittel vom Nationalen Fonds erhalten (es sei denn, der Nationale Fonds fungiert selbst als Zahlstelle). Für die Genehmigung der Ausschreibungsunterlagen vor der Einleitung einer Ausschreibung oder der Unterzeichnung von Aufträgen sind die Delegationen der EG zuständig.

Im Gegensatz zu Phare und ISPA, wo von den bestehenden Vereinbarungen und Strukturen im Rahmen des Dezentralen Durchführungssystems (DIS) von Phare so weit wie möglich Gebrauch gemacht wird, wird SAPARD unter der Voraussetzung, dass alle Bedingungen erfüllt sind, von Anfang an vollständig dezentral durchgeführt.

Eine derartige Delegation der Zuständigkeit für das Management erfordert von jedem einzelnen Bewerberland die Einrichtung der entsprechenden Management- und Kontrollsysteme, die auf nationaler Ebene vom nationalen Anweisungsbefugten zu genehmigen sind. Sobald diese Voraussetzungen erfüllt sind, überprüfen die Dienststellen der Kommission, ob die einschlägigen Bedingungen vorliegen, bevor die Kommission die Entscheidung zur Übertragung des Finanzmanagements vornimmt. Die Verordnung (EG) Nr. 2222/2000 der Kommission⁵ enthält die ausführlichen Vorschriften für diese Übertragung des Finanzmanagements auf eine andere Stelle. Sie war von der Kommission am 7. Juni 2000 nach Zustimmung des EAGFL-Ausschusses am 22. Mai 2000 angenommen worden.

Sämtliche Länder sind mit der Vorbereitung der erforderlichen institutionellen Strukturen für die Verwaltung von SAPARD beschäftigt. Ein Land (Bulgarien) hatte bis Ende 2000 die Arbeiten zur Einrichtung des Management- und Kontrollsystems abgeschlossen und die Verabschiedung des Nationalen Zulassungsgesetzes bereits vorgenommen. Allerdings hatte kein Bewerberland bis Ende 2000 eine SAPARD-Stelle zur Entgegennahme von Fördermitteln zugelassen. Die eigentliche Übertragung von Mitteln findet erst statt, wenn die Kommission eine Entscheidung zur Übertragung der Managementfunktion an die betroffenen SAPARD-Stellen getroffen hat.

5.3. Dezentrale Umsetzung gemäß Artikel 12 der Koordinierungsverordnung

Phare und ISPA werden gegenwärtig im Wege des Dezentralen Durchführungssystems (DIS) umgesetzt, das 1990 für Phare eingeführt und 1998 überarbeitet worden war. Im Lichte der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Nizza werden die Kommission und die Bewerberländer ihre Anstrengungen zur zunehmenden Übertragung von Managementzuständigkeiten auf die Bewerberländer weiter verstärken.

⁵ Verordnung (EG) Nr. 2222/2000 der Kommission vom 7. Juni 2000 mit finanziellen Durchführungsbestimmungen für die Verordnung (EG) Nr. 1268/1999 des Rates über eine gemeinschaftliche Förderung für Maßnahmen in den Bereichen Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums zur Vorbereitung des Beitritts der Bewerberländer in Mittel- und Osteuropa während des Heranführungszeitraums

Daher sieht die Koordinierungsverordnung eine Rechtsgrundlage zum “Verzicht auf die vorherige Genehmigung der Projektauswahl durch die Kommission und für die Ausschreibungen und Vertragsvergabe durch die Bewerberländer” vor (Artikel 12). Die Situation nach Verzicht auf die vorherige Genehmigung durch die Kommission wird nachstehend als Erweitertes Dezentrales Durchführungssystem (auch EDIS genannt) bezeichnet.

Im Gegensatz zu Phare und ISPA wird SAPARD von Anfang an vollständig dezentral verwaltet. Bei Phare und ISPA ist die Einführung von EDIS für später geplant.

6. MONITORING UND EVALUIERUNG

6.1. Phare

Im Wege der Überwachung und der Bewertungen im Rahmen von Phare erhalten sämtliche am Programm-Management beteiligten Parteien einen regelmäßigen und zuverlässigen Informationsfluss zur Umsetzung aller laufenden Programme.

Während des Jahres 2000 wurden 121 Monitoring- und Bewertungsberichte zu sämtlichen Sektoren der Phare-Hilfe erstellt. Diese Berichte wurden von einem unabhängigen externen Vertragspartner erstellt, in Albanien, Bulgarien, der Tschechischen Republik, Estland, FYROM, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, der Slowakei und Slowenien der Büros mit Evaluatoren aus der EU und den Beitrittsländern unterhält. In Brüssel befindet sich das Zentralbüro, das Mehrländerprogramme bewertet.

Im Einklang mit dem Konzept der Dekonzentration wird das Monitoring (Kontrolle und Follow-up) des Programms vor Ort von den Phare-Task-Managern der Delegationen vorgenommen. Eine unabhängige externe Bewertung kommt als Ergänzung hinzu.

Nach der Neuausrichtung von Phare auf die Heranführungsstrategien und der Dezentralisierung der Zuständigkeiten für die Umsetzung wurde das zuvor zentralisierte Phare Monitoring- und Bewertungssystem im September 2000 durch ein Dezentrales Monitoring-System und ein überarbeitetes Interims-Evaluierungssystem ersetzt. Diese Überarbeitung basiert auf dem Konzept, wonach die Bewerberländer selbst die Verantwortung für die Berichterstattung zur Sachlage im Wege der Erstellung der Monitoring-Berichte als Überleitung hin zum zukünftigen Management der Strukturfonds übernehmen.

Neue Managementstrukturen – ein Gemeinsamer Monitoring-Ausschuss (JMC) und etwa 6 Sektorale Monitoring-Unterausschüsse (SMSC) sind mittlerweile in allen Bewerberländern eingerichtet und kommen zweimal pro Jahr zusammen.

Die Jahresberichte der Monitoring-Ausschüsse eines jeden Instruments werden dem Gemeinsamen Monitoring-Ausschuss vorgelegt, der bei seiner Jahrestagung eine Diskussion über die Koordinierung des Monitoring vorsehen sollte.

6.2. ISPA

Sämtliche ISPA-Projekte unterliegen hinsichtlich Monitoring und Evaluierung den Bestimmungen der ISPA-Verordnung und der für jede ISPA-Maßnahme getroffenen Finanzierungsvereinbarung. Die Evaluierung ist bisher noch kein Thema, da sich die Projekte erst in einer frühen Phase der Umsetzung befinden.

Die erste Runde von Monitoring-Ausschüssen, die zweimal pro Jahr abgehalten werden, war für das Frühjahr 2001 anberaumt. Unter Berücksichtigung der begrenzten Erfahrungen der Bewerberländer mit dem Monitoring großer Infrastrukturprojekte in Einklang mit den Anforderungen der Kommission hat die GD Regionalpolitik diesen Ländern Orientierungshilfen an die Hand gegeben, so dass diese ersten Tagungen einfacher organisiert werden können.

6.3. SAPARD

Die Umsetzung von SAPARD-Programmen unterliegt im Hinblick auf Monitoring und Evaluierung den Bestimmungen der mehrjährigen Finanzierungsvereinbarung. Danach ist für jedes SAPARD-Programm ein Monitoring-Ausschuss einzurichten. Zur Unterstützung dieser Verpflichtungen und Maßnahmen hat die Kommission allen Bewerberländern während des Jahres 2000 Leitfäden zur Aufstellung von Verfahrensvorschriften für SAPARD-Monitoringausschüsse zur Verfügung gestellt.

7. KOORDINIERUNG

7.1. Allgemeines

Gemäß Verordnung (EG) Nr. 1266/99 des Rates sorgt die Kommission für eine enge Koordinierung zwischen den drei Heranführungsinstrumenten. In der Verordnung wird genau abgegrenzt, welches Instrument für welches Gebiet als Hilfestellung gedacht ist, so dass die Gefahr von Überschneidungen zwischen den verschiedenen Instrumente so gering wie möglich gehalten werden kann.

- SAPARD dient der Finanzierung von Maßnahmen zur Unterstützung der Landwirtschaft und der Entwicklung des ländlichen Raums;
- ISPA dient der Finanzierung großer Infrastrukturvorhaben in den Bereichen Verkehr und Umwelt;
- Phare ist auf die wesentlichen Prioritäten im Zusammenhang mit der Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstands ausgerichtet, d.h. auf die Stärkung der Verwaltungskapazitäten oder die Unterstützung der damit verbundenen Investitionen. Dieses Instrument weist auch eine Komponente Wirtschaftlicher und Sozialer Zusammenhalt auf, womit Maßnahmen in den Bereichen Umwelt und Verkehr finanziert werden können, die einen weniger bedeutsamen, jedoch unerlässlichen Bestandteil integrierter Programme zur Regionalentwicklung oder zur Umstrukturierung der Industrie ausmachen.

Bei der allgemeinen Koordinierung spielt der Phare-Verwaltungsausschuss eine wichtige Rolle. Gemäß Artikel 9 der Koordinierungsverordnung unterstützt der Ausschuss die Kommission bei der Koordinierung der Interventionen im Rahmen der drei genannten Instrumente und die Kommission unterrichtet den Ausschuss über die indikativen Mittelzuweisungen pro Land und Heranführungsinstrument sowie über die von ihr ergriffenen Maßnahmen zur Koordinierung mit denen der EIB, anderer Finanzinstrumente der Gemeinschaft und denen der Internationalen Finanzinstitutionen. Diese Informationen werden dem Ausschuss in Form eines Gesamtberichts über die Heranführungshilfe 2001 vorgelegt. Darüber hinaus wird der Ausschuss über die Beschlüsse informiert, wonach die Kommission die Verwaltung der Hilfe im Wege der Dezentralisierung gemäß Artikel 12 der

Koordinierungsverordnung an Durchführungsstellen in den Bewerberländern überträgt. Im Jahr 2000 ist kein derartiger Beschluss gefasst worden.

Auf der Programmierungsebene bleiben die Beitrittspartnerschaften – eine für jedes der zehn Bewerberländer – in der vom Rat am 6. Dezember 1999 revidierten Form der allgemeine Bezugsrahmen für die Hilfe im Rahmen der drei Heranführungsinstrumente. Im Fall von Phare werden sie durch die Nationalen Entwicklungspläne ergänzt, und im Fall von ISPA durch die nationalen Strategien für Umwelt und Verkehr. SAPARD-Projekte werden auf der Grundlage von Entwicklungsprogrammen für den ländlichen Raum für 2000 – 2006 ausgewählt, die auf der Grundlage von Plänen der Bewerberländer erstellt wurden und für jedes dieser Länder von der Kommission in 2000 genehmigt wurden.

Zur Vermeidung eventueller Überschneidungen zwischen Interventionen, die aus SAPARD- oder Phare-Mitteln unterstützt werden (insbesondere Phare ESC und Phare CBC, wofür ein mehr pragmatischer Ansatz gewählt wird einschließlich der Aufstellung von „Schemata“) werden die entsprechenden Bestimmungen in die einschlägigen Dokumente und Vereinbarungen integriert:

- Für Phare sieht jeder Finanzierungsbeschluss und Finanzierungsvorschlag ab 2001 vor, dass der „Nationale Hilfe Koordinator und der Nationale Anweisungsbefugte gemeinsam für die Koordinierung zwischen Phare (einschließlich Phare grenzübergreifende Zusammenarbeit (CBC), ISPA und SAPARD“ zuständig sind.
- Für SAPARD gilt, dass die mit allen 10 Bewerberländern unterzeichneten mehrjährigen Finanzierungsvereinbarungen unter Abschnitt C Artikel 1 vorsehen, dass die Kommission und das Beitrittsland für die Koordinierung der Hilfe zwischen SAPARD, ISPA, Phare und der Hilfe vonseiten der EIB und anderer internationaler Finanzierungsinstrumente sorgen; dabei hat das Land insbesondere dafür zu sorgen, dass für den Fall, dass ein SAPARD-Projekt aufgrund seiner Beschaffenheit ganz oder teilweise ebenfalls für Hilfe aus den anderen vorstehend genannten Instrumenten in Frage käme, die Gefahr der mehrfachen Unterstützung (insbesondere durch reines Abstempeln von Rechnungen) vermieden wird.

7.2. Koordinierung innerhalb der Kommission

Das Phare-Programm fällt in die Zuständigkeit der Generaldirektion Erweiterung, die - unterstützt durch den Phare-Verwaltungsausschuss - auch für die allgemeine Koordinierung zwischen den drei Instrumenten zuständig ist. Das ISPA-Programm fällt in die Zuständigkeit der Generaldirektion Regionalpolitik und das SAPARD-Programm untersteht der Generaldirektion Landwirtschaft.

In der Praxis erfolgt die Koordinierung der Programmierung im Wege von erweiterten dienststellenübergreifenden Konsultationen. Darüber hinaus wurde in den verschiedenen betroffenen Abteilungen der Kommission ein Koordinierungsausschuss für die Heranführungsinstrumente eingerichtet. Dieser Ausschuss achtet ganz besonders auf die Vorbereitung der erweiterten Dezentralisierung (EDIS) von Phare und ISPA.

Im Fall des Projektmonitoring erfolgt die Koordinierung in Form des Gemeinsamen Monitoringausschusses (JMC), gegebenenfalls unterstützt durch den ISPA-Monitoringausschuss und die einschlägigen Phare-Unterausschüsse.

Zur Abgrenzung der Interventionen, die sowohl für eine Unterstützung aus SAPARD-Mitteln als auch aus Phare-Mitteln in Frage kämen, hat die Kommission unter Berücksichtigung der Bestimmungen der Koordinierungsverordnung die Schnittstelle zwischen Phare und SAPARD genau festgelegt. Dies war insbesondere für Investitionen im Veterinärbereich erforderlich. Die Abgrenzung besteht nun darin, dass aus Phare-Mitteln Investitionen unterstützt werden können, wenn es dabei um öffentliche Arbeiten handelt, die von nationalen Behörden oder anderen öffentlichen Behörden durchgeführt werden, an die die nationalen Behörden die entsprechenden Zuständigkeiten abgetreten haben. Investitionen können aus SAPARD-Mitteln finanziert werden, wenn sie private Maßnahmen betreffen (zum Beispiel hauseigene Labors für Verarbeitungsbetriebe oder die Modernisierung der Ausstattung mit landwirtschaftlichem Gerät). Aus den SAPARD-Programmen können auch Investitionen zur Verbesserung kleiner lokaler öffentlicher Strukturen für Qualitäts-, Veterinär- und Pflanzenschutzkontrollen, für die Nahrungsmittelqualität und den Verbraucherschutz finanziell unterstützt werden. Außerdem wird aus Phare-Mitteln weiterhin Unterstützung zur institutionellen Stärkung insbesondere für SAPARD-Stellen bereitgestellt.

Bei ISPA ist zu beachten, dass für Projekte im Jahr 2000, dem ersten Jahr der Anwendung dieses Instruments, die Durchführbarkeitsstudien und die vorläufigen Konzeptstudien aus Phare-Mitteln der Jahre 1998 und 1999 finanziert wurden.

Des Weiteren wird die Umsetzung von Phare und ISPA von den Delegationen in den Bewerberländern überwacht.

7.3. Koordination innerhalb des Bewerberlandes

In Einklang mit den Zielen der Dezentralisierung ermutigt die Kommission die Bewerberländer mit Nachdruck, die ressort-übergreifende Koordination auf Landesebene zu verstärken, da sie eine Grundvoraussetzung für das erfolgreiche zukünftige Management der Strukturfonds und auf kürzere Sicht für die Umsetzung von Phare ESC durch die Beitrittsländer ist. Diese ressort-übergreifende Koordination bedarf in mehreren Ländern noch weiterer Verbesserungen.

Da bei SAPARD von Anfang an ein dezentrales Management vorgesehen ist oder allmählich immer mehr dazu übergegangen wird (bei Phare und ISPA), muss auch die Kompetenz der Bewerberländer bei der ordnungsgemäßen Koordination der aus den Heranführungsinstrumenten geförderten Interventionen sowie bei der Vermeidung von Überschneidungen entsprechend gestärkt werden. Angesichts der dezentralen Umsetzung von SAPARD können nur die Bewerberländer selbst für die vollständige Komplementarität auf Projektebene sorgen.

Daher hat die Kommission von den Bewerberländern verlangt, dass diese die erforderlichen Maßnahmen für eine wirksame und effiziente Koordination ergreifen.

8. KOORDINIERUNG MIT DER EIB UND DEN INTERNATIONALEN FINANZINSTITUTIONEN

Die Heranführungshilfe kann erst dann ihr ganzes Potential entfalten, wenn es gelingt, Mittel vonseiten der Internationalen Finanzinstitutionen (IFI) zu mobilisieren. In diesem Sinne unterzeichnete die Europäische Kommission am 2. März 1998 ein Memorandum of Understanding mit der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) und der Weltbank zur Stärkung der Zusammenarbeit und zur Erleichterung der Kofinanzierung im

Rahmen des Phare-Programms. Im Oktober 1998 schlossen sich vier neue Partner dieser Vereinbarung an: die Nordic Environment Financial Corporation (NEFCO), die Nordische Investitionsbank (NIB), die International Finance Corporation (IFC) und die Entwicklungsbank des Europarats. Im Jahr 2000 wurde das Memorandum of Understanding auf die beiden anderen Heranführungsinstrumente - ISPA und SAPARD – erweitert. Die EIB hat das Memorandum zwar nicht unterzeichnet, arbeitet jedoch eng mit der Europäischen Kommission bei der Erreichung der Ziele der Gemeinschaftspolitik und mit den anderen IFI im Geiste des Memorandum of Understanding zusammen.

Seit 2000 ist das neue Heranführungsinstrument ISPA für die Bereiche Verkehr und Umwelt das Hauptinstrument zur Kofinanzierung von Infrastrukturprojekten mit der EIB und anderen IFI. Wichtigstes Kofinanzierungsinstrument bei Phare bleibt die KMU-Fazilität, wo die Kommission mit der EBWE, der Entwicklungsbank des Europarats und der Kreditanstalt für Wiederaufbau zusammenarbeitet. Die Kofinanzierung im Rahmen der Phare-Länderprogramme umfasst ein kleines Investitionsprojekt für kommunale Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in Estland sowie ein Strom- und Gasmarktprojekt in Rumänien.

Die Dienststellen der Kommission halten mit der EIB und der EBWE in regelmäßigen Abständen Sitzungen zur Koordinierung von Fragen im Zusammenhang mit der Programmierung und Umsetzung sowie zu Verfahrensaspekten ab. Gegebenfalls werden auch gemeinsame Missionen in die Bewerberländer in Betracht gezogen, was als wichtiges Element zur Gewährleistung der Zusammenarbeit auf Projektebene zum Nutzen der Bewerberländer erachtet wird.

Im Fall von ISPA wurde am 19. Januar 2000 ein Kooperationsabkommen zwischen der Kommission und der EIB über Strukturhilfe der Gemeinschaft einschließlich ISPA für den Zeitraum 2000 – 2006 unterzeichnet. Das Hauptziel dieser Vereinbarung ist die Maximierung der Hebelwirkung der EG-Zuschüsse und die Beschränkung der EG-Haushaltshilfe auf das unbedingt notwendige Maß. Die Ergebnisse des ersten Jahres der Zusammenarbeit sind äußerst positiv: es wurden mehrere Koordinierungssitzungen zur Festlegung eines Arbeitsrahmens und zur operationellen Ausgestaltung der Vereinbarung abgehalten. Darüber hinaus wurden bereits im Wege eines Informationsaustauschs in einem sehr frühen Stadium der Projektvorbereitung für eine Kofinanzierung in Frage kommende Vorschläge ermittelt. Außerdem hat die Kommission ein gutes Arbeitsverhältnis mit der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) und der Nordischen Investitionsbank sowie der Nordic Environment Finance Corporation (NEFCO) aufgebaut. Mehrere Kofinanzierungsprojekte wurden mit diesen IFI gemeinsam ermittelt.

Bei SAPARD beschränkte sich die Zusammenarbeit mit den IFI auf allgemeine Konsultationen und den Austausch von Informationen, da SAPARD vollständig dezentral von den Bewerberländern umgesetzt wird.

Auch die Delegationen spielen bei der Koordinierung der Heranführungsinstrumente mit den IFI und den bilateralen Gebern eine wichtige Rolle, da sie von Zeit zu Zeit Gebersitzungen vor Ort zum Austausch von Informationen über geplante oder laufende Projekte organisieren.

9. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Im Jahr 2000 waren die drei Heranführungsinstrumente erstmals voll einsatzfähig. Bei der Einrichtung der beiden neuen Instrumente ISPA und SAPARD sind große Fortschritte erzielt worden. Damit hat sich die Heranführungshilfe für die Bewerberländer verdoppelt, das Phare-Programm musste zur Berücksichtigung der neuen Instrumente angepasst werden, und der Schwerpunkt wurde stärker auf den Wirtschaftlichen und Sozialen Zusammenhalt verlagert. Die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Dienststellen der Kommission wurde verstärkt und in Einklang mit der Koordinierungsverordnung weiter ausgebaut. Der Aufbau der Strukturen für die Heranführungsinstrumente in den Bewerberländern war eine umfangreiche Aufgabe im Bereich des institutionellen Aufbaus und bildete den Einstieg in die Vorbereitung der Bewerberländer auf die Teilnahme an den Strukturfonds.

ANHANG

Mittelzuweisungen pro Land für Phare, ISPA und SAPARD im Jahr 2000

	Phare	SAPARD⁶	ISPA	Insgesamt
	Mio. €	Mio. €	Mio. €	Mio. €
Bulgarien	150,6	53	104,0	307,6
Tschechische Republik	101,5	22,4	70,0	193,9
Estland	33,5	12,3	28,2	74,0
Ungarn	119,8	38,7	88,0	246,5
Lettland	34,8	22,2	46,7	103,7
Litauen	87,1	30,3	52,2	169,6
Polen	484,4	171,5	307,0	962,9
Rumänien	260,3	153,2	239,2	652,7
Slowakei	78,8	18,6	42,5	139,9
Slowenien	33,4	6,4	19,6	59,4
Sonstige ⁷	185,1			
Insgesamt	1569,2	528,9	997,4	3095,5

⁶ Entscheidung der Kommission 1999/495/EG vom 20. Juli 1999 betreffend die indikative jährliche Zuteilung von Gemeinschaftsmitteln für Heranführungsmaßnahmen zugunsten der Landwirtschaft und der Entwicklung des ländlichen Raums (ABl. Nr. L 226 vom 27. August 1999 S. 23); für das Jahr 2000 wurden die Zahlen für die einzelnen Länder gerundet, doch belief sich der Gesamtwert der Mittelzuweisungen wie angegeben auf 528,9 Mio. €

⁷ Mehrländer- und horizontale Programme