

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 20.12.2010
COM(2010) 793 definitief

SEC(2010) 1604 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD
EN HET ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ**

**JAARVERSLAG 2009 OVER PHARE, HET PRETOETREDINGSINSTRUMENT
VOOR TURKIJE, CARDS EN DE OVERGANGSFACILITEIT**

1. INLEIDING

Sinds 1 januari 2007 wordt de pretoetredingsfinanciering van de EU voor kandidaat-lidstaten¹ en potentiële kandidaat-lidstaten² verstrekt via het instrument voor pretoetredingssteun (IPA)³. Het IPA vervangt vijf eerdere instrumenten voor pretoetredingssteun, waaronder Phare⁴, het pretoetredingsinstrument voor Turkije⁵, en Cards, het financiële instrument voor de Westelijke Balkan⁶.

Dit verslag en het bijbehorende achtergronddocument hebben betrekking op de uitvoering van de nog lopende programma's van 2006 en eerder in het kader van Phare, het pretoetredingsinstrument voor Turkije, Cards en de overgangsfaciliteit⁷ in 2009 tot en met 31 december 2009⁸.

2006 was het laatste programmeringsjaar voor deze instrumenten en sindsdien zijn dus geen nieuwe programma's gelanceerd.

2. TENUITVOERLEGGING VAN DE PROGRAMMA'S: ALGEMEEN OVERZICHT

2.1. Phare, pretoetredingssteun voor Turkije en Cards

In 2009 waren de resultaten met betrekking tot het beheer van de Cards-programma's in de begunstigde landen doorgaans bevredigend. Aan het einde van de verslagperiode waren de programma's voor 2001-2006 (2001-2004 voor Kroatië) bijna volledig aanbesteed (van 97% van de toegewezen middelen voor Albanië en Bosnië en Herzegovina tot 99% voor Kosovo⁹). De uitbetalingen zijn eveneens vrijwel voltooid: voor alle Cards-begunstigden is meer dan 90% van de toewijzingen voor 2001-2006 uitbetaald, met uitzondering van Albanië (72%).

De Turkse beheersautoriteiten hebben minder bevredigende resultaten behaald wat betreft het instrument voor *pretoetredingssteun voor Turkije*: aan het einde van de contracteringsperiode in 2009 voor de programma's voor 2002-2006 was in totaal 85% van de toegewezen middelen aanbesteed en was 73% uitbetaald. Deze situatie zal waarschijnlijk verbeteren met de geplande veranderingen op het niveau van het beheer, de aanwerving van nieuw personeel en het hervatten van het toezicht. Ook zijn de beheersstructuren organisatorisch en procedureel verbeterd in het kader van het gedecentraliseerd beheer van het IPA, wat ook een positief effect zou moeten hebben op het beheer van de pretoetredingssteun voor Turkije¹⁰.

¹ Kroatië, IJsland (sinds 2010), de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en Turkije.

² Albanië, Bosnië en Herzegovina, Montenegro, Servië en Kosovo.

³ Verordening (EG) nr. 1085/2006 van de Raad van 17 juli 2006.

⁴ Verordening (EEG) nr. 3906/89 van de Raad van 19 december 1989.

⁵ Verordening (EG) nr. 2500/2001 van 17 december 2001.

⁶ "Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation" (Bijstand van de Gemeenschap voor wederopbouw, ontwikkeling en stabilisatie): Verordening (EG) nr. 2666/2000 van de Raad van 5 december 2000.

⁷ Artikel 31 van het Verdrag inzake de toetreding van Bulgarije en Roemenië.

⁸ Over de programmering en uitvoering van de daaropvolgende programma's wordt verslag uitgebracht in het Jaarverslag 2009 over het IPA (COM(2010) 687 definitief van 25 november 2010).

⁹ Volgens Resolutie 1244/99 van de VN-Veiligheidsraad.

¹⁰ Zie voor meer details het Jaarverslag 2009 over het IPA (zie voetnoot 8).

In 2009 zijn Bulgarije en Roemenië verder gegaan met de uitvoering van de nationale programma's en de programma's voor grensoverschrijdende samenwerking in het kader van Phare 2006. De meeste activiteiten in dit verband waren tegen het einde van het jaar voltooid, maar de nationale autoriteiten en de Commissie zijn in 2010 de resultaten blijven controleren, en zullen dat ook in 2011 doen. Voor een aantal projecten in het kader van Phare 2006 voor Roemenië zal de uitvoering doorlopen tot halverwege 2011, waardoor de resultaten nog niet beschikbaar waren aan het einde van de verslagperiode. Voor Bulgarije was 77,1% en 65,1% van de toewijzingen voor Phare 2005 en 2006 uitbetaald; voor Roemenië was dat 79,62% en 69%. In Kroatië is in 2009 de aanbesteding voor Phare 2005 en 2006 voltooid en ongeveer 86% van de toewijzingen is uitbetaald¹¹. De uitbetalingen zijn voortgezet en inmiddels is 60% van de totale toewijzing uitbetaald.

2.2. Overgangsfaciliteit

Op 15 december 2009 hadden de tien landen die in mei 2004 tot de EU toetraden¹², de uitvoering van de programma's in het kader van de overgangsfaciliteit van 2006 voltooid. De verwachte resultaten en de beoogde impact zijn bereikt, met name wat betreft de bevordering van het openbaar bestuur in de begunstigde landen en het uitvoeren van de resterende taken met betrekking tot het *acquis*. Aan het einde van de verslagperiode liep het uitbetalingspercentage voor de overgangsfaciliteit voor 2005 uiteen van ruim 84% voor Malta tot meer dan 98% voor Cyprus. Voor de overgangsfaciliteit voor 2006 varieerde dit van 58% voor Malta tot bijna 98% voor Cyprus.

Bulgarije en Roemenië zijn in 2009 verder gegaan met het aanbesteden en uitvoeren van de programma's in het kader van de overgangsfaciliteit voor 2007. Op de uiterste datum voor aanbesteding (15 december 2009) hadden beide landen iets minder dan 70% aanbesteed. In Roemenië lag het aanbestedingstempo lager dan verwacht. Voor Bulgarije hangt het lage cijfer samen met de langdurige schorsing van de accreditatie voor gedecentraliseerd beheer van het uitvoerende agentschap (hetzelfde gold voor de Phare-middelen).

2.3. Voorbeelden van succesvolle projecten

Pretoetredingssteun helpt de landen die lid willen worden van de EU niet alleen bij hun voorbereidingen op toetreding, maar heeft het afgelopen decennium ook bijgedragen tot de stabiliteit op de Westelijke Balkan en vormde een stimulans voor ingrijpende economische en politieke hervormingen.

Hieronder volgen enkele concrete voorbeelden van resultaten die in 2009 dankzij de pretoetredingssteun zijn bereikt¹³:

- in Albanië werden met Cards een *grensovergang* met Montenegro en een *reïntegratiecentrum voor minderjarigen* gefinancierd, waarmee de regionale samenwerking en het vrije verkeer van personen zijn bevorderd en de sector justitie en binnenlandse zaken in het land is versterkt;
- in Bosnië en Herzegovina werden met Cards een *grensovergang* met Montenegro en een *opvangcentrum voor illegale migranten* gefinancierd. Dankzij het eerste project verloopt

¹¹ Middelen die op de uiterste termijn niet waren aanbesteed, zijn geannuleerd.

¹² Cyprus, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slovenië, Slowakije en Tsjechië.

¹³ Deze projecten waren in 2009 gaande of zijn in 2009 voltooid.

de douane-inklaring efficiënter, kunnen vrachtladingen en passagiers beter worden gecontroleerd en verloopt het legale verkeer soepeler. Met het laatste project zijn speciale detentiefaciliteiten gecreëerd die in overeenstemming zijn met de internationale en Europese normen en goede praktijken, voor de uitzetting van illegale onderdanen van derde landen naar hun land van oorsprong of een ander land. Daarnaast zijn *gemeentelijke en kantonale rechtbanken* gerenoveerd, zodat de ruimte efficiënter kan worden benut, waardoor wordt bijgedragen tot meer doeltreffendheid en doelmatigheid van administratieve en gerechtelijke instellingen;

- in Kroatië heeft Phare bijgedragen tot de handhaving van *intellectuele-eigendomsrechten*, de ontwikkeling van de *visserijsector* en de aanpassing daarvan aan het gemeenschappelijke visserijbeleid, en de oprichting van het *toezicht op de "blauwe grens"*, overeenkomstig goede EU-praktijken. Bij het eerste project konden de betrokken instellingen dankzij Phare het bewustzijn bij het publiek vergroten en hun mechanismen voor samenwerking, coördinatie en handhaving verbeteren door de uitwisseling van inlichtingen, informatie en goede praktijken. Tijdens het tweede project is de institutionele structuur, de administratie en het statistische systeem van de sector verbeterd en zijn de inspectie en het toezicht versterkt. Het derde project heeft Kroatische grenspolitie geholpen om in het kader van het actieplan voor geïntegreerd grensbeheer een onderdeel "bewaking van de blauwe grens" te ontwikkelen en uit te voeren. Cards heeft bijgedragen aan de ontwikkeling en het onderhoud van een goed systeem voor de *voedselveiligheid* door een nieuw systeem en het daarmee verband houdende institutionele kader te creëren en door de controleactiviteiten van de instellingen die verantwoordelijk zijn voor levende dieren en dierlijke producten uit te breiden;
- in de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië heeft Cards bijgedragen aan de *bestrijding van georganiseerde misdaad en corruptie* door een breed wettelijk en institutioneel kader te ontwikkelen voor effectiever beleid en door mede ervoor te zorgen dat de gespecialiseerde eenheid voor corruptiebestrijding nu volledig operationeel is. Dankzij Cards is ook een nationaal *systeem voor visumbeheer* opgericht, waardoor de veiligheid in de EU wordt bevorderd door middel van gespecialiseerde software en apparatuur ter verbetering van de processen voor visumafgifte en de invoering van gestandaardiseerde procedures en snelle, consistente en zorgvuldige controle van visumaanvragen. Ten slotte heeft Cards steun verleend voor de opzet van een nationaal *systeem voor toezicht op en beheer van wijngaarden* door de verantwoordelijke instantie te helpen een grondregister van wijngaarden aan te leggen en de nationale wetgeving op het gebied van wijn aan te passen aan het EU-recht;
- in Kosovo heeft Cards steun verleend voor de opzet van een *systeem voor jeugdstrafrecht* waarbij rekening wordt gehouden met de rechten van kinderen, door middel van capaciteitsopbouw voor mensen die in deze sector werken, onderzoek en gerichte programma's voor preventie en reclassering. Cards heeft ook de oprichting van moderne, duurzame, concurrerende, milieuvriendelijke en financieel solide *kleine en middelgrote ondernemingen* gestimuleerd en het *scheppen van werkgelegenheid*. Ten slotte is in het kader van het pretoetredingsinstrument steun verleend voor de *levering van steenkool* aan de bestaande elektriciteitscentrales door de machines voor de zware mijnbouw te herstellen;
- in Montenegro zijn via Cards een aantal pompen in afvalwaterstations van vier gemeenten hersteld, waardoor het afvalwaterbeheer in steden aan de kust is verbeterd;

- in Servië is Cards-steun verleend voor meer transparantie, doeltreffendheid en voorspelbaarheid van de *lokale overheid* en is een proefproject geleid voor strategische planning ten behoeve van duurzame ontwikkeling van de lokale overheid. Ook is steun verleend voor de herstructurering en ontwikkeling van het midden- en kleinbedrijf in prioritaire sectoren, zoals bedrijven die zich bezighouden met milieu en energiezuinigheid, bedrijven die eigendom zijn van of worden geleid door vrouwelijke ondernemers en jonge hoogtechnologische bedrijven. Ten slotte is steun verleend voor de *hervorming van het beroepsonderwijs* en opleiding door middel van cursussen van docenten, schoolbestuurders en dergelijke op het gebied van moderne onderwijsmethoden, uittesten van curricula, resultaatgerichte beoordeling van studenten en voorbereiding van onderwijsmateriaal;
- in Turkije zijn met steun van het pretoetredingsinstrument de volgende activiteiten uitgevoerd: vaststelling van een nationaal meerjarenplan inzake *gelijke kansen voor mannen en vrouwen*, ontwerp van een model voor een instantie op dit gebied, totstandbrenging van netwerken tussen de betrokken instellingen en opleiding en bewustmaking. Met het instrument is ook bijgedragen aan de bestrijding van geweld tegen vrouwen door de ontwikkeling van beleid en een nationaal actieplan op dit gebied, door voort te bouwen op de capaciteit van overheidsinstanties om slachtoffers en vrouwen die risico lopen te helpen, door publieksvoorlichting en door op nationaal niveau gegevens te verzamelen over de aard en de omvang van het probleem. Verder is dankzij het instrument *de vervuiling van het grondwater en het milieu teruggedrongen* door in de betrokken regio een systeem voor het beheer van vaste afvalstoffen op te zetten. Ten slotte zijn in verschillende regio's *werkgelegenheidsprojecten* gefinancierd om de arbeidsbureaus van de overheid te helpen efficiëntere werkgelegenheidsmaatregelen te treffen die tegemoet komen aan de behoeften van de lokale arbeidsmarkt en de kansen van jongeren en vrouwen op de arbeidsmarkt te vergroten.

3. ONTWIKKELINGEN IN 2009, LESSEN EN PERSPECTIEVEN

3.1. Belangrijkste ontwikkelingen en lessen die zijn getrokken uit de uitvoering van Phare en de overgangsfaciliteit in Bulgarije en Roemenië

Een van de belangrijkste ontwikkelingen in 2009 met betrekking tot de uitvoering van Phare en de overgangsfaciliteit was dat in februari 2008 de middelen voor Bulgarije werden geschorst en dat vervolgens in juli van datzelfde jaar de accreditatie van de twee Bulgaarse uitvoerende agentschappen werd ingetrokken¹⁴. In 2009 zijn de zwakke punten van het controlesysteem beter erkend en gekwantificeerd en hebben de Bulgaarse autoriteiten de onregelmatigheden vanaf juli beter aangepakt. Eind oktober 2009 heeft Bulgarije bij de Commissie voorstellen voor financiële correcties ingediend. Dientengevolge heeft de Commissie de betalingen op 18 november 2009 hervat.

De Commissie heeft op basis van deze ervaring tijdens de verslagperiode een bredere aanpak gelanceerd voor de interne-controlenormen die het meest van belang waren voor de

¹⁴ In februari 2008 heeft de Commissie de betaling van de door de twee geaccrediteerde agentschappen beheerde middelen in het kader van Phare en de overgangsfaciliteit geschorst en in juli 2008 heeft zij de accreditatie van deze agentschappen, dat wil zeggen hun bevoegdheid om deze programma's te beheren, ingetrokken nadat controles ter plaatse hadden aangetoond dat de nationale beheers- en controlesystemen voor de pretoetredingsfondsen niet betrouwbaar waren. Zie ook het Jaarverslag 2008 over Phare, het pretoetredingsinstrument voor Turkije, Cards en de overgangsfaciliteit, COM(2009)700 van 21 december 2009.

verbetering van de verantwoordingsplicht, de versterking van het proces met betrekking tot het verschaffen van zekerheid en de vergroting van de besluitvorming bij de programmering en uitvoering van de pretoetredingssteun¹⁵.

Een andere maatregel die de Commissie in 2009 heeft getroffen die relevant is voor het beheer van pretoetredingsprogramma's in de afrondingsfase, was de goedkeuring van een controlestrategie en instructies voor de delegaties om hen te helpen hun normen voor interne controle op te zetten, met name de EU-delegaties in de Westelijke Balkan die onlangs beheersbevoegdheid hebben gekregen¹⁶, waarin wordt uitgelegd hoe het toezicht bij de centrale diensten van de Commissie is geregeld. Ook zijn regels goedgekeurd voor de goedkeuring van betalingsverzoeken onder gecentraliseerd beheer¹⁷, waaronder de opstelling van *jaarlijkse strategieën voor het verschaffen van zekerheid* door gesubdelegeerde nationale ordonnateurs¹⁸. Vanaf 2010 worden via gecentraliseerd beheer aanvullende controles vooraf uitgevoerd voor besluiten van gesubdelegeerde nationale ordonnateurs.

De uitvoering van Phare en de overgangsfaciliteit via EDIS¹⁹ in Bulgarije en Roemenië heeft ons geleerd dat gedecentraliseerd beheer van EU-steun *zonder controle vooraf* vóór de toetreding moet worden ingevoerd, zodat de begunstigde landen hun doeltreffendheid en doelmatigheid kunnen aantonen en hun werkwijze kunnen consolideren onder nauwlettend toezicht van de Commissie.

Daarom heeft de Commissie strenge voorwaarden gesteld voor de overdracht van het beheer van de IPA-fondsen aan de Kroatische autoriteiten. Deze moeten ervoor zorgen dat de nationale autoriteiten de beheerstaken voor het IPA voor de toetreding en voor de structuurfondsen na de toetreding kunnen vervullen. De Commissie zal ook de resterende aanbevelingen van de audits en evaluaties aanpakken en de beheers- en controlesystemen voor gedecentraliseerd beheer van het IPA in Turkije versterken.

In Bulgarije en Roemenië is ook gebleken dat het mogelijk is dat de kwesties die tijdens het laatste uitvoeringsjaar nog niet zijn opgelost, nog steeds ingewikkeld zijn en veel middelen vergen. Daarom heeft de Commissie in 2009 intensiever toezicht gehouden op programma's in de afrondingsfase en meer controles *achteraf* uitgevoerd.

¹⁵ Het betreft de interne-controlenormen inzake *doelstellingen en prestatie-indicatoren, processen voor risicobeheersing, processen en procedures en beheerstoezicht*.

¹⁶ Tot eind 2008 werd het grootste deel van het Cards-programma beheerd door het Europees Bureau voor Wederopbouw. Sinds september 2008 zijn de resterende taken in verband met de uitvoering van dit programma in de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, Kosovo, Montenegro en Servië overgenomen door de EU-delegaties, onder verantwoordelijkheid van het directoraat-generaal Uitbreiding.

¹⁷ Deze zijn van dienovereenkomstige toepassing op gedecentraliseerd beheer, hoewel deze nog nader moeten worden toegelicht.

¹⁸ Dat wil zeggen die van de Commissie de bevoegdheid hebben gekregen om de begroting uit te voeren, overeenkomstig artikel 51 van het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen (Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad van 25 juni 2002).

¹⁹ Extended Decentralised Implementation System. Het beheer van de pretoetredingssteun is een belangrijke leerfase voor de nationale autoriteiten van een kandidaat-lidstaat in de voorbereiding op het beheer van de – aanzienlijk hogere – bedragen die een land na de toetreding ontvangt. Daarom wordt het beheer van de pretoetredingsfondsen geleidelijk aan de nationale autoriteiten overgedragen, eerst onder toezicht van de EU-delegaties (DIS - decentralised implementation system, met controle vooraf) en later zonder controle vooraf (EDIS).

De ervaringen in Bulgarije en Roemenië heeft ten slotte ook invloed gehad op de coördinatie van de pretoetredingssteun in die landen. Aangezien het Europees Parlement regelmatig op de hoogte wil worden gehouden over de stand van zaken met betrekking tot de EU-fondsen in Bulgarije en Roemenië, heeft de Commissie in 2009 een aanvullend mechanisme voor interne coördinatie opgezet om toe te zien op het beheer van de EU-fondsen in die twee landen.

3.2. Lessen die zijn getrokken uit de uitvoering van het pretoetredingsinstrument in Turkije en perspectieven

Turkije is de grootste ontvanger van pretoetredingssteun van de EU. Het beheer daarvan is gedeeltelijk gedecentraliseerd, dat wil zeggen overgedragen aan de nationale autoriteiten, maar met controle *vooraf* door de EU-delegatie. De Rekenkamer erkent dat de uit de EU-begroting gefinancierde projecten hun doel hebben bereikt en dat de resultaten waarschijnlijk ook op lange termijn behouden zullen blijven, maar is in het speciale verslag 16/2009 over het beheer door de Europese Commissie van pretoetredingssteun aan Turkije voor de periode 2002-2006²⁰ van mening dat het verband tussen de steun en de prioriteiten van de uitbreidingsagenda en de effectiviteit van de steun voor deze prioriteiten in het verleden niet voldoende is aangetoond.

In het licht van het bovenstaande neemt de Commissie maatregelen om de effectiviteit van het nieuwe instrument voor pretoetredingssteun (IPA) te vergroten. Naast de reeds genoemde versterking van het beheers- en controlesysteem in het kader van gedecentraliseerde uitvoering worden de volgende maatregelen genomen:

- de programmering van de financiële steun zal beter worden gekoppeld aan de politieke prioriteiten en zal waar mogelijk worden aangevuld met een meer sectorale aanpak, met sectorale strategieën die zijn gericht op meer participatie van de begunstigden en meer effect;
- de Commissie zal ervoor zorgen dat de doelstellingen van toekomstige projecten beter worden geformuleerd, zodat de interventielogica verbetert door relevante, meetbare indicatoren en criteria;
- waar nodig zullen duidelijke voorwaarden worden gesteld om ervoor te zorgen dat de begunstigde landen de verbintenissen nakomen die noodzakelijk zijn voor de resultaten en de impact van de financiële steun;
- bij de systemen voor toezicht zal meer aandacht worden besteed aan de resultaten en de impact van projecten;
- door middel van audits, evaluaties en streng toezicht zal de effectiviteit van de verbeteringen worden gewaarborgd en het systeem wordt indien nodig verder aangepast.

Zie voor meer details over de perspectieven met betrekking tot het beheer van de pretoetredingssteun het IPA-jaarverslag 2009 over het IPA²¹ en het bijbehorende achtergronddocument²².

²⁰ Speciaal verslag nr. 16/2009, "Het beheer door de Europese Commissie van pretoetredingssteun aan Turkije", 13 januari 2010.

²¹ Zie voetnoot 8.

²² SEC(2010) 1430 definitief van 25 november 2010.

4. PRESTATIES VAN PHARE/CARDS/PRETOETREDINGSINSTRUMENT VOOR TURKIJE

In 2009 zijn als onderdeel van de regeling voor tussentijdse evaluatie sectorale, thematische en ad-hocevaluaties uitgevoerd voor Phare- en Cards-programma's in Kroatië en het pretoetredingsinstrument voor Turkije. In de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, Kosovo, Montenegro en Servië zijn daarnaast evaluaties achteraf van Cards-programma's uitgevoerd²³.

Volgens de evaluaties heeft de steun in het algemeen beantwoord aan de prioriteiten en strategieën die waren overeengekomen met de begunstigden. De beoordeling van de resultaten van de steun varieerde van "tamelijk bevredigend" tot "tamelijk onbevredigend". Er zijn *positieve resultaten* behaald, onder meer wat betreft meer capaciteit voor personen en instellingen in allerlei sectoren die met door de EU gefinancierde programma's werken, met gunstige effecten op het regeringsbeleid, instellingen, particuliere organisaties en individuen. Dankzij instrumenten konden infrastructuur, uitrusting, praktijken en procedures worden gemoderniseerd. De steun in de geëvalueerde sectoren hebben dan ook politieke, sociale, ecologische en economische gevolgen gehad.

De resultaten van de steun werden vaak afgezwakt door de *zwakke punten* die werden geconstateerd in verband met de programmering (onvoldoende institutionele uitvoeringscapaciteit en nationale strategieën op het moment dat de projectvoorstellen worden uitgewerkt), de uitvoering (beperkte capaciteit bij de begunstigden op sommige terreinen en vertraging bij de uitvoering) en het toezicht (de subcomités voor sectoraal toezicht functioneren niet goed). Er zijn ook te weinig hulpmiddelen om de kostenefficiëntie te beoordelen en de absorptiecapaciteit van de begunstigden blijft tamelijk laag.

Op basis van de conclusies van de evaluatie zijn *aanbevelingen voor de toekomstige programmering* geformuleerd. Zo zouden de instellingen die zich bezighouden met pretoetredingssteun, moeten zorgen voor meer adequate capaciteit voor het programmeren en ontwerpen van projecten. Dit zou met name een meer gedegen beoordeling moeten omvatten van de behoeften en de absorptiecapaciteit van de instelling die profiteert van de resultaten van het project, meer systematische integratie van de steun in de nationale strategieën en meer aandacht voor efficiëntie. De administratieve efficiëntie van zowel de nationale structuren als de EU-delegaties moet verder worden vergroot om ervoor te zorgen dat de aanbestedingen op tijd geschieden en er geen vertraging in de uitvoering optreedt. Zodra projecten worden uitgevoerd, moet er meer systematisch toezicht op worden gehouden. Het toezichtssysteem moet verder worden versterkt, zowel wat betreft het functioneren van de subcomités voor sectoraal toezicht als de kwaliteit van de verslagen over het toezicht.

In de meeste begunstigde landen is het nog onduidelijk wat het *effect op lange termijn en de duurzaamheid van de pretoetredingssteun* zullen zijn, vooral door het grote personeelsverloop en de onzekerheid over de beschikbaarheid van begrotingsmiddelen voor vervolgactiviteiten en de exploitatie- of onderhoudskosten van projecten. De nationale autoriteiten moeten daarom dringend iets doen aan het grote personeelsverloop om het effect op lange termijn en de duurzaamheid te waarborgen. In de programmering moet voortaan ook systematisch worden bekeken of er voldoende financiële middelen zijn om de resultaten van de programma's om te zetten in blijvende resultaten op lange termijn.

²³ Voor Albanië en Bosnië en Herzegovina zijn in 2008 Cards-evaluaties voltooid en beschreven.

De begunstigde landen werken aan de aanpak van de conclusies en aanbevelingen van de evaluaties van 2009. De Commissie heeft op haar beurt haar periodieke toezicht op de vorderingen in dit verband geïntensiveerd. Daarnaast trekt de Commissie lessen uit de conclusies van deze evaluaties om het beheer van de pretoetredingssteun in het kader van nieuwe IPA-instrument te verbeteren, niet alleen wat betreft de uitvoering, maar ook wat betreft de programmering en de bredere interventielogica, zoals hierboven beschreven.

5. SAMENWERKING MET DE EIB EN DE INTERNATIONALE FINANCIËLE INSTELLINGEN

In het kader van de in samenwerking met internationale financiële instellingen²⁴ gecreëerde financiële faciliteiten van Phare is in 2009 een extra bedrag van 35 miljoen euro gereserveerd voor stimulansen voor projecten in het kader van de *financieringsfaciliteit voor het midden- en kleinbedrijf (SMEFF)* en 5 miljoen euro extra voor de *financieringsfaciliteit voor gemeenten (MFF)*. In totaal werden in 2009 31 Phare-programma's uitgevoerd binnen de vier bestaande faciliteiten (naast de twee reeds genoemde ook de *infrastructuurfaciliteit voor gemeenten (MIF)* en de *financieringsfaciliteit voor energiezuinigheid (EEFF)*²⁵). Voor alle faciliteiten zijn nieuwe projecten goedgekeurd, behalve voor de MIF, waarvoor de termijn voor aanbestedingen met lokale financiële tussenpersonen was verstreken. Door de in 2009 aanhoudende moeilijke omstandigheden op de markt verliep de uitvoering van programma's voor sommige faciliteiten (bijvoorbeeld het MFF voor 2005 en 2006) moeizaam en zijn verzoeken ingediend om het toepassingsgebied uit te breiden (bijvoorbeeld projecten voor duurzame energie in het kader van de EEFF). Deze faciliteiten zijn in 2009 aangepast aan de doelstellingen van de strategie Europa 2020²⁶. Aan het einde van de verslagperiode was dit proces nog gaande.

²⁴ De Europese Investeringsbank (EIB), de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO) en de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa (CEB) in samenwerking met de Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW).

²⁵ Zie ook het Jaarverslag 2008 over Phare, het pretoetredingsinstrument voor Turkije, Cards en de overgangsfaciliteit, COM(2009) 700 definitief van 21 december 2009.

²⁶ Europa 2020 is de nieuwe strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei die op 3 maart 2010 door de Commissie is gepresenteerd (COM(2010) 2020 definitief van 3 maart 2010) als antwoord op de economische crisis en om de Europese economie voor te bereiden op het volgende decennium. De strategie is in juni 2010 door de Raad goedgekeurd (EUCO 13/10 van 17 juni 2010).