



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 29.9.2004
KOM(2004) 627 endelig

2004/0222 (CNS)

Forslag til

RÅDETS FORORDNING

om oprettelse af et instrument til førtiltrædelsesbistand (IPA)

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1. GENEREL INDLEDNING

Dette udkast skal ses i relation til den revision af rammerne for ekstern bistand for de kommende finansielle overslag 2007-2013, som er i gang for øjeblikket. **Formålet hermed er at harmonisere (så vidt som muligt) Fællesskabets instrumenter til ekstern bistand, men det må ikke glemmes, at førtiltrædelsesbistand gives inden for meget specifikke rammer:**

- Bistand fra dette instrument **er til førtiltrædelsesprocessen** (europæiske partnerskaber, tiltrædelsespartnerskaber, forhandling for hvert kapitel, periodiske rapporter osv.), og der stilles specifikke krav, især at der skal være en fleksibel approach for hurtigt at kunne inddrage nye prioriteter.
- Eftersom tiltrædelse er mindst et mellemsigtet mål for bistandsmodtagerne, hører bistanden også til **inden for et mellemsigtet perspektiv**, og ikke et langsigtet perspektiv som for traditionel udviklingsbistand.
- Et af de vigtigste træk ved førtiltrædelsesbistand er dens **brobygningsfunktion**, dvs. bortset fra at bistå udviklingen har den en endnu vigtigere opgave, nemlig at forberede landene til tiden efter tiltrædelsen.

Udkastet til forordning er en **rammeforordning**, der danner et enstrengt instrument for førtiltrædelsesbistand. Som sådan vil den træde i stedet for ikke blot Phare-forordningen, men også blandt andet forordningerne om SAPARD, ISPA, Phare CBC og samordning samt forordningerne om Tyrkiet og CARDS. Den vil blive **understøttet af omfattende gennemførelsesregler**, der definerer de aktivitetsområder nærmere, der er fastlagt i rammeforordningen.

Modtagerlandene vil blive inddelt i to kategorier ud fra deres status som **kandidatland** eller som **potentielt kandidatland**. De potentielle kandidatlande er anført i bilag 1 til forordningen, og kandidatlandene i bilag 2.

De potentielle kandidatlande vil fortsat få bistand efter de retningslinier, der for øjeblikket er fastlagt i CARDS-forordningen: institutionsopbygning og demokratisering, økonomisk og social udvikling, regionalt og grænseoverskridende samarbejde og en vis tilpasning til fællesskabsretten, især når det er til gensidig interesse for EU og modtagerlandet.

Kandidatlandene vil få den samme form for bistand og vil derudover få bistand til at forberede gennemførelsen af strukturfondene og Fonden til Udvikling af Landdistrikter efter tiltrædelsen samt til fuldstændig gennemførelse af EU-retten.

Et land kan **kun flyttes fra bilag I til bilag II ved en afgørelse fra Rådet**, der givet det kandidatstatus. Ved en sådan afgørelse vil der så kunne foretages en flytning fra bilag I til bilag II gennem en afgørelse fra Rådet, der vedtages under en såkaldt enkel procedure omhandlet i artikel 17 (jf. denne).

Et af de vigtigste træk ved forordningen er, at den sigter mod, at de anerkendte kandidatlande **gradvis skal vedtage regler og principper for forvaltning af strukturfondene/Fonden for Udvikling af Landdistrikter, og den stiller bistand til rådighed for dem hertil gennem tre særskilte komponenter** (regionaludvikling, udvikling af landdistrikter og udvikling af menneskelige ressourcer). Det er meningen, at disse komponenter skal følge reglerne for strukturfondene og Fonden for Udvikling af Landdistrikter, herunder den institutionelle ramme herfor (f.eks. komitologi), så godt som muligt, og samtidig skal de danne grundlag for en national ramme, der skal fremme økonomisk og social samhørighed samt holdbare landbrugsstrukturer, og som samtidig er kohærent i forhold til medlemskab af Den Europæiske Union.

Det system, der skal gælde for strukturfondene og Fonden for Udvikling af Landdistrikter i perioden efter 2007, drøftes stadig. Derfor er komponenterne for strukturfondene og komponenten for udvikling af landdistrikter i forordningen hovedsageligt defineret gennem en **dynamisk reference til forordningerne om henholdsvis strukturfondene og Fonden for Udvikling af Landdistrikter**. Kommissionen har beføjelse til at vedtage gennemførelsesregler for disse komponenter og til at fastlægge rammerne for bistanden under hver enkelt komponent, når først de nye regler for strukturfondene og Fonden for Udvikling af Landdistrikter er klare.

Kort sagt **bygger forordningen på de erfaringer, der er gjort** i forbindelse med den nuværende førtiltrædelsesproces, især med

- strømning af førtiltrædelsesbistanden ved at øge koordineringen mellem de forskellige komponenter og skabe en enkelt ramme for bistanden. Phare/ISPA/SAPARD-strukturen vil blive integreret i denne enkelte ramme, og den vil blive udbygget med andre komponenter fra strukturfondene og Fonden for Udvikling af Landdistrikter. Der vil blive tilstræbt en harmonisering af gennemførelsesreglerne og så vidt muligt taget hensyn til de specielle forhold i forordningerne om strukturfondene og udvikling af landdistrikter, og der vil blive indført et komitologisystem, som kan sikre et maksimum af koordinering mellem de forskellige komponenter
- en bedre forberedelse af gennemførelse af strukturfondene og Fonden for Udvikling af Landdistrikter efter tiltrædelsen, hvilket skal ske ved, at der bliver lagt større vægt på institutionsopbygning og på en gradvis overtagelse af strukturfondsreglerne i tiden inden tiltrædelsen.

2. KOMMENTARER TIL DE SPECIFIKKE BESTEMMELSER

2.1. Retsgrundlag

Retsgrundlaget for forslaget er artikel 181 A i EF-traktaten og ikke artikel 179 i samme, selv om en del af de modtagerlande, der er anført i bilagene, betragtes som udviklingslande af det internationale samfund.

Det at nogle af modtagerlandene kan betragtes som udviklingslande, betyder imidlertid ikke, at forslaget automatisk kan baseres på artikel 179. Denne artikel anvendes til at vedtage foranstaltninger, der skal fremme Fællesskabets politik på området udviklingspolitik, hvilket ikke er hovedformålet med dette forslag, idet formålet hermed er at forberede landene på tiltrædelse. Artikel 181 A er den eneste bestemmelse i traktaten, som henviser til

associeringsaftaler og aftaler, der indgås med stater, der er kandidater til tiltrædelse af Unionen.

Den må derfor betragtes som værende det korrekte retsgrundlag for en forordning, som udelukkende omhandler lande, med hvilke der allerede er associeringsaftaler, eller hvor disse er under forberedelse, især fordi disse lande har fået stillet i udsigt at blive medlemmer, sådan som det er tilfældet med de modtagerlande, der er anført i bilagene til denne forordning.

2.2. Afsnit I: Mål og principper

2.2.1. Artikel 1: Modtagere og overordnet mål

Af artikel 1 fremgår det overordnede mål – tilnærmelse til Den Europæiske Union, med medlemskab som et potentielt endemål. I bilag I er anført de lande, som er potentielle kandidater, og i bilag II de lande, som er blevet officielt anerkendt som kandidater efter EU-traktatens artikel 49. En officiel anerkendelse af et land som kandidatland vil medføre en ændring af forordningen, idet landet flyttes fra bilag 1 til bilag 2. Dette system forekommer at være hensigtsmæssigt, eftersom både Rådet og Parlamentet gentagne gange har bekræftet, at de vestlige Balkanlande har udsigt til medlemskab. Landene bør dog holdes adskilte alt efter deres status, således at de hver især kan vurderes ud fra eget værd.

2.2.2. Artikel 2: Anvendelsesområde

I artikel 2 er målområderne for bistanden fastsat, uden at disse skal betragtes som udtømmende. Disse målområder er fastsat på en sådan måde, at der sikres sammenhæng med tidligere fællesskabsbistand, der er tildelt enten under CARDS- eller Tyrkiet-forordningerne, idet der globalt set er tale om de samme mål som i disse to forordninger. De målområder, der er anført i artikel 1, litra a) til f), er de samme for begge grupper modtagerlande og er især rettet mod situationen i lande, der har haft en periode med borgerkrig og intern uro (støtte til demokrati, retsstat, reform af offentlig administration, økonomisk reform, respekt for menneske- og mindretalsrettigheder, civilsamfundet, forsoning i ordets bredeste betydning). Litra g) – der også er den samme for begge grupper modtagerlande – vedrører de forskellige former for regionalt samarbejde, der forekommer inden for den bredere europæiske ramme.

I stk. 2 og 3 er der en opsplitning af målene: for kandidatlandene skal bistanden rettes mod fuldstændig gennemførelse af EU-retten (jf. artikel 2, stk. 3, litra a)), og for lande, som endnu ikke er kandidater, er mandatet mere begrænset og rettet mod Fællesskabets og modtagerlandets almindelige interesser, uden at der forudsættes fuldt medlemskab (jf. artikel 2, stk. 2, litra a)). Artikel 2, stk. 2, litra b), er for lande, som ikke er kandidatlande, og er rettet mod økonomisk og social udvikling på en ikke specifik måde, hvorimod artikel 2, stk. 3, litra b), for kandidatlandenes vedkommende er stærkt rettet mod støtte til gennemførelse af Fællesskabets landbrugs- og samhørighedspolitik efter tiltrædelsen.

2.2.3. Artikel 3: Komponenter

I artikel 3 er der opstillet fem komponenter, hvorunder de forskellige indsatsområder vil blive behandlet: omstilling og institutionsopbygning, regionalt og grænseoverskridende samarbejde, regionaludvikling, udvikling af menneskelige ressourcer og udvikling af landdistrikter. I henhold til artiklen får Kommissionen også bemyndigelse til at vedtage gennemførelsesregler for hver enkelt komponent. Til vedtagelse af disse gennemførelsesregler er der indført en komitologiprocedure (forvaltningsudvalg).

Eftersom denne forordning er en rammeforordning, skal der i Kommissionens forordninger/afgørelser fastlægges detaljerede gennemførelsesregler for bistanden. Hvis det er nødvendigt af hensyn til en virkningsfuld og effektiv forvaltning af EF-midlerne, kan gennemførelsesreglerne variere fra den ene komponent til den anden.

2.2.4. Artikel 4: Rammer for bistanden og tildeling af midler

Kommissionen vil tildele bistand på grundlag af en flerårig vejledende ramme for hver komponent og hvert land. Ved programmeringen af bistanden fastlægges prioriteterne ud fra partnerskabsaftalerne (tiltrædelsespartnerskaber med kandidatlandene, europæiske partnerskaber med potentielle kandidatlande i bilag 1).

2.3. Afsnit II: Komponenter

I afsnit II i forordningen gives der en definition af komponenterne i artikel 3. Udgangspunktet for komponenterne er de erfaringer, der er gjort under den nuværende førtiltrædelsesproces. Det har vist sig, at der er et stort behov for at støtte en bred vifte af foranstaltninger vedrørende institutionsopbygning, herunder den dertil knyttede investering, og et klart behov for at støtte kandidatlandene kraftigt i deres forberedelse til at gennemføre Fællesskabets struktur- og samhørighedspolitik. Kandidatlandene vil få adgang til alle fem komponenter, mens de potentielle kandidatlande vil være begrænset til den første og den anden komponent (omstillingsstøtte/institutionsopbygning og regionalt/grænseoverskridende samarbejde).

Baggrunden for, at der er tre særskilte komponenter for regionaludvikling, udvikling af landdistrikter og menneskelig udvikling, er, at kandidatlandene vil komme til at stå over for netop den situation i Fællesskabets landbrugs- og samhørighedspolitik efter tiltrædelsen.

Som det har vist sig ved den nuværende udvidelsesproces, er det af stor betydning, at landene i god tid bliver bekendte med dette komplekse system, hvis strukturfondene og Fonden for Udvikling af Landdistrikter skal kunne gennemføres og forvaltes ordentligt efter tiltrædelsen; det kræver en intensiv og fortsat læringsproces. Kandidatlandene vil få lejlighed til at "øve sig i" Fællesskabets landbrugs- og samhørighedspolitikker, når de prøver at anvende bestemmelserne for strukturfondene og for Fonden for Udvikling af Landdistrikter så nøjagtigt som muligt inden tiltrædelsen.

2.3.1. Artikel 5: Komponent til omstillingsstøtte og institutionsopbygning

Denne komponent kan betragtes som afgørende for alt, hvad der har med institutionsopbygning at gøre, ligesom også omstillingsstøtte, der stilles til rådighed for de lande, der er anført i bilag 1. Også alle samarbejdsforanstaltninger, som ikke er dækket af de andre komponenter, falder ind under denne komponent. Derfor er det også det udvalg, der er ansvarligt for denne komponent, som skal koordinere bistanden (jf. artikel 11, stk. 2). Med denne ekstra catch-all-funktion vil der hurtigt kunne reageres på ændrede behov og nye prioriteter og foretages de fornødne tilpasninger.

I praksis vil den første komponents funktion som opsamlingskomponent blive begrænset, eftersom aktiviteter, der falder ind under "støtte til politikudvikling samt forberedelse til gennemførelse og forvaltning af Fællesskabets fælles landbrugspolitik og samhørighedspolitik", er dækket af komponent III, IV og V (jf. artikel 7, stk. 1, artikel 8, stk. 1, og artikel 9, stk. 1).

På områder, der normalt dækkes af komponent III, IV og V, vil den første komponent derfor kun træde i funktion, hvis der ikke gennemføres sådanne aktiviteter under komponent III, IV og V i et givet land.

I betragtning heraf vil komponent I for de potentielle kandidatlandes vedkommende dække hele rækken af målområder, der er fastlagt i artikel 2, stk. 1, med undtagelse af litra g) (regionalt og grænseoverskridende samarbejde), idet litra g) falder ind under komponent II (fastlagt i artikel 6). Anvendelsesområdet for denne komponent svarer dermed til anvendelsesområdet for Phare, herunder det økonomiske og sociale samhørighedsaspekt under Phare, men dog ikke Phare CBC.

For kandidatlandenes vedkommende vil komponent I normalt omfatte de målområder, der er anført i artikel 2, stk. 2, litra a) – f), og artikel 2, stk. 3, litra a). Den kan dermed siges at svare til Phare, med særlig vægt på post-konfliktsituationer, men uden økonomisk og social samhørighed og CBC.

For begge grupper af lande vil bistanden under artikel 5 dække foranstaltninger til institutionsopbygning og investeringer i tilknytning hertil.

Komponent I vil også dække modtagerlandenes deltagelse i fællesskabsprogrammer, der udgør et vigtigt aspekt af fællesskabsretten. Desuden kan et lands deltagelse i fællesskabsprogrammer allerede inden tiltrædelsen i sig selv betragtes som en foranstaltning til institutionsopbygning, fordi det kan fremme etablering af administrative strukturer, som sætter befolkningen i det pågældende modtagerland i stand til at begynde med at høste det fulde udbytte af disse programmer allersenest ved tiltrædelsen.

2.3.2. Artikel 6: Regionalt og grænseoverskridende samarbejde

Denne komponent vil være åben for begge grupper af modtagerlande. Den vil støtte grænseoverskridende aktiviteter mellem modtagerlande indbyrdes og mellem modtagerlande og medlemsstater. Den vil også støtte modtagerlandene i deres deltagelse i transnationale og interregionale programmer, hvori der deltager både medlemsstater og tredjelande, og som forvaltes af andre instrumenter (f.eks. ENPI). I de vestlige Balkanlande vil komponenten fortsætte med at støtte regionalt samarbejde, som tidligere fik støtte under CARDS.

2.3.3. Artikel 7: Komponent til regional udvikling

Komponent III, som kun er tilgængelig for kandidatlande, forventes i så høj grad som muligt at følge EFRU og Samhørighedsfonden, hvorved modtagerlandene i videst muligt omfang bliver tilnærmet den praksis, der er i strukturfondene og Fonden for Udvikling af Landdistrikter under reglerne for eksternt bistand.

Dette vil på den ene side give en effektivitetsgevinst, fordi kandidatlandene, når de bevæger sig fra førtiltrædelses- til posttiltrædelsesfasen, ikke skal ændre procedurer og kriterier mere end, hvad der er absolut nødvendigt for at kunne overholde finansforordningen. Og på den anden side vil det give dem den bedst mulige forberedelse til at gennemføre Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Samhørighedsfonden efter tiltrædelsen. Ved at lade foranstaltningerne under komponent III være underlagt de samme komitologiregler (herunder fastlæggelsen af, hvilke foranstaltninger der skal forelægges komitéen), som gælder for EFRU og Samhørighedsfonden (jf. artikel 11, stk. 1, litra b), er der sikkerhed for, at afsmitningen vil blive så fuldstændig som muligt.

2.3.4. Artikel 8: Komponent til udvikling af menneskelige ressourcer

Formålet med komponent IV, som også kun er tilgængelig for kandidatlande, er at forberede dem til at kunne programmere, gennemføre og forvalte Den Europæiske Socialfond inden for rammerne af den europæiske beskæftigelsesstrategi. I den forbindelse skal der tages hensyn til Fællesskabets målsætninger på områderne social integration, uddannelse og ligestilling mellem mænd og kvinder. Komponenten vil fokusere på oprettelse af passende strukturer og systemer til politik- og programmeringsudvikling, forvaltning og levering og på gennemførelse af standardaktiviteter under ESF på linje med vedtagne politiske prioriteter.

2.3.5. Artikel 9: Komponent til udvikling af landdistrikter

Som for komponent III og IV er det administrative mål at hjælpe landene med at forberede sig til EU-finansierede programmer om udvikling af landdistrikter efter tiltrædelsen ved at gennemføre førtiltrædelsesbistanden gennem systemer, der i så høj grad som muligt ligner dem, der vil gælde efter tiltrædelsen.

For at nå det operationelle mål med at bidrage til en bæredygtig tilpasning af landbrugssektoren og landområder er det muligt at rækken af tiltag, der kan få støtte (skal fremgå af gennemførelsesforordningen), ikke omfatter alle dem, der er støtteberettigede under forordningen for medlemsstaterne om udvikling af landdistrikter. Desuden er der nogle foranstaltninger til udvikling af landdistrikter, som ikke længere anses for at være relevante i EU's medlemsstater, men som stadig kan være vigtige i lande, hvis landbrugssektor og landdistrikter er mindre udviklede og derfor bør være støtteberettigede under IPA.

2.4. Afsnit III: Forvaltning og gennemførelse

Dette afsnit omhandler den institutionelle balance mellem Rådet som primær lovgiver inden for EF-traktatens artikel 181 A og Kommissionen, der har fået tildelt den udøvende funktion af Rådet, jf. artikel 202, tredje led, og artikel 211, fjerde led, i EF-traktaten.

2.4.1. Artikel 10: Forvaltning af bistanden

Ifølge EF-traktatens artikel 211 skal Kommissionen udøve de beføjelser, som Rådet tildeler den. I artikel 10, stk. 1, er det derfor fastsat, at over for Rådet er Kommissionen ansvarlig for gennemførelse af bistanden under iagttagelse af komitologiproceduren i artikel 11. Dermed bekræftes det også, at det er Kommissionen, der er ansvarlig for gennemførelsen af budgettet, jf. artikel 48 i finansforordningen.

Ifølge artikel 10, stk. 2, skal gennemførelsen finde sted efter reglerne for ekstern bistand i finansforordningen. Denne bestemmelse giver tilstrækkelig fleksibilitet i gennemførelsesprocessen, fordi samtlige gennemførelsesmetoder hermed bliver tilgængelige for udførelsen af opgaver. Kommissionen kan således for eksempel benytte centraliseret direkte forvaltning, centraliseret indirekte forvaltning (herunder agenturer, Fællesskabets organer og nationale offentlige organer/organer, der har fået tildelt offentlige opgaver), forskellige trin i decentraliseret forvaltning og fælles forvaltning sammen med internationale organisationer. Alt efter deres formål kan der for de forskellige komponenter i givet fald anvendes forskellige gennemførelsesmetoder. For at koordinere grænseoverskridende samarbejdsforanstaltninger med foranstaltninger, der finder sted under det europæiske naboskabsinstrument, er der åbnet mulighed for at uddelegere gennemførelsen til

medlemsstaterne. En sådan bistand vil dermed også kunne gennemføres gennem delt forvaltning.

I medfør af artikel 10, stk. 3, kan Kommissionen forvalte midler, den har fået stillet til rådighed af andre donorer, f.eks. af medlemsstater eller tredjelande, og disse midler vil blive øremærket i budgettet i overensstemmelse med artikel 18 i finansforordningen som formålsbestemt indtægt.

I medfør af artikel 10, stk. 5, er der mulighed for at opsplitte forpligtelser. Muligheden for at benytte en opsplitning af forpligtelser gælder for programmer, der har en nær tilknytning til andre EU-programmer, der også arbejder med opsplittede forpligtelser.

Rådets bemyndigelse af Kommissionen til at gennemføre foranstaltningen afbalanceres ved, at der indføres et komitologisystem og ved, at Kommissionen er forpligtet til hvert år at aflægge rapport til Rådet og Parlamentet, jf. artikel 10, stk. 6.

2.4.2. *Artikel 11: Udvalg*

Ved artikel 11 indføres der et komitologisystem, der gør brug af fem allerede eksisterende udvalg/komitéer:

- For komponent I og II: et udvalg for omstillingsstøtte og institutionsopbygning (efterfølgeren til Phare-Udvalget).
- For komponent III og V: de komitéer, der er nedsat i medfør af artikel 47 i forordning 1260/1999, og derudover for komponent V også den komité, der er nedsat i medfør af artikel 11 i Rådets forordning (EF) nr. 1258/1999, og
- For komponent IV: det ESF-udvalg, der er nedsat ved traktatens artikel 147.

Den procedure, som efterfølgeren til Phare-Udvalget skal følge, er fastsat i detaljer, eftersom dette udvalg vil miste sit retsgrundlag i medfør af de afsluttende bestemmelser i artikel 19, stk. 2, i forordningen.

Procedurene for de andre udvalg følger, hvad der allerede er indført for strukturfondene og Fonden for Regionaludvikling, men der kan være visse tilpasninger, f.eks. af forretningsordenen, som skal fastsættes i gennemførelsesreglerne for den enkelte komponent.

For bistand inden for landbrugs- og samhørighedspolitik vil kandidatlandene dermed blive stillet over for de samme udvalg, som skal vurdere sådanne foranstaltninger efter tiltrædelsen. Ved at inddrage disse udvalg vil landene kunne høste det fulde udbytte af de erfaringer, der er gjort. Med denne fremgangsmåde vil der også kunne sikres en så indgående tilpasning som muligt med strukturfondene og med Fonden for Udvikling i Landdistrikter inden tiltrædelsen.

I artiklen er det også fastsat, at det udvalg, der er ansvarligt for komponent I, har en koordinerende funktion, og der nævnes andre standardbestemmelser for komitologi.

2.4.3. *Artikel 12: Bistandsformer*

I artikel 12 er der en ikke-udtømmende opremsning af bistandsformer og instrumenter til brug herfor.

I artikel 12, stk. 1, gentages artikel 231 i gennemførelsesreglerne til finansforordningen, hvor der er anført visse indsatser, som kan blive finansieret.

Af artikel 12, stk. 2, fremgår det, at nogle af de gode værktøjer, der blev udviklet for at hjælpe kandidatlandene til at vedtage og gennemføre EU-retten, blandt andet parvist samarbejde og TAIEX, fortsat vil blive benyttet for modtagerne af denne forordning.

Artikel 13 giver en ikke-udtømmende liste over støtteaktiviteter, der skal finansieres over driftsbudgettet, blandt andet udgifter, som måtte være dækket under den ikke længere eksisterende BA-post. Den skal også dække hele rækken af støtteaktiviteter, der er fastlagt i forordningerne om strukturfondene og Fonden for Udvikling af Landdistrikter, så der kan opnås yderligere tilpasning af indsatser og støtteberettigelse, især for komponent III – V.

2.4.4. Artikel 14: Gennemførelse af bistanden

Grundlaget for denne bestemmelse er rammerne for foranstaltninger udadtil, som fastsat i anden del, afsnit 4, i finansforordningen, især artikel 163, 166 og 167, stk. 2.

Derfor er der i artikel 14 fastsat en generel ramme for forbindelserne mellem Kommissionen og modtagerlandet. Den vil danne grundlag for gennemførelse af fællesskabsbistanden. De nærmere bestemmelser herfor bør fremgå af gennemførelsesreglerne. Der bør, allerede når forbindelsen etableres, indgås standardiserede rammeaftaler med generelle regler for gennemførelsen, hvor grundstrukturer og regler er fastsat (f.eks. gennemførelsesorganer, finansielle strømme, foranstaltninger til bekæmpelse af svig osv.). Reglerne bør så vidt muligt harmoniseres for alle komponenter, men der bør også være mulighed for at indgå aftaler, der indeholder specifikke regler for de enkelte komponenter, hvor det er nødvendigt, for eksempel at tillade de forskellige grader af decentralisering, som er fastsat for de enkelte komponenter.

2.4.5. Artikel 15: Beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser

Bestemmelserne i artikel 15 giver Kommissionen beføjelse til at indgå de fornødne bilaterale aftaler for at beskytte Fællesskabets finansielle interesser. De nærmere regler herfor er fastsat i finansforordningen og gennemførelsesreglerne til finansforordningen. De skal dog være omfattet af en særlig aftale med modtagerlandene, fordi modtagerlande i modsætning til medlemsstater ikke er forpligtet til at følge princippet om loyalitet over for Fællesskabet, sådan som det er fastsat i EF-traktatens artikel 10 eller den afledte ret.

For at kunne opfylde kriteriet om forsvarlig økonomisk forvaltning må sådanne rammeaftaler blandt andet skulle indeholde bestemmelser, hvor følgende bliver fastlagt: en definition af begreberne svig og uregelmæssigheder, foranstaltninger inden for finanskontrol foretaget af den kontraherende myndighed, Kommissionen og Revisionsretten, mulighed for, at OLAF kan foretage kontrol og inspektion på stedet svarende til, hvad der er fastsat i forordning (EF) nr. 2185/96, den kontraherende myndigheds forpligtelse til at træffe forebyggende foranstaltninger mod korrupsion, proceduren for afslutning af regnskaber i tilfælde af decentraliseret forvaltning, anvendelse af administrative og finansielle sanktioner (herunder udelukkelse af utroværdige kandidater og tilbudsgivere) og eksigibiliteten af Kommissionens afgørelser om inddrivelse i tilfælde af centraliseret forvaltning.

2.4.6. Artikel 16: Regler for deltagelse og oprindelse, tilskudsberettigelse

Fysiske og juridiske personer fra medlemsstaterne, Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, modtagerlandene under IPA- og ENPI-forordningerne samt internationaler organisationer er berettigede til at deltage i udbud og kontrakter. For leverancers oprindelse gælder de samme regler. Deltagelse kan også åbnes for andre, hvis der er tale om gensidighed. Endvidere er der mulighed for fravigelser i behørigt begrundede tilfælde.

Artikel 16, stk. 1 til 6, er en tro kopi om end i lidt kortere form af udkastet til forordning om afbinding af EF-bistanden. Principperne er anført her, eftersom nævnte forordning endnu ikke er trådt i kraft og i sidste instans måske bliver opgivet til fordel for en approach, hvor dens bestemmelser bliver indført i de kommende instrumenter til ekstern bistand.

Fysiske personer (eller grupper af fysiske personer som f.eks. ngo'er) nævnes specifikt som mulige tilskudsmodtagere i medfør af artikel 114 i finansforordningen, som ellers ville udelukke dette i det mindste for centralt forvaltede programmer. I betragtning af at programmer som for eksempel programmet for mindre projekter (SPP) har været meget succesfulde værktøjer i førtiltrædelsesstrategien førhen, vil det være ønskeligt at opretholde denne mulighed.

Bortset fra denne henvisning nævnes der i forordningen ikke andre potentielle slutmodtagere. Hermed følges samme logik som i finansforordningen, hvor EF-bistanden er handlingsorienteret og ikke modtagerorienteret, dvs. at alle kan komme i betragtning som modtager af EF-bistand, så længe de blot bidrager til at nå målet for den pågældende indsats.

2.4.7. Artikel 17: Indstilling af bistanden

Artikel 17 indeholder en *clausula rebus sic stantibus* i forbindelse med EF-bistand, der giver Rådet – på forslag af Kommissionen – kompetence til at foretage de tilpasninger, det anser for nødvendige, hvis et modtagerland skulle overtræde grundlæggende principper for demokrati, retsstaten, menneskerettigheder og mindretalsrettigheder, eller hvis der ikke gøres tilstrækkelige fremskridt hvad angår europæiske partnerskaber eller tiltrædelseshpartnerskaber. For de vestlige Balkanlande gentages også i stk. 2 den særlige betingelse, der hidtil har været fastsat i artikel 5, stk. 2, i forordning (EF) nr. 2666/2000 (CARDS-forordningen).

2.5. Afsnit IV: Overgangsbestemmelser og afsluttende bestemmelser

2.5.1. Artikel 18: Modtagerlandets status

I artikel 18 er der fastsat en forenklet procedure til ændring af forordningen hvad angår et modtagerlands status: hvis Rådet i medfør af artikel 49 i EU-traktaten træffer afgørelse med enstemmighed om at give et modtagerland status som ansøgerland, kan det ændre bilagene til denne forordning ved en simpel afgørelse, der træffes med kvalificeret flertal, frem for at skulle igangsætte en komplet lovgivningsprocedure, hvilket ville kræve, at denne forordning formelt skulle ændres gennem en anden forordning.

2.5.2. Artikel 19: Interinstrumental bestemmelse

Ifølge artikel 19 er der mulighed for at deltage i programmer med et andet retsgrundlag, ud fra gensidighed i de andre geografiske instrumenter til ekstern bistand, hvis der ved en regional, grænseoverskridende, transnational eller global approach kan opnås en merværdi.

2.5.3. Artikel 20: Overgangsbestemmelser

Ved artikel 20 ophæves Phare-forordningen, CBC-forordningen, koordineringsforordningen, ISPA-forordningen, SAPARD-forordningen, Cypren/Malta-forordningen og Tyrkiet-forordningen. Det er ikke nødvendigt at ophæve CARDS-forordningen, fordi udløbsdatoen herfor er fastsat til den 31. december 2006. Der er indført bestemmelser for at lette overgangen fra det ene instrument til det andet (det er mest relevant hvad angår CARDS og Tyrkiet) og for at sikre, at de ophævede forordninger stadig kan benyttes som retsgrundlag for igangværende bistand.

2.5.4. Artikel 21: Ikrafttræden

Denne forordning skal efter planen træde i kraft tyve dage efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende, men den skal først anvendes fra den 1. januar 2007. Årsagen til denne tidsforskydning er, at der stadig er behov for de ophævede forordninger indtil udgangen af indeværende finansielle overslag, men i mellemtiden kan den nye forordning allerede tjene som retsgrundlag for udarbejdelse og vedtagelse af gennemførelsesregler, hvilket bør ske snarest muligt.

Forslag til

RÅDETS FORORDNING
om oprettelse af et instrument til førtiltrædelsesbistand (IPA)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 181 A,

under henvisning til forslag fra Kommissionen¹,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet², og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) For at gøre Fællesskabets eksterne bistand mere effektiv foreslås der nye rammer for programmering og levering af bistand. Ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. af oprettes der et instrument til udviklingssamarbejdet og det økonomiske samarbejde. Ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. af indføres der et europæisk naboskabs- og partnerskabsinstrument. Dette instrument er det tredje generelle instrument, der direkte støtter europæiske eksterne bistandspolitikker.
- (2) I henhold til artikel 49 i traktaten om Den Europæiske Union kan enhver europæisk stat, som overholder principperne om frihed, demokrati og respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder samt retsstatsprincippet, ansøge om at blive medlem af Unionen.
- (3) Republikken Tyrkiets ansøgning om medlemskab af Den Europæiske Union blev godkendt af Det Europæiske Råd i Helsinki i 1999, og der har været førtiltrædelsesbistand til rådighed for Tyrkiet siden 2002.
- (4) På Det Europæiske Råd i Santa Maria da Feira den 20. juni 2000³ blev det understreget, at landene i det vestlige Balkan er potentielle kandidater til medlemskab af Den Europæiske Union.
- (5) På sit møde i Thessaloniki den 19. og 20. juni 2003⁴ henviste Det Europæiske Råd til sine konklusioner fra København i december 2002 og Bruxelles i marts 2003 og

¹ EUT C [...] af [...], s. [...].

² EUT C [...] af [...], s. [...].

³ Det Europæiske Råd i Santa Maria da Feira den 19. og 20. juni 2000. Formandskabets konklusioner, nr. 66-67.

⁴ Det Europæiske Råd i Thessaloniki den 19. og 20. juni 2003. Formandskabets konklusioner, 11638/03, nr. 40.

gentog, at det var fast besluttet på fuldt ud og effektivt at støtte det europæiske perspektiv for landene i det vestlige Balkan, der vil blive en integrerende del af Den Europæiske Union, når de opfylder de opstillede kriterier.

- (6) Det Europæiske Råd i Thessaloniki i 2003 anførte også, at stabiliserings- og associeringsprocessen vil danne rammen om den europæiske kurs, som landene i det vestlige Balkan skal følge hele vejen frem til deres senere tiltrædelse.
- (7) Europa-Parlamentet har i sin beslutning om konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Thessaloniki anerkendt, at alle de vestlige Balkanlande bevæger sig i retning af tiltrædelse, men samtidig insisterede det på, at hvert enkelt land skulle vurderes ud fra eget værd⁵.
- (8) Alle vestlige Balkanlande kan derfor betragtes som potentielle kandidatlande, men der bør dog skelnes skarpt mellem kandidatlande og potentielle kandidatlande.
- (9) Endvidere anbefalede, Det Europæiske Råd i Bruxelles den 17.- 18. juni 2004⁶, at der bør indledes tiltrædelsesforhandlinger med Kroatien.
- (10) Af hensyn til sammenhæng og konsekvens i EF-bistanden bør bistanden til kandidatlandene såvel som til de potentielle kandidatlande gives inden for en sammenhængende ramme, hvor man udnytter den erfaring, der er gjort i forbindelse med tidligere førtiltrædelsesinstrumenter og forordning (EF) nr. 2666/2000.
- (11) Bistanden til kandidatlande samt til potentielle kandidatlande bør fortsat gå til at støtte dem i deres bestræbelser på at styrke demokratiske institutioner og retsstaten, at reformere den offentlige administration, at respektere menneske- og mindretalsrettigheder, at støtte udviklingen af civilsamfundet og at fremme regionalt samarbejde såvel som forsoning og genopbygning og at bidrage til bæredygtig udvikling og fattigdomsbekæmpelse i disse lande, og den bør derfor rettes mod at støtte en bred vifte af foranstaltninger vedrørende institutionsopbygning.
- (12) Bistanden til kandidatlande bør derudover fokusere på vedtagelse og gennemførelse af hele EU-retten og især forberede kandidatlandene til at gennemføre Fællesskabets landbrugs- og samhørighedspolitik.
- (13) Bistanden til potentielle kandidatlande kan omfatte en vis tilpasning til EU-retten og støtte til investeringsprojekter.
- (14) Bistanden bør ydes som led i en alsidig flerårig strategi, hvor der er taget hensyn til prioriteterne i stabiliserings- og associeringsprocessen og til dem, der er afledt af førtiltrædelsesprocessen.
- (15) Komponenterne til omstillingsstøtte og institutionsopbygning og regionalt og grænseoverskridende samarbejde bør være tilgængelige for alle modtagerlande for at

⁵ Europa-Parlamentets beslutning om Det Europæiske Råd i Thessaloniki den 19.-20. juni, mødeprotokol fra 3.7.2003 – Foreløbig udgave; P5_TA (2003) 0320; nr. 34.

⁶ Det Europæiske Råd i Bruxelles den 17. og 18. juni 2004. Formandskabets konklusioner, 10679/04, nr. 31.

bistå dem ved omstillingen og tilnærmelsen til EU og anspore dem til regionalt samarbejde.

- (16) Komponenten til regional udvikling, komponenten til menneskelige ressourcer og komponenten til udvikling af landdistrikter bør kun være tilgængelige for anerkendte kandidatlande for at hjælpe dem med at forberede sig til tiden efter tiltrædelsen, især hvad angår gennemførelsen af Fællesskabets politikker vedrørende samhørighed og udvikling af landdistrikter.
- (17) Bistanden bør forvaltes efter reglerne for ekstern bistand i forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002, og der bør gøres brug af de strukturer, der har vist sig at kunne fungere i førtiltrædelsesprocessen, for eksempel decentraliseret forvaltning, parvist samarbejde og TAIEX, men der bør også være mulighed for innovative metoder, for eksempel implementering gennem medlemsstaterne via delt forvaltning i tilfælde af grænseoverskridende programmer for Den Europæiske Unions ydre grænser.
- (18) De tiltag, der er nødvendige for at gennemføre komponenten til omstillingsstøtte og institutionsopbygning samt komponenten til regionalt og grænseoverskridende samarbejde, er forvaltningsforanstaltninger vedrørende gennemførelse af programmer med store budgetmæssige konsekvenser, og de bør derfor vedtages efter Rådets afgørelse 1999/468/EF af 28. juni 1999 om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen, og der bør i den forbindelse indgives flerårige vejledende planer til et forvaltningsudvalg.
- (19) De tiltag, der er nødvendige for gennemførelsen af komponenten til regional udvikling, komponenten til menneskelige ressourcer og komponenten til udvikling af landdistrikter, ligger tæt op ad praksis i strukturfondene, og de bør derfor vedtages efter Rådets afgørelse 1999/468/EF af 28. juni 1999 om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen, dels af rådgivnings- og dels af forvaltningsudvalg, således at der så vidt muligt gøres brug af de beslutningstagningsprocedurer, der er indført for strukturfondene.
- (20) Når Kommissionen gennemfører denne forordning gennem centraliseret forvaltning, vil den være yderst omhyggelig med at beskytte Det Europæiske Fællesskabs finansielle interesser, og især anvende regler og standarder i fællesskabsretten desangående, og når Kommissionen gennemfører denne forordning gennem andre former for forvaltning, bør Det Europæiske Fællesskabs finansielle interesser sikres ved, at der indgås aftaler om gennemførelsen, der indeholder tilstrækkelige garantier i så henseende.
- (21) Reglerne om, hvem der er berettiget til at deltage i udbuds- og tilskudskontrakter, samt reglerne om leverancens oprindelse bør være i overensstemmelse med den seneste udvikling inden for Den Europæiske Union med hensyn til afbinding af bistand, men der bør stadig være en vis fleksibilitet, så der kan tages højde for ny udvikling på området.
- (22) Hvis et modtagerland bryder de principper, som Den Europæiske Union er baseret på, eller ikke gør tilstrækkelige fremskridt hvad angår Københavnskriterierne og de prioriteter, der er fastsat i de europæiske partnerskaber eller tiltrædelseshpartnerskaberne, skal Rådet på grundlag af et forslag fra Kommissionen være i stand til at træffe de nødvendige foranstaltninger.

- (23) Der bør være bestemmelser, som gør det muligt for Rådet at ændre denne forordning ved en forenklet procedure med hensyn til, om et modtagerland skal placeres i bilag 1 eller bilag 2.
- (24) Lande, som er modtagere under de to andre instrumenter om regional ekstern bistand, bør på grundlag af gensidighed kunne deltage i indsatser under denne forordning, hvis dette giver en merværdi til fordel for den pågældende indsats' regionale, grænseoverskridende, transnationale eller globale indhold.
- (25) Eftersom de indsatser, der kan falde ind under dette instrument, vedrører gradvis tilpasning til standarder og politikker i Den Europæiske Union, også til EU-retten, med henblik på medlemskab, kan de ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne, og det er bedre at gennemføre dem på fællesskabsplan, jf. subsidiaritetsprincippet i artikel 5, stk. 2, i EF-traktaten.
- (26) Eftersom de indsatser, der kan falde ind under dette instrument, er begrænset til, hvad der er nødvendigt for at hjælpe modtagerlandene til gradvis at tilpasse sig EU-standarder og -politikker med henblik på medlemskab, er de i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet i artikel 5, stk. 2, i EF-traktaten.
- (27) Med indførelsen af det nye system for Fællesskabets førtiltrædelsesbistand bliver det nødvendigt at ophæve Rådets forordning (EØF) nr. 3906/89 af 18. december 1989 om økonomisk bistand til Republikken Ungarn og Folkerepublikken Polen⁷, Kommissionens forordning (EF) nr. 2760/98 af 18. december 1998 om gennemførelse af et program for grænseoverskridende samarbejde inden for rammerne af Phare-programmet⁸, Rådets forordning (EF) nr. 1266/1999 af 21. juni 1999 om samordning af støtten til ansøgerlandene som led i førtiltrædelsesstrategien og om ændring af forordning (EØF) nr. 3906/89⁹, Rådets forordning (EF) nr. 1267/1999 af 21. juni 1999 om oprettelse af et strukturpolitisk førtiltrædelsesinstrument¹⁰, Rådets forordning (EF) nr. 1268/1999 af 21. juni 1999 om fællesskabsstøtte til førtiltrædelsesforanstaltninger inden for landbrug og udvikling af landdistrikter i ansøgerlandene i Central- og Østeuropa i førtiltrædelsesperioden¹¹, Rådets forordning (EF) nr. 555/2000 af 13. marts 2000 om iværksættelsen af foranstaltninger som led i førtiltrædelsesstrategien for Republikken Cypern og Republikken Malta¹², Rådets forordning (EF) nr. 2666/2000 af 5. december 2000 om bistand til Albanien, Bosnien-Hercegovina, Kroatien, Forbundsrepublikken Jugoslavien og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien samt om ophævelse af forordning (EF) nr. 1628/96 og om ændring af forordning (EØF) nr. 3906/89 og (EØF) nr. 1360/90 og af afgørelse 97/256/EF og 1999/311/EF¹³ og Rådets forordning (EF) nr. 2500/2001 af 17. december 2001 om

⁷ EFT L 375 af 23.12.1989, s. 11. Senest ændret ved forordning (EF) nr. 769/2004 (EUT L 123 af 27.4.2004, s. 1).

⁸ EFT L 345 af 19.12.1998, s. 49. Senest ændret ved forordning (EF) nr. 1822/2003 (EUT L 267 af 17.10.2003, s. 9).

⁹ EFT L 161 af 26.6.1999, s. 68.

¹⁰ EFT L 161 af 26.6.1999, s. 73. Senest ændret ved forordning (EF) nr. 769/2004.

¹¹ EFT L 161 af 26.6.1999, s. 87. Senest ændret ved forordning (EF) nr. 769/2004.

¹² EFT L 68 af 16.3.2000, s. 3. Senest ændret ved forordning (EF) nr. 769/2004.

¹³ EFT L 306 af 7.12.2000, s. 1. Senest ændret ved forordning (EF) nr. 2415/2001 (EFT L 327 af 12.12.2001, s. 3).

finansiel førtiltrædelsesstøtte til Tyrkiet og om ændring af forordning (EF) nr. 3906/89, (EF) nr. 1267/1999, (EF) nr. 1268/1999 og (EF) nr. 555/2000¹⁴ -

UDSTEDT FØLGENDE FORORDNING:

AFSNIT I: ALMINDELIGE BESTEMMELSER

Artikel 1

Modtagere og overordnet mål

Fællesskabet bistår de lande, der er anført i bilagene, med gradvis tilpasning til standarder og politikker i Den Europæiske Union, også til EU-retten, med henblik på medlemskab.

Artikel 2

Anvendelsesområde

1. Bistanden anvendes i givet fald til at støtte især følgende områder:
 - (a) styrkelse af demokratiske institutioner og retsstaten
 - (b) reform af offentlig administration, herunder indførelse af et system, som gør det muligt at decentralisere bistandsforvaltningen til modtagerlandet efter reglerne i forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002¹⁵.
 - (c) økonomisk reform
 - (d) fremme og beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder og øget respekt for mindretalsrettigheder
 - (e) udvikling af civilsamfundet
 - (f) forsoning, tillidsskabende foranstaltninger og genopbygning
 - (g) regionalt og grænseoverskridende samarbejde.
2. For lande, der er anført i bilag 1, anvendes bistanden også til at støtte følgende områder:
 - (a) gradvis tilpasning til EU-retten
 - (b) social og økonomisk udvikling.
3. For lande, der er anført i bilag 2, anvendes bistanden også til især at støtte følgende områder:
 - (a) vedtagelse og gennemførelse af EU-retten

¹⁴ EFT L 342 af 27.12.2001, s. 1. Senest ændret ved forordning (EF) nr. 769/2004.

¹⁵ EFT L 248 af 16.9.2002, s. 1.

- (b) støtte til politikudvikling samt forberedelse til gennemførelse og forvaltning af Fællesskabets fælles landbrugspolitik og samhørighedspolitik.

Artikel 3 ***Komponenter***

1. Bistanden programmeres og gennemføres efter følgende komponenter:
 - (a) omstillingsstøtte og institutionsopbygning
 - (b) regionalt og grænseoverskridende samarbejde
 - (c) regionaludvikling
 - (d) udvikling af menneskelige ressourcer
 - (e) udvikling af landdistrikter.
2. Kommissionen sørger for koordinering og sammenhæng mellem bistand, der ydes under de forskellige komponenter.
3. Kommissionen handler i medfør af proceduren i artikel 11, stk. 1, litra a), i denne forordning og vedtager regler for gennemførelse af denne forordning. Når disse regler vedrører gennemførelse af artikel 7 til 9 i denne forordning, høres de udvalg, der er ansvarlige for den pågældende komponent først, efter proceduren i artikel 3 i afgørelse 1999/468/EF i overensstemmelse med samme afgørelses artikel 7, stk. 3.

Artikel 4 ***Rammer for bistanden og tildeling af midler***

1. Kommissionen fastlægger ud fra en strategisk tilgang, hvor der er taget hensyn til de finansielle overslag såvel som til de europæiske partnerskaber og tiltrædelsespartnerskaberne, en vejledende flerårig ramme med tildeling af midler pr. komponent og land og i givet fald pr. tema. Denne revideres årligt ud fra et sæt af objektive kriterier, herunder absorptionsevne, behovsvurdering, overholdelse af betingelser og forvaltningsevne. Den revideres også i givet fald i tilfælde af ekstraordinære bistandsforanstaltninger eller midlertidige beredskabsprogrammer, der vedtages i henhold til forordningen om oprettelse af stabilitetsinstrumentet. Midler, der tildeles grænseoverskridende samarbejdsprogrammer med medlemsstater, skal mindst svare til den hertil knyttede finansiering fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling.
2. Kommissionen meddeler hvert år Rådet og Europa-Parlamentet den vejledende flerårige ramme.
3. For landene i bilag 1 baseres bistanden på de europæiske partnerskaber. Bistanden programmeres på grundlag af en enkelt ramme pr. land og pr. komponent, og dækker de prioriteter, der er defineret i analysen af situationen i hver enkelt stat, og som forberedelsen til yderligere integration i Den Europæiske Union skal være koncentreret om, i lyset af de kriterier, der er fastlagt af Det Europæiske Råd, og de

fremskridt, der er gjort med gennemførelse af stabiliserings- og associeringsaftaler, herunder det regionale samarbejde.

4. For landene i bilag 2 baseres bistanden på tiltrædelsespartnerskaberne. Bistanden programmeres på grundlag af en enkelt ramme pr. land og pr. komponent, og dækker de prioriteter, der er defineret i analysen af situationen i hver enkelt stat, og som forberedelsen til tiltrædelse skal være koncentreret om, i lyset af de politiske og økonomiske kriterier og de fremskridt, der er gjort med vedtagelse og gennemførelse af fællesskabsretten.

AFSNIT II: REGLER VEDRØRENDE SPECIFIKKE KOMPONENTER

Artikel 5

Komponent til omstilling og institutionsopbygning

1. Komponenten til omstillingsstøtte og institutionsopbygning hjælper de lande, der er anført i bilag 1 og 2, med at nå de i artikel 2 fastlagte mål.
2. Den kan blandt andet benyttes til at finansiere kapacitets- og institutionsopbygning såvel som investering, forudsat at sidstnævnte ikke er omfattet af artikel 6 til 9 i denne forordning.
3. Der kan også ydes bistand under denne komponent til at støtte de i bilag 1 og 2 anførte landes deltagelse i fællesskabsprogrammer og –agenturer.

Artikel 6

Komponent til regionalt og grænseoverskridende samarbejde

1. Komponenten til regionalt og grænseoverskridende samarbejde kan støtte de i bilag 1 og 2 anførte lande i regionalt, grænseoverskridende og i givet fald transnationalt og interregionalt samarbejde indbyrdes og mellem dem og EU-medlemsstaterne.
2. Et sådant samarbejde skal have til formål at fremme stabilitet, sikkerhed og velstand af gensidig interesse for alle berørte lande og at tilskynde dem til harmonisk, afbalanceret og bæredygtig udvikling.
3. Samarbejdet vil blive koordineret med andre EF-instrumenter til grænseoverskridende, transnationalt og interregionalt samarbejde, hvor det er hensigtsmæssigt. Hvis der er tale om grænseoverskridende samarbejde med medlemsstater, dækker denne komponent regionerne på begge sider af den eller de respektive grænser.
4. Inden for de mål, der er fastsat i denne artikel, kan denne komponent blandt andet benyttes til at finansiere kapacitets- og institutionsopbygning samt investering.

Artikel 7
Komponent til regionaludvikling

1. Komponenten til regionaludvikling støtter landene i bilag 2 med politikudvikling samt forberedelse til gennemførelse og forvaltning af Fællesskabets samhørighedspolitik, navnlig deres forberedelse til Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Samhørighedsfonden.
2. Den kan navnlig bidrage til at finansiere den type foranstaltninger, der er omhandlet i forordning [(EF) nr. 1783/1999¹⁶] og forordning [(EF) nr. 1164/1994¹⁷].

Artikel 8
Komponent til udvikling af menneskelige ressourcer

1. Komponenten til udvikling af menneskelige ressourcer støtter kandidatlandene i bilag 2 med politikudvikling samt forberedelse til gennemførelse og forvaltning af Fællesskabets samhørighedspolitik, navnlig deres forberedelse til Den Europæiske Socialfond.
2. Den kan især bidrage til at finansiere den type foranstaltninger, der er omhandlet i forordning [(EF) nr. 1784/1999¹⁸].

Artikel 9
Komponent til udvikling af landdistrikter

1. Komponenten til udvikling af landdistrikter støtter kandidatlandene i bilag 2 med politikudvikling samt forberedelse til gennemførelse og forvaltning af Fællesskabets fælles landbrugspolitik. Den skal især bidrage til en bæredygtig tilpasning af landbrugssektoren og landdistrikter og til at forberede kandidatlandene til gennemførelse af EU-retten hvad angår den fælles landbrugspolitik og tilknyttede politikker.
2. Den kan især bidrage til at finansiere den type foranstaltninger, der er omhandlet i forordning (EF) nr. 1257/1999¹⁹.

AFSNIT III: FORVALTNING OG GENNEMFØRELSE

Artikel 10
Forvaltning af bistanden, indberetning

1. Kommissionen er ansvarlig for gennemførelsen af denne forordning og den handler efter proceduren i artikel 11.

¹⁶ EFT L 213 af 13.8.1999, s. 1.
¹⁷ EFT L 130 af 25.5.1994, s. 1.
¹⁸ EFT L 213 af 13.8.1999, s. 5.
¹⁹ EFT L 160 af 26.6.1999, s. 80.

2. Foranstaltninger under denne forordning gennemføres i overensstemmelse med forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002²⁰. EF-finansiering kan især tage form af finansieringsaftaler mellem Kommissionen og modtagerlandet, indkøbsaftaler eller tilskudsftaler med nationale eller internationale offentligretlige organer eller fysiske eller juridiske personer, der er ansvarlige for at gennemføre foranstaltningen, eller arbejdskontrakter. For grænseoverskridende programmer med medlemsstater efter artikel 6 i denne forordning overdrages selve gennemførelsen til medlemsstaterne, og i så fald gennemføres de ved delt forvaltning efter de relevante bestemmelser i forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002. I tilfælde af delt forvaltning handler den forvaltende myndighed efter reglerne og principperne i Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999.
3. Kommissionen kan også modtage og forvalte midler fra andre donorer for at gennemføre foranstaltninger sammen med disse donorer, som en formålsbestemt indtægt efter artikel 18 i forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002.
4. Kommissionen kan i henhold til artikel 54 i forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002, beslutte at overlade offentligretlige opgaver og navnlig budgetgennemførelsesopgaver til de organer, der er anført i artikel 54, stk. 2, i pågældende forordning. De organer, der er defineret i artikel 54, stk. 2, litra c), i pågældende forordning, kan få overdraget offentligretlige opgaver, hvis de har en anerkendt international status og overholder de internationalt anerkendte forvaltnings- og kontrolsystemer, og der bliver ført tilsyn med dem af en offentlig myndighed.
5. Budgetforpligtelser for foranstaltninger, der løber over mere end et regnskabsår, kan opdeles på flere år i årlige trancher.
6. Kommissionen sender hvert år Europa-Parlamentet og Rådet en rapport om gennemførelsen af Fællesskabets bistand under dette instrument. Rapporten skal indeholde oplysninger om, hvilke foranstaltninger der er finansieret i årets løb, og om resultaterne af overvågningsarbejdet, og den giver en vurdering af de resultater, der er opnået i forbindelse med gennemførelsen af bistanden.

Artikel 11 *Udvalg*

1. Kommissionen bistås af følgende udvalg henholdsvis komitéer, der består af repræsentanter for medlemsstaterne, og som har Kommissionens repræsentant som formand:
 - (a) Der nedsættes et udvalg for omstillingsstøtte og institutionsopbygning, som afgiver udtalelse om flerårige vejledende planer ud fra den strategiske tilgang og de prioriteter, der er fastlagt i de europæiske partnerskaber og tiltrædelseshpartnerskaberne, og som er udarbejdet under henvisning til artikel 5 og 6. Når der henvises til dette stykke, anvendes den forvaltningsprocedure, som er omhandlet i artikel 4 i afgørelse 1999/468/EF i overensstemmelse med

²⁰ EFT L 248 af 16.9. 2002, s. 1.

samme afgørelses artikel 7, stk. 3. Det tidsrum, der er omhandlet i artikel 4, stk. 3, i afgørelse 1999/468/EF, fastsættes til seks uger. Udvalget vedtager selv sin forretningsorden.

- (b) Den komité, der er nedsat i medfør af artikel 47, stk. 1, litra a), i forordning (EF) nr. 1260/1999²¹, afgiver udtalelse om bistand, der ydes inden for rammerne af artikel 7, efter reglerne i pågældende forordning, særlig artikel 47, stk. 2 og 3.
 - (c) Det udvalg, der er nedsat i medfør af artikel 147 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, afgiver udtalelse om bistand, der ydes inden for rammerne af artikel 8, efter reglerne i forordning (EF) nr. 1260/1999²², særlig artikel 49.
 - (d) De komitéer, der er nedsat i medfør af artikel 47, stk. 1, litra c), i forordning (EF) nr. 1260/1999²³ og artikel 11 i forordning (EF) nr. 1258/1999²⁴, afgiver udtalelse om bistand, der ydes inden for rammerne af artikel 9, efter reglerne i disse to forordninger, særlig artikel 47, stk. 2 og 3, i forordning (EF) nr. 1260/1999 og artikel 12 til 15 i forordning (EF) nr. 1258/1999.
2. Udvalget for Institutionsopbygning varetager koordineringen af bistanden, jf. artikel 3, stk. 2, i denne forordning.
 3. En observatør fra Den Europæiske Investeringsbank deltager i udvalgenes henholdsvis komitéernes arbejde i spørgsmål, der vedrører banken.

Artikel 12 *Bistandstyper*

1. Bistanden i henhold til denne forordning kan blandt andet benyttes til at finansiere investeringer, indkøbsaftaler, tilskud, herunder rentegodtgørelser, lånegarantier og finansiell bistand, budgetstøtte og andre særlige former for budgetbistand samt bidraget til kapitalen i internationale finansielle institutioner eller regionale udviklingsbanker. Budgetstøtten er betinget af, at administrationen af partnerlandets offentlige finanser er tilstrækkelig gennemskuelig, pålidelig og effektiv, og at der er indført veldefinerede sektorrettede eller makroøkonomiske politikker, der er godkendt af internationale finansieringsinstitutioner.
2. Bistanden kan også tage form af administrative samarbejdsforanstaltninger med inddragelse af offentligt ansatte eksperter, der udsendes af medlemsstaterne. Sådanne projekter gennemføres efter gennemførelsesregler, der fastsættes af Kommissionen.

²¹ EFT L 161 af 26.6.1999, s. 1.

²² EFT L 161 af 26.6.1999, s. 1.

²³ EFT L 161 af 26.6.1999, s. 1.

²⁴ EFT L 160 af 26.6.1999, s. 103.

Artikel 13
Gennemførelse af bistanden

Bistanden kan også benyttes til at dække omkostninger i forbindelse med forberedelse, opfølgning, kontrol, revision og evaluering, som er umiddelbart nødvendige for programstyringen og for at nå målene for programmet, navnlig undersøgelser, møder, information og presseomtale, udgifter i forbindelse med edb-net til informationsudveksling samt alle andre udgifter til administrativ og teknisk bistand, som Kommissionen kan benytte sig af til programstyringen. Den dækker også omkostninger til administrativ støtte med henblik på dekoncentration af programstyring til Kommissionens delegerationer i tredjelande.

Artikel 14
Gennemførelse af bistanden

1. Kommissionen og modtagerlandene indgår rammeaftaler om gennemførelsen af bistanden.
2. Sideaftaler vedrørende gennemførelse af bistanden indgås mellem Kommissionen og modtagerlandet eller i givet fald dets ansvarlige myndigheder.

Artikel 15
Beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser

1. Alle aftaler, der indgås på baggrund af denne forordning, skal indeholde bestemmelser, der sikrer beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser, især hvad angår svig, korruption og enhver anden uregelmæssighed, i overensstemmelse med Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2988/1995, (EF, Euratom) nr. 2185/1996 og (EF) nr. 1073/1999.
2. I aftalerne skal det udtrykkeligt angives, at Kommissionen og Revisionsretten har beføjelse til at foretage revision på grundlag af bilag og på stedet og hos alle kontrahenter og underkontrahenter, som har modtaget fællesskabsmidler. De skal også udtrykkeligt tillade Kommissionen at foretage kontrol og inspektion på stedet som fastsat i forordning (EF, Euratom) nr. 2185/1996.
3. I alle kontrakter, der indgås i forbindelse med gennemførelse af førtiltrædelsesbistand, skal Kommissionens og Revisionsrettens rettigheder sikres, som det fremgår af stk. 2 i denne artikel, under og efter gennemførelsen af kontrakterne.

Artikel 16
Regler for deltagelse og oprindelse, tilskudsberettigelse

1. Ved indkøbs- eller tilskudsftaler, der finansieres under denne forordning, er deltagelse åben for alle fysiske eller juridiske personer fra Det Europæiske Fællesskabs medlemsstater, som falder ind under traktaternes anvendelsesområde.

2. Ved indkøbs- eller tilskudsafalter, der finansieres under denne forordning, er deltagelse også åben for alle fysiske eller juridiske personer fra
 - ethvert land, der er et modtagerland under denne forordning
 - ethvert land, der er et modtagerland under det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument
 - enhver medlemsstat i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde
 - ethvert andet land i de tilfælde, hvor Kommissionen har besluttet, at der er sikkerhed for gensidig adgang til ekstern bistand.
3. Ved indkøbs- eller tilskudsafalter, der finansieres under denne forordning, er deltagelse også åben for alle internationale organisationer.
4. Ekspertes, der bliver foreslået i forbindelse med indgåelse af aftaler, skal ikke opfylde de ovenfor anførte nationalitetsbetingelser.
5. Alle leverancer og materialer, der indkøbes under en aftale, der finansieres i henhold til denne forordning, skal have oprindelse i Fællesskabet eller i et land, der er støtteberettiget i henhold til stk. 2.
6. Kommissionen kan i behørigt dokumenterede tilfælde tillade, at fysiske og juridiske personer fra andre lande deltager, eller at der benyttes leverancer og materialer af en anden oprindelse.
7. I henhold til artikel 114 i forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 kan der ydes tilskud til fysiske personer.

Artikel 17 *Suspension af bistanden*

1. Respekt for principperne om demokrati, retsstaten og for menneskerettigheder og mindretalsrettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder er et væsentligt element for anvendelsen af denne forordning og tildeling af bistand i henhold til den. EF-bistand til Albanien, Bosnien-Hercegovina, Kroatien, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Serbien og Montenegro er også underlagt de betingelser, der er fastlagt af Rådet i konklusionerne fra 29. april 1997, navnlig hvad angår modtagernes tilsagn om at gennemføre demokratiske, økonomiske og institutionelle reformer.
2. Hvis et modtagerland ikke respekterer disse principper eller forpligtelserne i det relevante partnerskab med Den Europæiske Union, eller der ikke gøres tilstrækkelige fremskridt hen imod opfyldelsen af tiltrædelseskriterierne, kan Rådet, der træffer afgørelse med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen, tage passende skridt med hensyn til al bistand, der ydes til et modtagerland under denne forordning.

AFSNIT IV: OVERGANGSBESTEMMELSER OG AFSLUTTENDE BESTEMMELSER

Artikel 18 *Modtagerlandets status*

Hvis et modtagerland, der er anført i bilag 1 til denne forordning, får kandidatstatus i medfør af en afgørelse truffet af Rådet i henhold til artikel 49, stk. 1, første punktum, i traktaten om Den Europæiske Union, træffer Rådet afgørelse med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen om at overføre dette land fra bilag 1 til bilag 2.

Artikel 19 *Interinstrumental bestemmelse*

For at sikre en sammenhængende og effektiv EF-bistand kan Kommissionen beslutte, at andre lande, territorier og regioner kan nyde godt af foranstaltninger under denne forordning, hvis det pågældende projekt eller program har en regional, grænseoverskridende, transnational eller global karakter.

Artikel 20 *Overgangsbestemmelser*

1. Den 1. januar 2007 ophæves følgende forordninger:
 - Forordning (EØF) nr. 3906/1989
 - Forordning (EF) nr. 2760/1998
 - Forordning (EF) nr. 1266/1999
 - Forordning (EF) nr. 1267/1999
 - Forordning (EF) nr. 268/1999
 - Forordning (EF) nr. 555/2000
 - Forordning (EF) nr. 2500/2001
2. De ophævede forordninger samt forordning (EF) nr. 2666/2000 gælder fortsat for retsakter og forpligtelser til gennemførelse af budgetterne for årene forud for 2007.
3. Hvis det bliver nødvendigt med særlige foranstaltninger for at lette overgangen fra det system, der blev indført ved forordning (EØF) nr. 3906/1989, (EF) nr. 2760/1998, (EF) nr. 1266/1999, (EF) nr. 1267/1999, (EF) nr. 1268/1999, (EF) nr. 555/2000, (EF) nr. 2666/2000 eller (EF) nr. 2500/2001, til det, der indføres ved denne forordning, vedtages sådanne foranstaltninger af Kommissionen efter procedurene i artikel 11 i denne forordning.

Artikel 21
Ikrafttræden

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Den anvendes fra den 1. januar 2007.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne
Formand

BILAG 1

f.eks.:

- Albanien
- Bosnien-Hercegovina
- Serbien og Montenegro
- Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien

BILAG 2

f.eks.:

- Kroatien
- Tyrkiet

LEGISLATIVE FINANCIAL STATEMENT

Policy area: Enlargement

Activity: Pre-accession assistance

TITLE OF ACTION: INSTRUMENT FOR PRE-ACCESSION (IPA)

1. BUDGET LINES + HEADINGS (AS IN PDB 2005)

**05 01 ADMINISTRATIVE EXPENDITURE OF POLICY AREA
'AGRICULTURE'**

05 01 04 03 The SAPARD pre-accession Instrument – Expenditure on administrative management

**05 05 SPECIAL ACCESSION PROGRAMME FOR
AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPMENT (SAPARD)**

05 05 01 01 The SAPARD pre-accession Instrument

05 05 01 02 The SAPARD pre-accession Instrument – Completion of the SAPARD pre-accession assistance relating to eight applicant countries

**05 49 EXPENDITURE ON ADMINISTRATIVE MANAGEMENT
OF PROGRAMMES COMMITTED IN ACCORDANCE
WITH THE FORMER FINANCIAL REGULATION**

05 49 04 03 The SAPARD Pre-accession Instrument – Expenditure on administrative management

**06 01 ADMINISTRATIVE EXPENDITURE OF POLICY AREA
'ENERGY AND TRANSPORT'**

06 01 04 09 Intelligent energy – Europe programme (2003 to 2006): external strand – Coopener - Expenditure on administrative management

06 04 CONVENTIONAL AND RENEWABLE ENERGIES

06 04 02 Intelligent energy – Europe programme (2003 to 2006): external strand – Coopener (in part)

**07 01 ADMINISTRATIVE EXPENDITURE OF POLICY AREA
'ENVIRONMENT'**

07 01 04 05 LIFE (European Financial Instrument for the Environment – 2000 to 2006 – Operations outside Community territory – Expenditure on administrative management (in part)

- 07 02** **GLOBAL ENVIRONMENTAL AFFAIRS**
- 07 02 02 LIFE (European Financial Instrument for the Environment – 2000 to 2006 – Operations outside Community territory (in part))
- 13 01** **ADMINISTRATIVE EXPENDITURE OF POLICY AREA ‘REGIONAL POLICY’**
- 13 01 04 02 Instrument for structural policies for pre-accession (ISPA) – Expenditure on administrative management
- 13 05** **PRE-ACCESSION INTERVENTIONS RELATED TO THE STRUCTURAL POLICIES**
- 13 05 01 01 Instrument for structural policies for pre-accession
- 13 05 01 02 Instrument for structural policies for pre-accession – Closure of pre-accession assistance relating to eight applicant countries
- 13 49** **EXPENDITURE ON ADMINISTRATIVE MANAGEMENT OF PROGRAMMES COMMITTED IN ACCORDANCE WITH THE FORMER FINANCIAL REGULATION**
- 13 49 04 02 Instrument for structural policies for pre-accession – Expenditure on administrative management
- 14 03** **INTERNATIONAL ASPECTS OF TAXATION AND CUSTOMS**
- 14 03 02 Customs co-operation and international assistance (Customs 2007) (in part)
- 19 01** **ADMINISTRATIVE EXPENDITURE OF POLICY AREA ‘EXTERNAL RELATIONS’**
- 19 01 04 08 Assistance for the countries of the western Balkans – Expenditure on administrative management
- 19 01 04 11 Development and consolidation of democracy and the rule of law – Respect for human rights and fundamental freedoms – Expenditure on administrative management (partially)
- 19 04** **EUROPEAN INITIATIVE FOR DEMOCRACY AND HUMAN RIGHTS (EIDHR)**
- 19 04 02 Support for the victims of human rights’ abuses (partially)
- 19 04 03 Development and consolidation of democracy and the rule of law – Respect for human rights and fundamental freedoms (partially)

19 04 04 Support for the activities of international criminal tribunals and the International Criminal Court (partially)

19 07 RELATIONS WITH THE WESTERN BALKANS

19 07 01 Assistance for the countries of the western Balkans

19 07 02 Assistance to Serbia and Montenegro

19 07 03 Aid for the reconstruction of Kosovo

19 07 04 Interim civilian administrations

19 49 EXPENDITURE ON ADMINISTRATIVE MANAGEMENT OF PROGRAMMES COMMITTED IN ACCORDANCE WITH THE FORMER FINANCIAL REGULATION

19 49 04 07 Assistance for the countries of the western Balkans – Expenditure on administrative management

19 49 04 10 Development and consolidation of democracy and the rule of law – Respect for human rights and fundamental freedoms – Expenditure on administrative management (partially)

22 01 ADMINISTRATIVE EXPENDITURE ON POLICY AREA ‘ENLARGEMENT’

22 01 04 01 Pre-accession assistance for countries of central and eastern Europe – Expenditure on administrative management

22 01 04 02 Pre-accession strategy for Turkey – Expenditure on administrative management

22 01 04 03 Phasing-out of pre-accession assistance for new Member States – Expenditure on administrative management

22 01 04 05 Technical Assistance Information Exchange Office (TAIEX) actions in the framework of the pre-accession instruments – Expenditure on administrative management

22 02 PRE-ACCESSION ASSISTANCE INSTRUMENTS

22 02 01 Pre-accession assistance for countries of central and eastern Europe

22 02 02 Cross-border co-operation for central and eastern Europe

22 02 03 Completion of the Phare pre-accession assistance

22 02 04 01 Pre-accession assistance for Turkey

22 02 04 02 Completion of the former co-operation with Turkey

22 02 05	Pre-accession assistance for Malta and Cyprus
22 02 06	Technical Assistance Information Exchange Office (TAIEX) actions in the framework of the pre-accession instruments
22 02 07	Impact of enlargement in EU border regions – Preparatory actions
22 02 08	Subsidy for organising traineeships for young diplomats from the applicant countries
22 02 09	Pilot project on demining activities in Cyprus
22 02 10	Pre-accession multi-country horizontal programmes
22 04	INFORMATION AND COMMUNICATION STRATEGY
22 04 01	Prince - Information and communication strategy
22 49	EXPENDITURE ON ADMINISTRATIVE MANAGEMENT OF PROGRAMMES COMMITTED IN ACCORDANCE WITH THE FORMER FINANCIAL REGULATION
22 49 04 01	Pre-accession assistance for countries of central and eastern Europe – Expenditure on administrative management
22 49 04 02	Pre-accession assistance for Turkey – Expenditure on administrative management
22 49 04 03	Pre-accession strategy for Malta and Cyprus – Expenditure on administrative management

In addition, under title 4 (Employment and social affairs), a new chapter will have to be created to host the Human Resources Development Component of the IPA, with a corresponding “support administrative expenditure” item in the article 04 01 04 XX.

2. OVERALL FIGURES

2.1. Total allocation for action (Part B): € million for commitment

€ 14 653 million euros

2.2. Period of application:

2007-2013

(start and expiry years)

2.3. Overall multi-annual estimate of expenditure: (current prices)

- (a) Schedule of commitment appropriations/payment appropriations (financial intervention) *(see point 6.1.1)*

€ million

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 *and following	Total
Commitments	1.426	1.631	1.734	1.977	2.294	2.441	2.564	14.067
Payments	285	754	1.264	1.690	1.898	2.116	6.060	14.067

- (b1) Technical and administrative assistance: of which staff *(see point 6.1.2)*

Commitments	28	31	34	39	47	52	55	286
Payments	28	31	34	39	47	52	55	286

- (b2) Technical and administrative assistance: of which support expenditure *(see point 6.1.2)*

Commitments	32	37	38	43	48	50	52	300
Payments	32	37	38	43	48	50	52	300

Subtotal a+b								
Commitments	1.486	1.699	1.806	2.059	2.389	2.543	2.671	14.653
Payments	345	822	1.336	1.772	1.993	2.218	6.167	14.653

- (c) Overall financial impact of human resources and other administrative expenditure *(see points 7.2 and 7.3)*

Commitments/ payments	65	76	82	95	113	122	130	683
--------------------------	----	----	----	----	-----	-----	-----	-----

TOTAL a+b2+c								
Commitments	1.523	1.744	1.854	2.115	2.455	2.613	2.746	15.050
Payments	382	867	1.384	1.828	2.059	2.288	6.242	15.050

* following years only applies to payment appropriations

2.4. Compatibility with financial programming and financial perspective

Proposal is compatible with the 2007-2013 financial programming of heading 4, as set out in the Communication from the Commission “Building our common Future: Policy challenges and Budgetary means of the Enlarged Union 2007-2013” – COM (2004) 101 of 10 February 2004.

2.5. Financial impact on revenue:

Proposal has no financial implications (involves technical aspects regarding implementation of a measure)

3. BUDGET CHARACTERISTICS

Type of expenditure		New	EFTA contribution	Contributions from applicant countries	Heading in financial perspective
Non comp	Diff	YES	NO	NO	4

4. LEGAL BASIS

Article 181a of the Treaty

5. DESCRIPTION AND GROUNDS

5.1. Need for Community intervention

5.1.1. Objectives pursued

The Instrument is intended to facilitate the entry into the Union of those countries deemed to be candidates or potential candidates for membership. This covers Turkey and the countries of the Western Balkans.

The intention is that future candidate countries should be treated broadly the same as past candidate countries. As the countries of the Western Balkans become candidate countries, it is proposed that they will receive per capita per year about the level of assistance established in the financial perspective 2000-2006, under heading 7, for the 10 candidate countries in central and eastern Europe. For Turkey, taking into account the size and absorption capacity of the country, it is proposed that there will be a gradual increase in assistance over the period 2007-2013, towards this level. After the accession of 8 of the central and eastern European candidate countries in 2004, assistance to the remaining countries, Bulgaria and Romania, was increased by 20%, 30% and 40% over the years 2004-2006, in the run up to their planned accession in 2007. Such an enhanced level of funding is not proposed under IPA.

The Instrument will focus on two main priorities:

- helping countries to fulfil the political, economic and acquis-related criteria for membership (the Accession Criteria) and to build up administrative and judicial capacity

- helping countries prepare for EU Structural, Cohesion and Rural Development Funds (EU Funds) after accession (both by preparing the necessary structures and systems and by financing projects)

To do this, the Instrument will have five Components:

- Transition Assistance and Institution Building (both “soft”, in terms of know-how, and “hard”, in terms of physical investment) to help countries meet the Accession Criteria and improve their administrative and judicial capacity
- Regional and Cross-Border Co-operation
- Regional Development (to help prepare for Structural Funds ERDF programmes - and Cohesion Funds)
- Human Resources Development (to help prepare for Structural Funds ESF programmes)
- Rural Development (to help prepare for Agriculture and Rural Development).

There will be a clear differentiation within the Instrument between assistance to potential candidates (or “pre-candidates”), listed in Annex I of the Regulation, and to recognised candidate countries, listed in Annex II of the Regulation.

For pre-candidate countries, the assistance will consist of institution building, in particular to strengthen the Copenhagen political criteria, enhance administrative and judicial capacity and selectively promote some alignment with the *acquis* in areas of mutual advantage. This will be complemented by regional and cross-border co-operation, investment to promote economic and social development and other transition measures to foster stabilisation and reconciliation throughout the Western Balkans. The pre-candidate countries will, therefore, benefit only from the Transition and Institution Building Component and the Regional and Cross-border Co-operation Components of the Instrument. They will, therefore, receive a level of funding less than that proposed for candidate countries.

For the candidate countries, the full pre-accession package will apply. The institution building effort will, therefore, focus on full rather than selective alignment with the *acquis*, and these countries will also benefit from the other three components of the Instrument designed to help prepare candidate countries for EU Funds after accession.

The assistance to pre-candidate countries will also be designed to bring them step by step, within a coherent framework, closer to candidate country status, and ultimately membership.

Decisions on when pre-candidate countries will become candidate countries and when candidate countries will join the Union are for the European Council and this Regulation will respond to the implications of those decisions.

The objectives of this Instrument will also embrace the objectives for sustainable development outlined in COM (2004) 101final.

Specific objectives to target specific sectoral objectives for preparation for accession will be fixed for each Component.

The development and consolidation of democracy and the rule of law, and respect for human rights and fundamental freedoms constitute key objectives of the European Union's external policies. Within the framework of the present Regulation and its geographical scope, the European Community will contribute to the implementation of operations advancing respect for human rights and fundamental freedoms, promoting and strengthening democratic processes, [including where appropriate through election observation and assistance,] and developing and consolidating the rule of law and good governance.

5.1.2 and 5.1.3 Ex post and ex ante evaluation

The Commission carried out in the second half of 2003 an extensive high-level review of the whole range of European Community external instruments, in the context of the preparation of its proposals for the new financial perspectives. The Commission established the "Peace Group" which was tasked with leading the identification of the future priorities for external relations and the instruments needed to serve those priorities. This Group functioned at both the level of the external relations Commissioners and the services. It met regularly between April and December 2003 and developed the principles, which were set out in the Communication "Building our Common Future, Policy Challenges and Budgetary Means of the Enlarged Union 2007-2013"²⁵. The need to align objectives and instruments more closely to European Union values and interests was identified as being fundamentally important.

In particular, the "Peace Group" underlined that the European Union's values, reflected by its democratic tradition, social model and integration experience, include human dignity, the rule of law, human rights, solidarity, equality between the sexes, adherence to the multilateral system of the United Nations and support, within the multilateral economic system, for regionalism as a force for development and stability. It emphasised that its interests drive the European Union to promote stable international growth founded on sustainable development. In this way it guarantees itself increasing outlets and quality jobs on competitive, open and regulated markets. Finally, the "Peace Group" recommended that the European Union promotes its values and interests by operating simultaneously as a continental power, and as a global economic and political player.

As far as external community instruments are concerned, the "Peace Group" recognised that the European Union's co-operation and assistance policy is the result of 50 years of successive sedimentation, which results in a multiplication of assistance instruments and a fragmentation of aid management both in terms of programming and implementation functions (even if recent policy and structural reforms have helped to improve coherence and consistency of the European Union's co-operation and assistance policy).

The "Peace Group" put forward that the European Union's framework for external assistance should be rationalised and simplified by a reduction in the number of legal bases, the number of budget lines, and the number of programmes. More precisely, it recommended that:

- the complex structure of existing aid programs (EDF, ALA, MEDA, TACIS, CARDS, etc...) covering a wide range of interventions (peacekeeping and post-crisis operations; rehabilitation; economic reforms; projects; human rights programs; budgetary support) should be significantly streamlined;

²⁵ KOM(2004) 101 du 10 février 2004.

- European Community and Member States policies and implementation should be harmonised.

Furthermore, the “Peace Group” underlined the following points:

- Large geographic programmes based on the principles of ownership and partnership with partner countries and regions and thematic programmes allowing for policy initiatives by the Community should be maintained;
- Strategy papers, subject to regular reviews, are the right tool to ensure overall policy coherence and to respect external policy objectives in the different areas as well as in the external aspects of internal policies;
- Resources should be allocated to partner countries according to expected and measured performances and strategy papers process, backed up by stronger analytical capabilities, should confront goals and achievements;
- Performance-based allocations do not mean increased conditionality in the traditional sense and the issue of political conditionality should be approached cautiously, on the basis of lessons drawn from experience;
- Though this is not necessarily a solution in each and every case, such concerns for results, namely the political and economic reforms in the partner countries, leads the Commission to suggest, where possible, moving further financial and technical assistance from projects towards sector programmes, budget support and macro-economic financial assistance which facilitate both the absorption by the partner country since its own budgetary procedures are used, and donors’ co-ordination as well as quick disbursement subject to compliance though.

The current proposal also takes account of the vast literature of work on development, the practice of other international and bi-lateral donors, as well as of the principles and objectives of the reform of the management of external assistance launched by the Commission in May 2000.

In addition, the inter service group which prepared this legislative proposal looked in detail at the lessons that could be learned from past pre-accession assistance, and this work is also reflected in the proposal.

5.2. Action envisaged and budget intervention arrangements

There will be two principal types of actions – one focusing on assistance to pre-candidate countries, to continue the work started under CARDS and to help prepare them for candidate country status and one focusing on candidate countries, to help prepare them for membership of the Union.

The detailed planning of these actions will fall within a Reinforced Pre-accession Strategic Approach. This will start with the system of European Partnerships and Annual Reports, introduced for pre-candidate countries, and of Accession Partnerships and Regular Reports, in place for candidate countries. From these a multi-annual framework, to be reviewed annually, with an allocation of funds by Component and by country will be prepared. These allocations will be made on the basis of certain criteria, whilst providing for flexibility to adapt to the specific pre-accession needs of the individual countries.

As set out in the thematic strategy, measures receiving Community support in pursuit of the present Regulation's objectives in the field of promoting democratisation and the rule of law, and respect for human rights and fundamental freedoms shall include

- pertinent global, regional and country projects and programmes of local and EU non-governmental and civil society based organisations,
- co-operation with international organisations in the field of democratisation and human rights.

Until beneficiary countries are able to participate in the Community Programme 'Erasmus', under Article 5.3 of the Regulation, this Instrument will continue to provide access for those countries to the TEMPUS Plus programme.

5.3. Methods of implementation

Implementation (From Centralised to Decentralised Management)

- Experience has shown that it is vital, for the broad approach needed for pre-accession aid, to have available the whole range of implementation methods (from centralised to full decentralisation of financial management to the beneficiary countries, as well as joint management with international organisations) offered by the Financial Regulation. This approach will, therefore, be maintained in this Instrument. The Regulation also leaves open the possibility for programme implementation under indirect centralised management arrangements by national public sector bodies or bodies governed by private law with a public service mission, or by an executive agency.
- It is likely that different modalities will apply for different Components of this Instrument, with full decentralisation as the ultimate objective. Moreover the speed at which beneficiary countries are able to move down the road of decentralisation is also likely to vary from Component to Component. An appropriate mix of centralised and decentralised management structures will need to be put in place, taking into account the quality of the management and control systems of beneficiary countries, in line with the requirements of the Financial Regulation.
- It is, nonetheless, important that the highest level of decentralisation possible for the individual beneficiary country concerned should be pursued as soon as feasible, without delaying the flow of assistance. A start on the process of moving to partially decentralised management will, therefore, be made at the earliest possible point, starting with pre-candidate countries. For Components where the only realistic approach is to proceed to full decentralisation from the start of programme implementation, preparation for the implementation of a limited number of key measures could facilitate an early start of programme implementation.
- In addition, there is, at present, a large European Agency for Reconstruction in the Western Balkans. The Commission will reflect on how best to handle these ongoing tasks within the IPA, bearing in mind the political and technical complexities of the EU's operations in the Western Balkans.

6. FINANCIAL IMPACT

6.1. Total financial impact on Part B - (over the entire programming period) (*current prices*)

6.1.1. Financial intervention

Commitments (in € million)

Breakdown	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 and subs. Years	Total
TOTAL	1.426	1.631	1.734	1.977	2.294	2.441	2.564	14.067

6.1.2. Technical and administrative assistance, support expenditure and IT expenditure (commitment appropriations)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 and subs. years	Total
TOTAL	60	68	72	82	95	102	107	586

As the progressive move to partial and then to full decentralisation is achieved, some transfer of funds from 6.1.2 to 6.1.1 will be possible. The allocation of funds by component shall take into account the cost of administrative support for devolved programme management in the Commission delegations referred to in Article 12(3) of this Regulation.

7. IMPACT ON STAFF AND ADMINISTRATIVE EXPENDITURE

7.1. Impact on human resources

Types of post		Staff to be assigned to management of the action using existing and/or additional resources		Total	Description of tasks deriving from the action
		Number of permanent posts	Number of temporary posts		
Officials temporary staff	A	HQ: 275		359	
	B	Del.: 84			
	C				
Other human resources			HQ: END: AUX: INT: <u>Ex BA-lines</u> : ATA: Delegations : <u>Ex BA-lines</u>	15 18 7 69 418	
Total				886	

7.2. Overall financial impact of human resources (2004 prices)

Type of human resources	Amount (€)	Method of calculation *
Officials	29,700,000	275 x € 108,000
Temporary staff	16,309,272	84 x € 194,158
HQ:		
END	668,160	15 x € 44,544
AUX	1,021,680	18 x € 56,760
INT	441,630	7x € 63,096
<u>Ex BA-lines:</u>		
ATA	3,977,574	69 x € 57,646
Delegations:		
<u>ExBA-lines:</u>		
ALAT / AL	31,972,820	418 x € 76,490
Total	84,091,136	

The amounts are total expenditure for twelve months.

7.3. Other administrative expenditure deriving from the action (2004 prices)

	Amount €	Method of calculation
Overall allocation (Title A7)		
A0701 – Missions	600,000	
A07030 – Meetings	100,000	
A07031 – Compulsory committees (ex-PHARE), UPI Committees	500,000	4 Committees meeting 5 times a year at € 25,000 per meeting
A07032 – Non-compulsory committees	50,000	
A07040 – Conferences	50,000	
A0705 – Studies and consultations		
Other expenditure (specify)		
Information systems (A-5001/A-4300)	200,000	
Other expenditure – Part A (specify)		
Total	1,500,000	

The amounts are total expenditure for twelve months.

(2004 prices)

I.	Annual total (7.2 + 7.3)	€ 85,591,136
II.	Duration of action	7 years
III.	Total cost of action (I x II)	€ 599,137,958

Human and administrative resource needs will be covered from within the allocation made to the DG managing the activities under the annual allocation procedure.

The allocation of posts will depend on the one hand on the internal organisation of the next Commission, and on the other hand on a possible reallocation of posts between the services, following the new financial perspectives.

8. FOLLOW-UP AND EVALUATION

8.1. Follow-up arrangements

Art. 27 (4) of the Financial Regulation obliges the Commission to undertake both ex ante and ex post evaluations, to be applied to all programmes and activities which entail significant spending. Evaluation results are to be disseminated to spending, legislative and budgetary authorities. Due to the fact that the obligation is already in place, the Regulation itself does not mention either monitoring or evaluation.

Provisions will be made within Framework Agreements to ensure the beneficiary countries make the necessary arrangements to enable independent monitoring and evaluation. In outline, the system is envisaged as follows:

- Project implementation will be monitored through the Joint Monitoring Committee (JMC). This includes the NAO, the NAC and the Commission services. The JMC will meet at least once a year to review all IPA-funded programmes in order to assess their progress towards meeting the objectives set out in the Financing Agreements and the Accession/European Partnership. The JMC may recommend a change of priorities and/or reallocation of IPA funds.
- The JMC will be assisted by Sectoral Monitoring Sub-Committees (SMSC) for each component and sector, which will include all relevant institutions and partners involved, including the Commission Services, in accordance with the specific monitoring arrangements that will be established for each component. The SMSC, inter alia, will, review in detail the progress made towards achieving the objectives set out in its relevant programme and will report to the JMC on all IPA financed actions in its component or sector.
- The Commission services shall ensure that an ex-post evaluation is carried out after completion of the programme.

8.2. Arrangements and schedule for the planned evaluation

In application of current rules and in view of the vast scope of the activities foreseen, an evaluation system covering the different levels of intervention and types of instruments has been set up.

Notably, the financial regulation, as well as the internal control standards, calls for regular evaluation of all (sizable) activities. This is translated into the evaluation of single operations (e.g. development projects), of programmes (e.g. national programmes) and policy sectors or themes (e.g. transport or gender issues). Evaluations of are also necessary and ongoing of wider legal obligations such as the 3 Cs (Coherence, Complementarity, Coordination).

As set out above, project implementation will be monitored through the Joint Monitoring Committee (JMC) in each beneficiary country, assisted by Sectoral Monitoring Sub-Committees (SMSC) for each component and sector. Each Component will have its own

specific evaluation scheme. For Institution Building, there is an ongoing scheme of Interim Evaluation, and these interim evaluations, prepared by independent evaluators, are reviewed by the JMC. This Interim Evaluation scheme generates over 130 individual country, sectoral and thematic reports a year. Thematic reports covering such issues as nuclear issues, civil society, public administration, justice and home affairs, national aid coordination, twinning, SMEs, and statistics have been prepared.

These works will be complemented by relevant works on databases, meta-analyses, methodology and training.

9. ANTI-FRAUD MEASURES

The protection of the Community's financial interests and the fight against fraud and irregularities form an integral part of this Regulation.

Administrative monitoring of contracts and payments will be the responsibility of the EC Delegations in beneficiary countries.

Each of the operations financed under this regulation will be supervised at all stages in the project cycle through the delegations. Supervision will take account of contractual obligations as well as of the principles of cost/benefit analysis and sound financial management.

For Cross Border co-operation programmes operating under shared management the Member State where the joint managing authority is located is responsible for ensuring sound financial management and the legality and regularity of the transactions.

Moreover, any agreement or contract concluded pursuant to this Regulation shall expressly provide for monitoring of spending authorised under the projects/programmes and the proper implementation of activities as well as financial control by the Commission, including the European Anti-Fraud Office (OLAF), and audits by the Court of Auditors, if necessary on the spot. They shall authorise the Commission (OLAF) to carry out on-the-spot checks and inspections in accordance with Council Regulation (Euratom, EC) No 2185/96 of 11 November 1996 concerning on-the-spot checks and inspections carried out by the Commission in order to protect the European Communities' financial interests against fraud and irregularities.

Particular attention will be paid to the nature of expenditure (eligibility of expenditure), to respect for budgets (actual expenditure) and to verify supporting information and relevant documentation (evidence of expenditure).

In practise, this would mean that framework agreements would contain provisions making reference notably to the following:

- Definitions of the notions of irregularity, fraud, active and passive corruption and conflict of interest;
- Measures in the field of financial control by the contracting authority, the Commission and the Court of Auditors;
- The possibility for OLAF to conduct on-the-spot checks equivalent to the ones foreseen by Regulation (EC) 2185/96

- The obligation of the contracting authority of the third country to take preventive measures in the field of corruption
- The procedure for the communication of cases of suspected fraud and irregularities to the Commission;
- The procedures for the clearance of accounts in the case of decentralised management
- The application of administrative and financial sanctions (including the exclusion of non-reliable candidates and tenderers)
- Enforceability of Commission decisions in the area of recovery in case of centralised management.