



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 18. Oktober 2004 (21.10)
(OR. en)**

13687/04

**Interinstitutionelles Dossier:
2004/0222 (CNS)**

**ELARG 158
PESC 867
REELX 450
FIN 460**

VORSCHLAG

der Europäischen Kommission
vom 4. Oktober 2004

Betr.: Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Schaffung eines Instruments für
Heranführungshilfe (IPA)

Die Delegationen erhalten in der Anlage den mit Schreiben von Frau Patricia BUGNOT,
Direktorin, an den Generalsekretär/Hohen Vertreter, Herrn Javier SOLANA, übermittelten
Vorschlag der Europäischen Kommission.

Anl.: KOM(2004) 627 endg.



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 29.9.2004
KOM(2004) 627 endgültig

2004/0222 (CNS)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES RATES

zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe (IPA)

(Vorlage der Kommission)

BEGRÜNDUNG

1. ALLGEMEINE EINFÜHRUNG

Dieser Entwurf ist vor dem Hintergrund der derzeit laufenden Überarbeitung des Rahmens für die Außenhilfe für die nächste Finanzielle Vorausschau für den Zeitraum 2007 – 2013 zu betrachten. **Wenn auch das Ziel dieser Maßnahme in einer (möglichst weit reichenden) Harmonisierung der Gemeinschaftsinstrumente im Bereich der Außenhilfe besteht, ist dennoch zu bedenken, dass die Heranführungshilfe in einem fest abgesteckten Rahmen erfolgt:**

- Die über dieses Instrument bereitgestellte Hilfe ist für Maßnahmen zur **Beitrittsvorbereitung** bestimmt (z. B. Europäische Partnerschaften, Beitrittspartnerschaften, Verhandlungen der einzelnen Kapitel und Regelmäßige Berichte) und unterliegt ganz spezifischen Bedingungen, zu denen insbesondere auch die Auflage eines flexiblen Ansatzes zählt, um neuen Prioritäten schnell Rechnung tragen zu können.
- Da die Begünstigten den Beitritt auf jeden Fall als mittelfristiges Ziel anstreben, ist die Hilfe ebenfalls **mittelfristig** und nicht, wie die traditionelle Entwicklungshilfe, langfristig angelegt.
- Eines der Hauptmerkmale der Heranführungshilfe besteht in ihrer **Brückenfunktion**, d. h. sie soll in dem jeweiligen Land nicht nur die Entwicklung fördern, sondern es vor allem auch auf die Zeit nach dem Beitritt vorbereiten.

Bei dem vorliegenden Dokument handelt es sich um einen Vorschlag für eine **Rahmenverordnung**, mit der ein einheitliches Instrument für die Heranführungshilfe geschaffen wird. Als solche wird sie nicht nur die Phare-Verordnung, sondern unter anderem auch die Verordnungen über SAPARD, ISPA, Phare CBC und die Koordinierung dieser Instrumente sowie die Türkei- und CARDS-Verordnungen ersetzen. Zu dieser Rahmenverordnung werden **umfassende Durchführungsvorschriften** erlassen werden, in denen die in der Rahmenverordnung ausgewiesenen Maßnahmenbereiche näher definiert sein werden.

Die **Empfängerländer** werden entsprechend ihrem jeweiligen Status nach **Beitrittskandidaten** oder **potenziellen Beitrittskandidaten** unterschieden. Die potenziellen Beitrittskandidaten sind in Anhang I, die Beitrittskandidaten in Anhang II der Verordnung aufgeführt.

Die potenziellen Beitrittskandidaten werden weiterhin im Sinne der bisherige CARDS-Verordnung in folgenden Bereichen Heranführungshilfe erhalten: Institutionenaufbau und Demokratisierung, wirtschaftliche und soziale Entwicklung, regionale und grenzübergreifende Zusammenarbeit und gewisse Angleichungen an den gemeinschaftlichen Besitzstand, insbesondere wenn diese im gemeinsamen Interesse von EU und begünstigtem Land liegen.

Beitrittskandidaten werden dieselbe Art von Hilfe erhalten und darüber hinaus bei ihren **vorbereitenden Maßnahmen für die Durchführung der Strukturfonds und des Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums nach ihrem Beitritt** sowie im Hinblick auf die Gewährleistung einer **uneingeschränkten Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands** unterstützt werden.

Erst nachdem der Rat einem Land per Beschluss den Kandidatenstatus verliehen hat, kann dieses Land **in Anhang II aufgenommen und von Anhang I gestrichen werden**. Ein

solcher Beschluss würde dann dazu ermächtigen, den Wechsel von Anhang I zu Anhang II im Zuge eines „vereinfachten“ Verfahrens gemäß Artikel 17 (qualifizierte Mehrheit) vorzunehmen.

Ein wesentliches Merkmal der Verordnung besteht darin, dass sie für anerkannte Beitrittskandidaten eine **allmähliche Übernahme der Vorschriften und Grundsätze der Verwaltung der Strukturfonds/des Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums ermöglichen will**, indem sie im Rahmen der Komponenten regionale Entwicklung, Entwicklung des ländlichen Raums und Humanressourcenentwicklung Hilfe zur Verfügung stellt. Diese Komponenten sollen gewährleisten, dass die Vorschriften für die Strukturfonds und den Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums einschließlich der institutionellen Vorgaben (z. B. Komitologie) so genau wie möglich eingehalten und gleichzeitig die Grundlagen geschaffen werden für einen nationalen Rahmen zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts sowie für eine solide Agrarstruktur, was auch den Anforderungen für eine spätere EU-Mitgliedschaft entsprechen würde.

Die Erörterungen über das System der Strukturfonds und des Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums für die Zeit nach 2007 sind noch nicht abgeschlossen. Aus diesem Grunde werden in der Verordnung die Komponenten, die sich auf die Strukturfonds und den Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums beziehen, im Wesentlichen über einen **dynamischen Verweis auf die Verordnungen über die Strukturfonds und den Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums** definiert. Die Kommission ist befugt, Durchführungsvorschriften für diese Komponenten zu erlassen und für jede Komponente die Rahmenvorgaben für die Hilfe festzulegen, sobald die neuen Vorschriften für die Strukturfonds und den Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums feststehen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die **einschlägigen Erkenntnisse aus den derzeitigen Beitrittsvorbereitungen** in die Verordnung aufgenommen werden konnten, so dass

- ein einheitlicher Rahmen für die Hilfe geschaffen wurde, der eine bessere Koordinierung der verschiedenen Komponenten ermöglicht und somit zur Konsolidierung und Straffung der Heranführungshilfe beiträgt. In diesen Rahmen sind die Phare/ISPA/SAPARD-Struktur wie auch andere Komponenten der Strukturfonds und des Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums eingeflossen. Mit diesem Rahmen wird eine Vereinheitlichung der Durchführungsbestimmungen angestrebt, wobei wenn möglich den spezifischen Merkmalen der Verordnungen über die Strukturfonds und die Entwicklung des ländlichen Raums Rechnung getragen werden soll, und ein Komitologiesystem geschaffen, das ein Höchstmaß an Absprache zwischen den einzelnen Komponenten gewährleisten wird;
- eine bessere Vorbereitung auf die Durchführung der Strukturfonds und des Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums nach dem Beitritt erzielt werden kann, indem dem Institutionenaufbau und einer allmählichen Übernahme der Strukturfondsvorschriften während der Beitrittsvorbereitungen mehr Gewicht verliehen wird.

2. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN

2.1. Rechtsgrundlage

Der Vorschlag stützt sich auf Artikel 181 a EG-Vertrag und nicht Artikel 179 EG-Vertrag, auch wenn die internationale Gemeinschaft einige der in den Anhängen aufgeführten Empfängerländer als Entwicklungsländer betrachtet.

Die Tatsache, dass einige Empfängerländern als Entwicklungsländer betrachtet werden könnten, bedeutet nicht automatisch, dass der Vorschlag auf der Grundlage von Artikel 179

erfolgt. Artikel 179 wird als Rechtsgrundlage für die Annahme von Maßnahmen zur Förderung der Gemeinschaftspolitik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit herangezogen; bei diesem Vorschlag geht es jedoch um die Vorbereitung von Ländern auf den Beitritt. Artikel 181 a ist die einzige Bestimmung im Vertrag, die Bezug nimmt auf Assoziierungsabkommen und Abkommen, die mit Staaten zu schließen sind, die den Beitritt zur Union beantragt haben.

Daher ist dieser Artikel für eine Verordnung, die sich ausschließlich auf Länder bezieht, mit denen Assoziierungsabkommen bestehen oder ausgehandelt werden, als die einschlägige Rechtsgrundlage zu betrachten, insbesondere da diesen Ländern wie auch den in den Anhängen zu dieser Verordnung aufgeführten Ländern eine mögliche Mitgliedschaft in Aussicht gestellt worden ist.

2.2. Titel 1: Ziele und Grundsätze

2.2.1. Artikel 1: Empfänger und übergeordnetes Ziel

In Artikel 1 wird die Annäherung an die Europäische Union mit Blick auf eine eventuelle EU-Mitgliedschaft als das übergeordnete Ziel genannt. Alle potenziellen Beitrittskandidaten sind in Anhang I und alle Länder, denen bereits offiziell der Kandidatenstatus gemäß Artikel 49 EU-Vertrag gewährt wurde, in Anhang II aufgeführt. Die offizielle Anerkennung eines Landes als Beitrittskandidat erfordert eine Änderung der Verordnung, indem das jeweilige Land aus Anhang I gestrichen und in Anhang II aufgenommen wird. Dieses System erscheint angemessen in Anbetracht der Tatsache, dass sowohl Rat als auch Parlament wiederholt die Möglichkeit einer Mitgliedschaft der westlichen Balkanstaaten bestätigt haben. Die Länder sollten jedoch entsprechend ihrem Status und auf der Grundlage ihrer eigenen Leistungen beurteilt werden.

2.2.2. Artikel 2: Anwendungsbereich

Artikel 2 enthält eine nicht erschöpfende Aufzählung der Interventionsbereiche. Indem im Wesentlichen dieselben Ziele wie in der CARDS- und der Türkeiverordnung angestrebt werden, kann eine gewisse Kohärenz mit der im Rahmen dieser beiden Verordnungen gewährten Gemeinschaftshilfe gewährleistet werden. Die unter Absatz 1 Buchstaben a bis f aufgeführten Interventionsbereiche sind für beide Empfängerländer-Kategorien identisch und gehen insbesondere auf die Situation in Ländern ein, die durch frühere Bürgerkriege oder politische Unruhen geschwächt sind (Unterstützung für die Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, Reform der öffentlichen Verwaltung, Wirtschaftsreformen, Wahrung der Menschen- und Minderheitenrechte, Zivilgesellschaft und Versöhnung im weitesten Sinne des Wortes). Der ebenfalls für beide Kategorie geltende Buchstabe g bezieht sich auf verschiedene Formen der regionalen Zusammenarbeit, die in einem größeren europäischen Rahmen bestehen.

Anschließend erfolgt in den Absätzen 2 und 3 eine Differenzierung der Ziele. Im Falle der Beitrittskandidaten ist die Unterstützung für die uneingeschränkte Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands bestimmt (vgl. Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe a), während für Länder, die noch keinen Kandidatenstatus haben, die Ziele enger gesteckt und eher auf die allgemeinen Interessen der Gemeinschaft und des Empfängerlandes ausgerichtet sind und noch keine volle Mitgliedschaft vorausgesetzt wird (vgl. Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a). Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b zielt im Falle von Ländern ohne Kandidatenstatus ganz allgemein auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung ab, während es sich gemäß Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe b bei der Gemeinschaftshilfe für die Beitrittskandidaten ganz klar um eine Unterstützung für die nach dem EU-Beitritt zu erfolgende Umsetzung der Agrar- und Kohäsionspolitik handelt.

2.2.3. Artikel 3: Komponenten

In Artikel 3 sind die fünf Komponenten aufgeführt, denen die verschiedenen Interventionsbereiche zugeordnet sein werden: Übergangshilfe und Institutionenaufbau, regionale und grenzübergreifende Zusammenarbeit, regionale Entwicklung, Entwicklung der Humanressourcen und Entwicklung des ländlichen Raums. Mit diesem Artikel wird die Kommission außerdem ermächtigt, gegebenenfalls für die einzelnen Komponenten Durchführungsvorschriften zu erlassen. Die Annahme dieser Durchführungsvorschriften erfolgt nach dem entsprechend vorgesehenen Komitologieverfahren (Verwaltungsausschuss).

Da es sich bei der vorliegenden Verordnung um eine Rahmenverordnung handelt, müssen die genauen Bestimmungen für die Durchführung der Hilfe in Verordnungen/Beschlüssen der Kommission niedergelegt werden. Die Durchführungsvorschriften können je nach Komponente differenziert werden, wenn dies der effizienten und wirksamen Verwaltung der Gemeinschaftsgelder dient.

2.2.4. Artikel 4: Rahmen für die Hilfe und Mittelzuweisung

Die Kommission gewährt die Hilfe auf der Grundlage eines pro Komponente und Land erstellten und als Richtschnur dienenden Mehrjahresrahmens. Politische Grundlage für die Festlegung der Programmierungsprioritäten für die Hilfe sind die Partnerschaften (Beitrittspartnerschaften mit den Beitrittskandidaten, Europäische Partnerschaften mit den potenziellen Beitrittskandidaten in Anhang I).

2.3. Titel II: Komponenten

In Titel II der Verordnung werden die in Artikel 3 genannten Komponenten genauer definiert. Ausgangspunkt der Komponenten sind die Erfahrungen und Erkenntnisse aus den derzeitigen Beitrittsvorbereitungen, die erkennen lassen, dass ein maßgeblicher Bedarf an Unterstützung für weit reichende Maßnahmen zum Institutionenaufbau (einschließlich der damit verbundenen Investitionen) besteht und die Beitrittskandidaten einer beträchtlichen Unterstützung bei ihren Vorbereitungen für die Umsetzung der Struktur- und Kohäsionspolitik der Gemeinschaft bedürfen. Die Beitrittskandidaten werden Hilfe im Rahmen aller fünf Komponenten in Anspruch nehmen können, während den potenziellen Beitrittskandidaten nur die ersten beiden Komponenten (Übergangshilfe/Institutionenaufbau und regionale/grenzübergreifende Zusammenarbeit) offen stehen.

Die Entscheidung, der regionalen Entwicklung, der Entwicklung des ländlichen Raums und der Entwicklung der Humanressourcen jeweils eine eigene Komponente zu widmen, liegt darin begründet, dass die Beitrittskandidaten nach ihrem Beitritt genau dieselbe Aufteilung in der Agrar- und Kohäsionspolitik der Gemeinschaft vorfinden werden.

Wie die jüngste Erweiterungswelle gezeigt hat, ist eine möglichst frühe Auseinandersetzung mit diesem komplexen System von entscheidender Bedeutung, wenn für die Zeit nach dem Beitritt eine ordnungsgemäße Durchführung und Verwaltung der Strukturfonds und des Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums gewährleistet sein soll; dies erfordert einen langen und intensiven Lernprozess. Deshalb wird den Beitrittskandidaten die Gelegenheit gegeben, sich in der praktischen Anwendung der Politik der ländlichen Entwicklung und der Kohäsionspolitik zu "üben" und zu versuchen, schon vor dem Beitritt die Bestimmungen der Strukturfonds und des Fonds zur Entwicklung des ländlichen Raums so genau wie möglich anzuwenden.

2.3.1. Artikel 5: Übergangshilfe und Institutionenaufbau

Hierbei handelt es sich um die einschlägige Komponente für alle Aspekte des Institutionenaufbaus und der Übergangshilfe, die den in Anhang I aufgeführten Ländern zur

Verfügung steht. Aber auch alle Kooperationsmaßnahmen, die nicht von anderen Komponenten abgedeckt werden, sind in dieser Komponente erfasst. Entsprechend wird der für diese Komponente zuständige Ausschuss auch die Koordinierung der Hilfe übernehmen (vgl. Artikel 11 Absatz 2). Diese subsidiäre Auffangfunktion ermöglicht schnelle Maßnahmen und Anpassungen an sich wandelnde Erfordernisse und neue Prioritäten.

In der Praxis wird diese Auffangfunktion der ersten Komponente allerdings begrenzt bleiben, da die Aktivitäten, die unter "Unterstützung für die Politikformulierung sowie Vorbereitung auf die Umsetzung und Durchführung der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Kohäsionspolitik der Gemeinschaft" fallen, durch die Komponenten III, IV und V abgedeckt sind (siehe Artikel 7 Absatz 1, Artikel 8 Absatz 1 und Artikel 9 Absatz 1).

In Bereichen, die in der Regel durch die Komponenten III, IV und V abgedeckt sind, kommt die erste Komponente nur dann zum Tragen, wenn in dem jeweiligen Land keine entsprechenden Aktivitäten im Rahmen der Komponenten III, IV und V durchgeführt werden.

Dies bedeutet, dass die Komponente I im Falle potenzieller Beitrittskandidaten alle unter Artikel 2 Absatz 1 aufgeführten Interventionsbereiche erfassen würde, mit Ausnahme der von Buchstabe g) abgedeckten regionalen und grenzübergreifenden Zusammenarbeit, die unter die Komponente II fällt (siehe Artikel 6). Der Anwendungsbereich dieser Komponente entspricht somit im Wesentlichen jenem von Phare, wobei der von Phare abgedeckte Aspekt der wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt einbezogen, Phare CBC allerdings ausklammert wurde.

Für Beitrittskandidaten bezieht sich die Komponente I in der Regel auf die in Artikel 2 Absatz 2 unter den Buchstaben a bis f und die in Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe a aufgeführten Interventionsbereiche. Sie entspricht somit den Interventionsbereichen von Phare mit besonderer Betonung der Konfliktnachsorge, aber ohne die Komponenten wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt und grenzübergreifende Zusammenarbeit (CBC).

Für beide Länderkategorien ist die auf der Grundlage von Artikel 5 gewährte Hilfe sowohl für Maßnahmen des Institutionenaufbaus als auch für die damit verbundenen Investitionen bestimmt.

Auch die Teilnahme von Empfängerländern an Gemeinschaftsprogrammen, die einen wichtigen Aspekt des gemeinschaftlichen Besitzstands bilden, würden unter die Komponente I fallen. Ferner ist eine bereits vor dem Beitritt erfolgende Teilnahme an Gemeinschaftsprogrammen ebenfalls als Maßnahme des Institutionenaufbaus zu betrachten, da sie die Schaffung administrativer Strukturen fördert und somit der Bevölkerung des betreffenden Empfängerlandes die Möglichkeit gibt, die mit diesen Programmen verbundenen Vorteile spätestens nach dem Beitritt in vollem Umfang auszuschöpfen.

2.3.2. *Artikel 6: Regionale und grenzübergreifende Zusammenarbeit*

This Component will be open to both groups of beneficiary countries. Unterstützt werden grenzübergreifende Maßnahmen, an denen entweder nur Empfängerländer oder aber Empfängerländer und Mitgliedstaaten beteiligt sind. Auch die Teilnahme von Empfängerländern an transnationalen und interregionalen Programmen, an denen auch Mitgliedstaaten und Drittländer teilnehmen und die von anderen Instrumenten verwaltet werden (z. B. vom Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument – ENPI), würde unterstützt werden. In den westlichen Balkanstaaten wird im Rahmen dieser Komponente die bisher im Rahmen von CARDS geförderte regionale Zusammenarbeit weiter unterstützt werden.

2.3.3. Artikel 7: Regionale Entwicklung

Komponente III, die nur von Beitrittskandidaten in Anspruch genommen werden kann, dürfte sich soweit wie möglich an den EFRE und den Kohäsionsfonds anlehnen, um den Empfängerländern eine bestmögliche Annäherung an die Praktiken der Strukturfonds und des Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums nach den Bestimmungen für die Außenhilfe zu ermöglichen.

Dies bedeutet einerseits einen Effizienzgewinn, da die Beitrittskandidaten nach ihrem Beitritt keine einschneidenden Änderungen der Verfahren oder Kriterien vornehmen müssen, um die Einhaltung der Haushaltsordnung zu gewährleisten. Andererseits können sie sich schon jetzt hervorragend auf die Durchführung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds vorbereiten. Indem die Maßnahmen im Rahmen der Komponente III nach denselben Komitologieregeln vorgelegt werden (einschließlich der Festlegung der dem Ausschuss vorzulegenden Maßnahmen), die auch für den EFRE und den Kohäsionsfonds gelten (vgl. Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe b), ist ein möglichst umfassender Nachzeichnungsprozess sichergestellt.

2.3.4. Artikel 8: Entwicklung der Humanressourcen

Mit der Komponente IV, die sich ebenfalls nur an die Beitrittskandidaten richtet, sollen diese auf die Programmierung, Durchführung und Verwaltung des Europäischen Sozialfonds im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie vorbereitet werden. Dabei ist den Zielen der Gemeinschaft in Bezug auf soziale Eingliederung, allgemeine und berufliche Bildung und die Gleichstellung von Frauen und Männern Rechnung zu tragen. Im Mittelpunkt dieser Komponente steht die Schaffung angemessener Strukturen und Systeme für die Politikformulierung und Programmierung, für die Verwaltung und die Durchführung von Maßnahmen nach Art des ESF entsprechend den vereinbarten politischen Prioritäten.

2.3.5. Artikel 9: Entwicklung des ländlichen Raums

Wie bei den Komponenten III und IV besteht auch hier das Ziel darin, die Beitrittskandidaten administrativ auf die Durchführung EU-finanzierter Programme zur ländlichen Entwicklung vorzubereiten, indem die Heranführungshilfe über Systeme gewährt wird, die jenen ähneln, die nach dem Beitritt einzuhalten sind.

Um einen konkreten Beitrag zur nachhaltigen Anpassung des Agrarsektors und der ländlichen Gebiete leisten zu können, wird das Spektrum der in Frage kommenden Aktionen (die in der Durchführungsverordnung noch näher festzulegen sind) nicht alle Gebiete umfassen, die in den Mitgliedstaaten im Rahmen der Verordnung zur ländlichen Entwicklung förderfähig sind. Des Weiteren könnten einige Maßnahmen der ländlichen Entwicklung, die in den EU-Mitgliedstaaten nicht mehr als relevant betrachtet werden, in anderen Ländern mit einem weniger entwickelten Agrarsektor und ländlichen Raum noch wichtig sein und sollten deshalb im Rahmen des Heranführungsinstruments weiterhin förderfähig sein.

2.4. Titel III: Verwaltung und Durchführung

Dieser Titel soll die institutionelle Ausgewogenheit zwischen dem Rat als oberstem Gesetzgeber im Bereich von Artikel 181 a EG-Vertrag und der Kommission, die die ihr gemäß Artikel 202 (dritter Gedankenstrich) und Artikel 211 (vierter Gedankenstrich) EG-Vertrag übertragenen Befugnisse ausübt, gewährleisten.

2.4.1. Artikel 10: Verwaltung der Hilfe und Berichterstattung

Gemäß Artikel 211 EG-Vertrag übt die Kommission die Befugnisse aus, die ihr der Rat zur Durchführung der von ihm erlassenen Vorschriften überträgt. In Artikel 10 Absatz 1 ist

deshalb festgelegt, dass die Kommission dem Rat gegenüber für die Durchführung der Hilfe verantwortlich ist und dabei das in Artikel 11 festgelegte Komitologieverfahren befolgt. Gleichzeitig wird hiermit die Zuständigkeit der Kommission gemäß Artikel 48 der Haushaltsordnung für die Durchführung des Haushaltsplans bestätigt.

Maßgeblich für die Durchführung sind gemäß Artikel 10 Absatz 2 die in der Haushaltsordnung verankerten Bestimmungen für die Außenhilfe. Diese Bestimmung gibt genügend Flexibilität für die Durchführung, da sie die gesamte Bandbreite von Durchführungsmethoden für die anstehenden Aufgaben zur Verfügung stellt. So kann die Kommission zwischen einer zentralisierten direkten Verwaltung, einer zentralisierten indirekten Verwaltung (u. a. Agenturen, Gemeinschaftseinrichtungen und nationale öffentliche Einrichtungen bzw. Stellen, denen öffentliche Aufgaben übertragen wurden), einem bestimmten Grad der Dezentralisierung der Verwaltung oder einer gemeinsamen Verwaltung mit internationalen Organisationen wählen. Welche Durchführungsmethode letztendlich für die verschiedenen Komponenten zum Tragen kommt, wird sich somit nach den jeweiligen Zielen richten. Um eine bessere Koordinierung der grenzübergreifenden Kooperationsmaßnahmen mit jenen im Rahmen des Europäischen Nachbarschaftsinstruments zu gewährleisten, kann den Mitgliedstaaten die Durchführung übertragen werden. Die entsprechende Hilfe könnte dann auch im Rahmen einer gemeinsamen Verwaltung durchgeführt werden.

Artikel 10 Absatz 3 ermöglicht der Kommission die Verwaltung der ihr von anderen Gebern, z. B. Mitgliedstaaten oder Drittländern, zur Verfügung gestellten Mittel; diese werden im Einklang mit Artikel 18 der Haushaltsordnung als zweckgebundene Einnahmen verwendet.

Art. 10 (5) sieht die Möglichkeit vor, Mittelbindungen auf mehrere Jahre zu verteilen. Die Möglichkeit solcher aufgeteilten Mittelbindungen ist für solche Programme vorgesehen, die eine enge Verbindung zu anderen EU-Programmen aufweisen, welche ebenfalls mit aufgeteilten Mittelbindungen arbeiten.

Die der Kommission durch den Rat erteilte Befugnis zur Durchführung der Maßnahme ist durch die Einführung eines Komitologiesystems sowie durch die in Artikel 10 Absatz 6 verankerte Verpflichtung, der Kommission, dem Rat und dem Parlament jährlich Bericht zu erstatten, aufgewogen.

2.4.2. Artikel 11: Ausschüsse

In Artikel 11 ist ein Komitologiesystem festgelegt, das auf fünf bereits bestehende Ausschüsse zurückgreift:

- Für die Komponenten I und II: ein Ausschuss für Übergangshilfe und Institutionenaufbau (Nachfolgeausschuss des Phare-Ausschusses).
- Für die Komponenten III und V: die nach Artikel 47 der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates eingesetzten Ausschüsse sowie zusätzlich für die Komponente V ebenfalls der nach Artikel 11 der Verordnung (EG) Nr. 1258/1999 des Rates eingesetzte Ausschuss.
- Für die Komponente IV: der nach Artikel 147 EU-Vertrag eingerichtete Ausschuss für den Europäischen Sozialfonds.

Das Verfahren für die Einsetzung des Nachfolgeausschusses des Phare-Ausschusses ist ausführlich dargelegt, da dieser Ausschuss gemäß den in Artikel 19 Absatz 2 enthaltenen Schlussbestimmungen seiner Rechtsgrundlage enthoben wird.

Die anderen Ausschüsse werden entsprechend den bereits für die Strukturfonds und den Fonds für die regionale Entwicklung (EFRE) zugrunde gelegten Verfahren eingesetzt, wobei

in den Durchführungsvorschriften für die einzelnen Komponenten eventuell gewisse Anpassungen in der Geschäftsordnung vorzusehen sind.

Im Falle der Hilfe auf dem Gebiet der Agrar- und Kohäsionspolitik werden die Beitrittskandidaten somit auf dieselben Ausschüsse treffen, die derartige Maßnahmen auch nach ihrem Beitritt beurteilen werden. Die Beteiligung dieser Ausschüsse gewährleistet, dass dieser Lernprozess seinen vollen Nutzen entfalten kann. Dieser Ansatz soll schon vor dem Beitritt eine möglichst weit reichende Angleichung an die Strukturfonds und den Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums ermöglichen.

Dieser Artikel enthält außerdem die Bestimmungen zur Koordinierungsfunktion des für die Komponente I zuständigen Ausschusses und die anderen Standardbestimmungen für die Ausschüsse.

2.4.3. Artikel 12: Arten der Hilfe

Artikel 12 enthält eine nicht abschließende Aufzählung der verschiedenen Arten von Hilfe und der dafür vorgesehenen Instrumente.

Artikel 12 Absatz 1 wiederholt Artikel 231 der Durchführungsvorschriften zur Haushaltsordnung, in dem bestimmte Maßnahmen, die für eine Finanzierung in Betracht kommen, aufgeführt sind.

In Artikel 12 Absatz 2 wird herausgestellt, dass bestimmte erfolgreiche Instrumente, die entwickelt wurden, um den Beitrittskandidaten die Übernahme und Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands zu erleichtern (insbesondere „Twinning“ (Verwaltungspartnerschaften) und das Amt für Informationsaustausch und technische Hilfe TAIEX), weiterhin von den Empfängerländern dieser Verordnung in Anspruch genommen werden können.

In Artikel 13 sind in nicht erschöpfender Weise die flankierenden Maßnahmen genannt, die aus den operativen Haushaltsmitteln finanziert werden, wobei insbesondere die Ausgaben aufgeführt sind, die normalerweise unter die nicht mehr bestehende BA-Linie fallen würden. Des Weiteren sollen mit diesem Artikel die verschiedenen in den Verordnungen über die Strukturfonds und den Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums verankerten flankierenden Maßnahmen abgedeckt werden, um insbesondere für die Komponenten III, IV und V eine weitere Angleichung der Maßnahmen und deren Förderfähigkeit zu gewährleisten.

2.4.4. Artikel 14: Durchführung der Hilfe

Grundlage für diese Bestimmung ist der Rahmen für die Außenhilfe, so wie er in Titel IV des zweiten Teils der Haushaltsordnung, insbesondere in den Artikeln 163, 166 und 167 Absatz 2 definiert ist.

Entsprechend wird in Artikel 14 ein allgemeiner Rahmen für die Beziehungen zwischen der Kommission und dem Empfängerland abgesteckt, der wiederum als Grundlage für die Durchführung der Gemeinschaftshilfe dienen wird. Ausführlichere Bestimmungen sollten in die Durchführungsvorschriften aufgenommen werden. Bei Aufnahme der Beziehungen sollten standardisierte Rahmenabkommen mit allgemeinen Bestimmungen für die Durchführung abgeschlossen werden, in denen die grundlegenden Strukturen und Regeln festgelegt sind (z. B. Durchführungsstellen, Mittelflüsse und Betrugsbekämpfungsmaßnahmen). Die Bestimmungen sollten für alle Komponenten so weit wie möglich harmonisiert sein, jedoch auch die Möglichkeit vorsehen, dass gegebenenfalls Vereinbarungen getroffen werden, die für einzelne Komponenten spezifische Bestimmungen enthalten, um zum Beispiel für die

verschiedenen Komponenten den jeweils vereinbarten Grad der Dezentralisierung zu gewährleisten.

2.4.5. Artikel 15: Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft

Artikel 15 erteilt der Kommission das Mandat für den Abschluss der zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft erforderlichen bilateralen Vereinbarungen. Detaillierte Bestimmungen dazu befinden sich in der Haushaltsordnung und in den Durchführungsvorschriften zur Haushaltsordnung. Diese Bestimmungen bedürfen jedoch einer besonderen Vereinbarung mit den Empfängerländern, da sie im Gegensatz zu den Mitgliedstaaten nicht an den in Artikel 10 EG-Vertrag verankerten Grundsatz der Gemeinschaftsloyalität oder den daraus abgeleiteten gemeinschaftlichen Besitzstand gebunden sind.

Um das Kriterium der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung erfüllen zu können, müssen in solchen Rahmenabkommen neben einer Definition der Begriffe Betrug und Unregelmäßigkeit Maßgaben enthalten sein, die Folgendes vorsehen: Maßnahmen zur Finanzkontrolle durch den öffentlichen Auftraggeber, die Kommission und den Rechnungshof; Recht des OLAF, Kontrollen und Überprüfungen vor Ort im Sinne der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2185/96 des Rates vorzunehmen; Verpflichtung des öffentlichen Auftraggebers, vorbeugende Maßnahmen auf dem Gebiet der Korruptionsbekämpfung zu ergreifen; Meldeverfahren bei Verdacht auf Betrug und Unregelmäßigkeiten, Rechnungsabschlussverfahren im Falle einer dezentralen Mittelverwaltung; Anwendung verwaltungstechnischer und finanzieller Sanktionen (einschließlich des Ausschlusses nicht zuverlässiger vertrauenswürdiger Bewerber und Auftragnehmer) und Durchsetzbarkeit von Kommissionsentscheidungen auf dem Gebiet der Einziehung im Falle einer dezentralen Mittelverwaltung.

2.4.6. Artikel 16: Teilnahme an Vergabeverfahren und Ursprungsregeln

An den Verfahren zur Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen können natürliche und juristische Personen aus den Mitgliedstaaten, aus dem Europäischen Wirtschaftsraum, den Empfängerländern im Sinne der Verordnungen über das Instrumente für Heranführungshilfe und das Europäische Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument sowie aus internationalen Organisationen teilnehmen. Für den Ursprung der Lieferungen gelten dieselben Regeln. Auf der Grundlage der Gegenseitigkeit kann auch Dritten die Teilnahme ermöglicht werden. In ordnungsgemäß begründeten Fällen sind auch Ausnahmeregelungen zulässig.

In Artikel 16 Absätze 1 bis 6 wurden – in etwas gekürzter Form – die Bestimmungen des Verordnungsvorschlags über die Aufhebung von Lieferbindungen im Zusammenhang mit der Gemeinschaftshilfe übernommen. Da es sich, wie gesagt, um einen Vorschlag für eine Verordnung handelt und dieser eventuell zugunsten eines Ansatzes aufgegeben werden könnte, der die entsprechenden Bestimmungen in die zukünftigen Instrumente für die Außenhilfe einbettet, seien die Grundsätze in diesem Zusammenhang noch einmal kurz erläutert.

Natürliche Personen (oder Gruppen natürlicher Personen, z. B. Nichtregierungsorganisationen) werden ausdrücklich als mögliche Zuschussempfänger genannt, da diese ansonsten gemäß Artikel 114 der Haushaltsordnung, zumindest in zentral verwalteten Programmen, nicht für eine Förderung in Betracht kämen. Da sich Programme wie das Programm für Kleinprojekte (Small Projects Programme – SPP) als äußerst erfolgreiche Heranführungsinstrumente erwiesen haben, scheint es wünschenswert, diese Möglichkeit aufrechtzuerhalten.

Außer dieser Maßgabe enthält die Verordnung keine weiteren Festlegungen zu den möglichen Endbegünstigten. Dies entspricht dem Ansatz der Haushaltsordnung, der zufolge die Gemeinschaftshilfe für spezifische Maßnahmen und nicht für bestimmte Begünstigte gewährt wird, d. h. jede(r) kommt als Begünstigte(r) einer Gemeinschaftshilfe in Betracht, solange er/sie zur Verwirklichung des von der Maßnahme verfolgten Ziels beiträgt.

2.4.7. Artikel 17: Aussetzung der Hilfe

Artikel 17 enthält in Verbindung mit der Gewährung von Gemeinschaftshilfe eine *clausula rebus sic stantibus*, die den Rat ermächtigt, im Falle eines Verstoßes eines Begünstigten gegen die Grundsätze von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit bzw. gegen die Menschen- oder Minderheitenrechte oder dann, wenn keine zufrieden stellenden Fortschritte in Bezug auf die Europäischen Partnerschaften oder die Beitrittspartnerschaften erzielt wurden, auf Vorschlag der Kommission die als nötig erachteten Anpassungen vorzunehmen. In Absatz 2 werden außerdem die in Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 2666/2000 (CARDS-Verordnung) genannten besonderen Bedingungen für die westlichen Balkanstaaten wiederholt.

2.5. Titel IV: Übergangs- und Schlussbestimmungen

2.5.1. Artikel 18: Status des Empfängerlandes

In Artikel 18 ist ein vereinfachtes Verfahren zur Änderung der Verordnung über den Status des Empfängerlandes vorgesehen: Hat der Rat nach Artikel 49 EU-Vertrag einstimmig beschlossen, einem Empfängerland den Kandidatenstatus zu gewähren, kann er anschließend die Anhänge zu dieser Verordnung per Beschluss, der mit qualifizierter Mehrheit zu verabschieden ist, ändern und muss nicht das gesamte Rechtsetzungsverfahren einleiten, demzufolge zur formellen Änderung dieser Verordnung eine andere Verordnung erlassen werden müsste.

2.5.2. Artikel 19: Instrumentübergreifender Ansatz

Nach Artikel 19 ist auf der Grundlage der in den anderen geografischen Instrumenten der Außenhilfe vorgesehenen Gegenseitigkeit die Teilnahme an Programmen mit anderen Rechtsgrundlagen möglich, wenn aus dem entsprechenden regionalen, grenzübergreifenden, transnationalen oder globalen Ansatz ein Mehrwert erwächst.

2.5.3. Artikel 20: Übergangsbestimmungen

Mit Artikel 20 werden die Phare-Verordnung, die CBC-Verordnung, die Verordnung über Koordinierungsmaßnahmen, die ISPA-Verordnung, die SAPARD-Verordnung, die Verordnung über Zypern und Malta und die Türkei-Verordnung aufgehoben. Die CARDS-Verordnung bedarf keiner formellen Aufhebung, da sie am 31. Dezember 2006 außer Kraft tritt. Es wurden entsprechende Vorkehrungen getroffen, um den Übergang von einem Instrument zum anderen zu erleichtern (dies ist besonders wichtig für CARDS und die Türkei) und um zu gewährleisten, dass die aufgehobenen Verordnungen weiterhin die Rechtsgrundlage für die laufende Hilfe bilden.

2.5.4. Artikel 21: Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft, wird aber erst ab dem 1. Januar 2007 Anwendung finden. Der Grund für diesen zeitlichen Abstand besteht darin, dass die aufgehobenen Verordnungen noch bis Ende der derzeitigen Finanziellen Vorausschau benötigt werden, die neue Verordnung jedoch bereits als Rechtsgrundlage für die Ausarbeitung und den Erlass der Durchführungsvorschriften, die so bald wie möglich erfolgen sollten, dienen kann.

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES RATES

zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe (IPA)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 181a,

auf Vorschlag der Kommission¹,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments²,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Um die Wirksamkeit der Außenhilfe der Gemeinschaft zu steigern, wurde ein neuer Rahmen für die Planung und Abwicklung der Hilfemaßnahmen ins Auge gefasst. Mit der Verordnung (EG) Nr. [...] des Europäischen Parlaments und des Rates soll das Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit und die wirtschaftliche Zusammenarbeit geschaffen werden. Mit der Verordnung (EG) Nr. [...] des Europäischen Parlaments und des Rates wird das Europäische Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument geschaffen. Die vorliegende Verordnung bildet das dritte allgemeine Instrument, das die auswärtige Politik der Union direkt unterstützt.
- (2) Nach Artikel 49 des Vertrags über die Europäische Union kann jeder europäische Staat, der die Grundsätze der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit wahrt, beantragen, Mitglied der Union zu werden.
- (3) Der Antrag der Republik Türkei auf Mitgliedschaft in der Europäischen Union wurde 1999 vom Europäischen Rat auf seiner Tagung in Helsinki angenommen, und seit 2002 wird der Republik Türkei Heranführungshilfe gewährt.
- (4) Auf seiner Tagung vom 20. Juni 2000 in Santa Maria da Feira³ bekräftigte der Europäische Rat, dass alle Länder des westlichen Balkans potenzielle Bewerber für den Beitritt zur Europäischen Union sind.
- (5) Auf seiner Tagung vom 19. und 20. Juni 2003⁴ in Thessaloniki bekräftigte der Europäische Rat unter Hinweis auf die Schlussfolgerungen seiner Tagungen in Kopenhagen (Dezember 2002) und Brüssel (März 2003) seine Entschlossenheit, die europäische Perspektive der westlichen Balkanstaaten, die Teil der Europäischen

¹ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

² ABl. C [...] vom [...], S. [...].

³ Tagung des Europäischen Rates vom 19. und 20. Juni 2000 in Santa Maria da Feira; Schlussfolgerungen des Rates Nr. 66 – 67.

⁴ Tagung des Europäischen Rates vom 19. und 20. Juni 2000 in Thessaloniki; Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 11638/03, Nr. 40.

Union sein werden, sobald sie die festgelegten Kriterien erfüllen, uneingeschränkt und wirksam zu unterstützen.

- (6) Des Weiteren wies der Europäische Rat auf seiner Tagung in Thessaloniki darauf hin, dass der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess der Union weiterhin den Rahmen für die Annäherung der westlichen Balkanstaaten an die Europäische Union bis hin zu ihrem künftigen Beitritt bilden wird.
- (7) In seiner EntschlieÙung zu den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Thessaloniki würdigte das Europäische Parlament die Fortschritte der westlichen Balkanstaaten auf ihrem Weg zum Beitritt, bestand jedoch ebenfalls darauf, dass bei der Bewertung jeweils die besonderen Gegebenheiten des Landes berücksichtigt werden sollten.⁵
- (8) Alle westlichen Balkanstaaten können folglich als potenzielle Beitrittskandidaten betrachtet werden, wobei dennoch eine klare Trennung zwischen Beitrittskandidaten und potenziellen Beitrittskandidaten vorgenommen werden sollte.
- (9) Des Weiteren empfahl der Europäische Rat auf seiner Tagung vom 17. und 18. Juni 2004 in Brüssel⁶, Beitrittsverhandlungen mit Kroatien aufzunehmen.
- (10) Aus Gründen der Kohärenz und Kontinuität sollte die Gemeinschaftshilfe für die Beitrittskandidaten wie auch die potenziellen Beitrittskandidaten auf der Grundlage eines kohärenten Rahmens und unter Einbeziehung der bei der Durchführung der früheren Heranführungsinstrumente und der Verordnung (EG) Nr. 2666/2000 gewonnen Erkenntnisse gewährt werden.
- (11) Die Hilfe für die Beitrittskandidaten wie auch die potenziellen Beitrittskandidaten sollte sie weiterhin bei ihren Bemühungen unterstützen, die demokratische und rechtsstaatliche Ordnung in ihrem Land zu stärken, die öffentliche Verwaltung zu reformieren, die Wahrung der Menschen- und Minderheitenrechte zu gewährleisten, die Entwicklung der Zivilgesellschaft zu fördern, die regionale Zusammenarbeit voranzubringen und sich für Versöhnung und Wiederaufbau einzusetzen, sowie zu einer nachhaltigen Entwicklung und Armutsminderung beitragen und deshalb ein breites Spektrum von Maßnahmen zur Förderung des Institutionenaufbaus unterstützen.
- (12) Die Hilfe für die Beitrittskandidaten sollte außerdem der Übernahme und Umsetzung des gesamten gemeinschaftlichen Besitzstands sowie insbesondere der Vorbereitung der Beitrittskandidaten auf die Durchführung der Agrar- und Kohäsionspolitik der Gemeinschaft dienen.
- (13) Die Hilfe für potenzielle Beitrittskandidaten kann auch gewisse Maßnahmen zur Rechtsangleichung an den gemeinschaftlichen Besitzstand sowie die Unterstützung von Investitionsvorhaben umfassen.
- (14) Die Hilfe sollte auf der Grundlage einer umfassenden Mehrjahresstrategie gewährt werden, wobei den Prioritäten des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess sowie

⁵ EntschlieÙung des Europäischen Parlaments zu den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 19. und 20. Juni 2003 in Thessaloniki; Protokoll vom 3.7.2003 – vorläufige Ausgabe; P5_TA (2003) 0320, Nr. 34.

⁶ Tagung des Europäischen Rates vom 17. und 18. Juni 2004 in Brüssel; Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 10679/04, Nr. 31.

- jenen, die sich im Zuge der Beitrittsvorbereitungen herauskristallisiert haben, Rechnung zu tragen ist.
- (15) Die Komponenten Übergangshilfe und Institutionenaufbau sowie regionale und grenzübergreifende Zusammenarbeit richten sich an alle Empfängerländer, um sie beim Übergangsprozess und bei ihren Bemühungen um eine Annäherung an die Europäische Union zu unterstützen und die regionale Zusammenarbeit zwischen ihnen zu fördern.
 - (16) Die Komponenten regionale Entwicklung, Entwicklung des Humanressourcen und Entwicklung des ländlichen Raums richten sich nur an die anerkannten Beitrittskandidaten und sollten ihnen helfen, sich auf die Zeit nach dem Beitritt und insbesondere auf die Durchführung der gemeinschaftlichen Kohäsionspolitik und der Politik der Gemeinschaft zur Entwicklung des ländlichen Raums vorzubereiten.
 - (17) Die Hilfe sollte entsprechend den in der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 enthaltenen Regeln für die Außenhilfe unter Verwendung der Strukturen verwaltet werden, die sich bereits bei den Beitrittsvorbereitungen als nützlich erwiesen haben, z. B. dezentrale Mittelverwaltung, „Twinning“ (Verwaltungspartnerschaften und TAIEX; es sollte aber auch Raum für innovative Ansätze gelassen werden, z. B. Durchführung der Hilfe über die Mitgliedstaaten nach dem Prinzip der geteilten Verwaltung im Falle von grenzübergreifenden Programmen an den Außengrenzen der Europäischen Union.
 - (18) Da es sich bei den für die Durchführung der Komponenten Übergangshilfe und Institutionenaufbau sowie regionale und grenzübergreifende Zusammenarbeit erforderlichen Maßnahmen um Verwaltungsmaßnahmen zur Durchführung von Programmen mit erheblichen Auswirkungen auf den Haushalt handelt, sollten sie gemäß dem Beschluss 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse unter Vorlage von als Richtschnur dienenden Mehrjahresprogrammierungsdokumenten beim Verwaltungsausschuss angenommen werden.
 - (19) Da die für die Durchführung der Komponenten regionale Entwicklung, Entwicklung der Humanressourcen und Entwicklung des ländlichen Raums erforderlichen Maßnahmen in enger Abstimmung mit den Strukturfondspraktiken erfolgen, sollten sie gemäß dem Beschluss 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse zum Teil von den Beratungs- und zum Teil von den Verwaltungsausschüssen angenommen werden, indem soweit wie möglich die für die Strukturfonds geltenden Beschlussfassungsverfahren genutzt werden.
 - (20) Führt die Kommission diese Verordnung nach dem Prinzip der zentralen Mittelverwaltung durch, so wird sie im Hinblick auf den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft größte Sorgfalt walten lassen, insbesondere indem sie die diesbezüglichen Regeln und Normen des gemeinschaftlichen Besitzstands anlegt; führt die Kommission diese Verordnung über andere Formen der Mittelverwaltung durch, werden die finanziellen Interessen durch den Abschluss von Durchführungsvereinbarungen geschützt, die diesbezüglich ausreichende Garantien enthalten.
 - (21) Die Bestimmungen über die Bedingungen für eine Teilnahmen an Verfahren zur Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen sowie die Ursprungsregeln sollten

entsprechend den jüngsten Entwicklungen innerhalb der Europäischen Union bezüglich der Aufhebung von Lieferbindungen im Zusammenhang mit der Gemeinschaftshilfe festgelegt werden, wobei genügend Spielraum gelassen werden sollte, um auf neue Entwicklungen auf diesem Gebiet reagieren zu können.

- (22) Sollte ein Empfängerland gegen die Grundsätze der Europäischen Union verstoßen oder keine zufrieden stellenden Fortschritte in Bezug auf die Kopenhagener Kriterien oder die in der Europäischen Partnerschaft oder der Beitrittspartnerschaft formulierten Prioritäten erzielt haben, muss der Rat auf der Grundlage eines Vorschlags der Kommission in der Lage sein, die als nötig erachteten Anpassungen vorzunehmen.
- (23) Dem Rat sollte die Möglichkeit gegeben werden, diese Verordnung zwecks Aufnahme eines Empfängerlandes in Anhang I oder II im Rahmen eines vereinfachten Verfahrens zu ändern.
- (24) Länder, die im Rahmen der anderen beiden regionalen Instrumente der Außenhilfe für eine Hilfe in Betracht kommen, sollten die Möglichkeit haben, auf der Grundlage der Gegenseitigkeit an Maßnahmen im Rahmen dieser Verordnung teilzunehmen, wenn aus dem für die betreffende Maßnahme gewählten regionalen, grenzübergreifenden, transnationalen oder globalen Ansatz ein Mehrwert erwächst.
- (25) Da die im Rahmen dieses Instruments vorgesehenen Maßnahmen der allmählichen Übernahme der Standards und Politiken der Europäischen Union, einschließlich gegebenenfalls des gemeinschaftlichen Besitzstands, mit Blick auf eine künftige Mitgliedschaft dienen, können sie auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend angesprochen werden und sollten daher besser auf Gemeinschaftsebene im Einklang mit dem Grundsatz der Subsidiarität nach Artikel 5 Absatz 2 EG-Vertrag durchgeführt werden.
- (26) Da die im Rahmen dieses Instruments vorgesehenen Maßnahmen nicht über das Maß hinausgehen, das erforderlich ist, um die Empfängerländer bei der schrittweisen Übernahme der Normen und Politiken der Europäischen Union, insbesondere mit Blick auf einen späteren Beitritt zu unterstützen, stehen sie im Einklang mit dem in Artikel 5 Absatz 2 EG-Vertrag verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.
- (27) Die Einrichtung des neuen Systems für die Heranführungshilfe der Gemeinschaft erfordert die Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 3906/89 des Rates vom 18. Dezember 1989 über Wirtschaftshilfe für die Republik Ungarn und die Volksrepublik Polen⁷, der Verordnung (EG) Nr. 2760/98 der Kommission vom 18. Dezember 1998 über die Durchführung eines Programms für grenzübergreifende Zusammenarbeit im Rahmen des PHARE-Programms⁸, der Verordnung (EG) Nr. 1266/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 zur Koordinierung der Hilfe für die beitrittswilligen Länder im Rahmen der Heranführungsstrategie und zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3906/89⁹, der Verordnung (EG) Nr. 1267/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 über ein strukturpolitisches Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt¹⁰, der Verordnung (EG) Nr. 1268/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 über eine

⁷ ABl. L 375 vom 23.12.1989, S. 11; Verordnung zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 769/2004, ABl. L 123 vom 27.4.2004, S. 1.

⁸ ABl. L 345 vom 19.12.1998, S. 49; Verordnung zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1822/2003, ABl. L 267 vom 17.10.2003, S. 9.

⁹ ABl. L 161 vom 26.6.1999, S. 68.

¹⁰ ABl. L 161 vom 26.6.1999, S.73; Verordnung zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 769/2004, ABl. L 123 vom 27.4.2004, S. 1.

gemeinschaftliche Förderung für Maßnahmen in den Bereichen Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raumes zur Vorbereitung des Beitritts der Bewerberländer in Mittel- und Osteuropa während des Heranführungszeitraums¹¹, der Verordnung (EG) Nr. 555/2000 des Rates vom 13. März 2000 über die Durchführung von Maßnahmen im Rahmen der Heranführungsstrategie für die Republik Zypern und die Republik Malta¹², der Verordnung (EG) Nr. 2666/2000 des Rates vom 5. Dezember 2000 über die Hilfe für Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kroatien, die Bundesrepublik Jugoslawien und die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1628/96 sowie zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 3906/89 und Nr. 1360/90 sowie der Beschlüsse 97/256/EG und 1999/311/EG¹³ und der Verordnung (EG) Nr. 2500/2001 des Rates vom 17. Dezember 2001 über die finanzielle Heranführungshilfe für die Türkei und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 3906/89, (EG) Nr. 1267/1999, (EG) Nr. 1268/1999 und (EG) Nr. 555/2000¹⁴ –

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

TITEL I: ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Artikel 1

Empfänger und übergeordnetes Ziel

Die Gemeinschaft unterstützt die in den Anhängen aufgeführten Länder bei der allmählichen Übernahme der Normen und Politiken der Europäischen Union, einschließlich gegebenenfalls des gemeinschaftlichen Besitzstands, mit Blick auf eine künftige Mitgliedschaft.

Artikel 2

Anwendungsbereich

- (1) Die Hilfe wird gegebenenfalls besonders in den folgenden Bereichen eingesetzt:
 - (a) Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit;
 - (b) Reform der öffentlichen Verwaltung einschließlich der Schaffung eines Systems, das in Übereinstimmung mit der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates¹⁵ eine dezentrale Verwaltung der Hilfe durch das Empfängerland ermöglicht;
 - (c) Wirtschaftsreformen;
 - (d) Förderung und Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten und stärkere Achtung der Minderheitenrechte;
 - (e) Entwicklung der Zivilgesellschaft;

¹¹ ABl. L 161 vom 26.6.1999, S.87; Verordnung zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 769/2004, ABl. L 123 vom 27.4.2004, S. 1.

¹² ABl. L 68 vom 16.3.2000, S. 3; Verordnung zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 769/2004, ABl. L 123 vom 27.4.2004, S. 1.

¹³ ABl. L 306 vom 7.12.2000, S.1; Verordnung zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 2415/2001, ABl. L 327 vom 12.12.2001, S. 3.

¹⁴ ABl. L 342 vom 27.12.2001, S.1; Verordnung zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 769/2004, ABl. L 123 vom 27.4.2004, S. 1.

¹⁵ ABl. L 248 vom 16.9. 2002, S. 1.

- (f) Versöhnung, vertrauensbildende Maßnahmen und Wiederaufbau;
 - (g) regionale und grenzübergreifende Zusammenarbeit.
- (2) Im Falle der in Anhang II aufgeführten Länder wird die Hilfe auch in den folgenden Bereichen eingesetzt:
- (a) allmähliche Angleichung der nationalen Rechtsvorschriften an den gemeinschaftlichen Besitzstand;
 - (b) soziale und wirtschaftliche Entwicklung.
- (3) Im Falle der in Anhang II aufgeführten Länder wird die Hilfe auch insbesondere in den folgenden Bereichen eingesetzt:
- (a) Übernahme und Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands;
 - (b) Unterstützung für die Politikformulierung sowie Vorbereitung auf die Umsetzung und Durchführung der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Kohäsionspolitik der Gemeinschaft.

Artikel 3 Komponenten

- (1) Programmierung und Durchführung der Hilfe richten sich nach der Komponente, unter die die Maßnahmen fallen; es werden folgende Komponenten unterschieden:
- (a) Übergangshilfe und Institutionenaufbau
 - (b) Regionale und grenzübergreifende Zusammenarbeit
 - (c) Regionalpolitik
 - (d) Entwicklung der Humanressourcen
 - (e) Ländliche Entwicklung
- (2) Die Kommission gewährleistet die Koordinierung und Kohärenz der im Rahmen der verschiedenen Komponenten gewährten Hilfe.
- (3) Die Kommission erlässt nach dem in Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe a festgelegten Verfahren Durchführungsvorschriften zu dieser Verordnung. Beziehen sich diese Bestimmungen auf die Durchführung der Artikel 7, 8 und 9 dieser Verordnung, so ist gemäß Artikel 3 des Beschlusses 1999/468/EG und unter Beachtung von dessen Artikel 7 Absatz 3 zuerst der für die betreffende Komponente zuständige Ausschuss zu konsultieren.

Artikel 4 Rahmen für die Hilfe und Mittelzuweisung

- (1) Die Kommission legt auf der Grundlage eines strategischen Ansatzes und unter Berücksichtigung der finanziellen Vorausschau sowie der Europäischen Partnerschaften und der Beitrittspartnerschaften einen als Richtschnur dienenden Mehrjahresrahmen mit einer Mittelzuweisung pro Komponente und Land und gegebenenfalls pro Thema fest. Dieser wird anhand einer Reihe objektiver Kriterien wie Aufnahmekapazität, Bedarfsanalyse, Einhaltung der Bedingungen und Durchführungskapazität jährlich überprüft. Er ist gegebenenfalls mit Blick auf Sondermaßnahmen oder Interimsprogramme, die im Rahmen der Verordnung zur Schaffung eines Instruments für Stabilität angenommen werden, zu überprüfen. Die

für grenzübergreifende Kooperationsprogramme mit den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellten Mittel müssen mindestens genauso hoch sein wie das Finanzierungsvolumen aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE).

- (2) Die Kommission unterrichtet den Rat und das Europäische Parlament jedes Jahr über den als Richtschnur dienenden Mehrjahresrahmen.
- (3) Für die in Anhang I aufgeführten Länder richtet sich die Hilfe nach den Europäischen Partnerschaften. Die Programmierung der Hilfe erfolgt anhand eines pro Land und Komponente festgelegten Rahmens, in dem den in der Bestandsaufnahme des jeweiligen Landes ermittelten Prioritäten für die Vorbereitung auf eine weitere Integration in die Europäische Union und den vom Europäischen Rat definierten Kriterien Rechnung getragen wird, sowie unter Berücksichtigung der bei der Umsetzung der Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen, einschließlich regionaler Zusammenarbeit, erzielten Fortschritte.
- (4) Für die in Anhang II aufgeführten Länder richtet sich die Hilfe nach den Beitrittspartnerschaften. Die Programmierung der Hilfe erfolgt anhand eines pro Land und Komponente festgelegten Rahmens, der den in der Bestandsaufnahme des jeweiligen Landes ermittelten Prioritäten für die Beitrittsvorbereitungen Rechnung trägt, sowie unter Berücksichtigung der politischen und wirtschaftlichen Kriterien und der bei der Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands bisher erzielten Fortschritte.

TITEL II: BESTIMMUNGEN ZU EINZELNEN KOMPONENTEN

Artikel 5

Übergangshilfe und Institutionenaufbau

- (1) Die Hilfe im Rahmen dieser Komponente soll den in den Anhängen I und II aufgeführten Ländern helfen, die in Artikel 2 formulierten Ziele zu erreichen.
- (2) Sie kann unter anderem in Anspruch genommen werden, um den Kapazitäten- und Institutionenaufbau sowie Investitionsmaßnahmen zu finanzieren, insofern letztere nicht unter die Artikel 6 bis 9 fallen.
- (3) Die im Rahmen dieser Komponente bereitgestellte Hilfe kann auch zur Unterstützung der Beteiligung der in den Anhängen I und II aufgeführten Länder an Gemeinschaftsprogrammen und -einrichtungen genutzt werden.

Artikel 6

Regionale und grenzübergreifende Zusammenarbeit

- (1) Im Rahmen dieser Komponente wird die regionale, grenzübergreifende und gegebenenfalls die transnationale und interregionale Zusammenarbeit zwischen den in den Anhängen I und II aufgeführten Ländern oder zwischen diesen Ländern und den EU-Mitgliedstaaten gefördert.
- (2) Eine solche Zusammenarbeit dient der Förderung von Stabilität, Sicherheit und Wohlstand im Interesse aller beteiligten Länder sowie einer harmonischen, ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung in diesen Ländern.

- (3) Die Zusammenarbeit wird gegebenenfalls mit anderen Gemeinschaftsinstrumenten der grenzübergreifenden und interregionalen Zusammenarbeit koordiniert. Im Falle einer grenzübergreifenden Zusammenarbeit mit Mitgliedstaaten fallen die Regionen auf beiden Seiten der Grenze(n) unter diese Komponente.
- (4) In Übereinstimmung mit den Zielen dieses Artikels kann diese Komponente unter anderem auch zur Finanzierung des Kapazitäten- und Institutionenaufbaus sowie für Investitionen genutzt werden.

Artikel 7
Regionale Entwicklung

- (1) Im Rahmen dieser Komponente werden die in Anhang II aufgeführten Länder bei der Politikformulierung sowie der Vorbereitung auf die Umsetzung und Gestaltung der Kohäsionspolitik der Gemeinschaft und insbesondere bei ihren Vorbereitungen auf den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und den Kohäsionsfonds unterstützt.
- (2) Insbesondere soll im Rahmen dieser Komponente zur Finanzierung der in der Verordnung (EG) Nr. 1783/1999 des Rates¹⁶ und der Verordnung (EG) Nr. 1164/1994 des Rates¹⁷ vorgesehenen Maßnahmentearten beigetragen werden.

Artikel 8
Entwicklung der Humanressourcen

- (1) Im Rahmen dieser Komponente werden die in Anhang II aufgeführten Beitrittskandidaten bei der Politikformulierung und der Vorbereitung auf die Umsetzung und Gestaltung der Kohäsionspolitik der Gemeinschaft sowie insbesondere bei ihren Vorbereitungen auf den Europäischen Sozialfonds unterstützt.
- (2) Insbesondere soll über diese Komponente zur Finanzierung der in der Verordnung (EG) Nr. 1784/1999 des Rates¹⁸ vorgesehenen Maßnahmentearten beigetragen werden.

Artikel 9
Entwicklung des ländlichen Raums

- (1) Im Rahmen dieser Komponente werden die in Anhang II aufgeführten Beitrittskandidaten bei der Politikformulierung wie auch der Vorbereitung auf die Durchführung und Verwaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik der Gemeinschaft unterstützt. Insbesondere soll eine nachhaltige Anpassung des Agrarsektors und der ländlichen Gebiete ermöglicht sowie den Beitrittskandidaten geholfen werden, die Durchführung des Besitzstands der Gemeinsamen Agrarpolitik und der damit verbundenen Politiken vorzubereiten.
- (2) Insbesondere soll über diese Komponente zur Finanzierung der in der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates¹⁹ vorgesehenen Maßnahmentearten beigetragen werden.

¹⁶ ABl. L 213 vom 13.8.1999, S. 1.

¹⁷ ABl. L 130 vom 25.5.1994, S. 1.

¹⁸ ABl. L 213 vom 13.8.1999, S. 5.

¹⁹ ABl. L 160 vom 26.6.1999, S. 80.

TITEL III: VERWALTUNG UND DURCHFÜHRUNG

Artikel 10

Verwaltung der Hilfe und Berichterstattung

- (1) Die Kommission ist für die Durchführung dieser Verordnung verantwortlich und folgt dabei dem in Artikel 11 festgelegten Verfahren.
- (2) Die Maßnahmen im Rahmen dieser Verordnung werden in Übereinstimmung mit der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates²⁰ durchgeführt. Die Gemeinschaftsfinanzierung kann insbesondere folgende Rechtsformen annehmen: Finanzierungsvereinbarungen zwischen der Kommission und dem Empfängerland, Aufträge oder Zuschussabkommen mit nationalen oder internationalen öffentlichen Stellen oder den für die Durchführung verantwortlichen natürlichen oder juristischen Personen oder Arbeitsverträge. Bei grenzübergreifenden Programmen mit Mitgliedstaaten gemäß Artikel 6 wird die Durchführung in der Regel den Mitgliedstaaten übertragen, wobei diese Maßnahmen dann entsprechend den einschlägigen Bestimmungen der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates nach dem Prinzip der geteilten Verwaltung durchgeführt werden. Im Falle einer geteilten Mittelverwaltung verfährt die Verwaltungsbehörde entsprechend den in der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates festgelegten Grundsätzen und Regeln.
- (3) Ferner kann die Kommission Mittel von anderen Gebern erhalten und verwalten, um mit diesen Gebern Maßnahmen durchzuführen; bei diesen Mitteln handelt es sich um zweckgebundene Einnahmen im Sinne des Artikels 18 der Haushaltsordnung.
- (4) Gemäß Artikel 54 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates kann die Kommission hoheitliche Aufgaben, insbesondere Haushaltsvollzugsaufgaben, an die in Artikel 54 Absatz 2 der vorgenannten Verordnung aufgeführten Einrichtungen übertragen. Den in Artikel 54 Absatz 2 Buchstabe c) der vorgenannten Verordnung aufgeführten Einrichtungen können hoheitliche Aufgaben übertragen werden, wenn sie internationale Anerkennung genießen, international anerkannte Management- und Kontrollstandards erfüllen und durch eine öffentliche Behörde eines Mitgliedstaats beaufsichtigt werden.
- (5) Mittelbindungen für Maßnahmen, deren Durchführung sich über mehrere Haushaltsjahre erstreckt, können über mehrere Jahre in jährlichen Tranchen erfolgen.
- (6) Jedes Jahr unterbreitet die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über die Durchführung der mittels dieses Instruments geleisteten Gemeinschaftshilfe. Der Bericht enthält neben Informationen über die im Berichtsjahr finanzierten Maßnahmen und die durch die Überwachung gewonnenen Erkenntnisse auch eine Bewertung der Ergebnisse, die bei der Durchführung der Gemeinschaftshilfe erzielt wurden.

Artikel 11

Ausschüsse

- (1) Die Kommission wird durch die folgenden Ausschüsse unterstützt, die sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzen und in denen ein Vertreter der Kommission den Vorsitz führt.

²⁰ ABl. L 248 vom 16.9. 2002, S. 1.

- (a) Es wird ein Ausschuss für Übergangshilfe und Institutionenaufbau eingesetzt; dieser gibt unter Bezugnahme auf den strategischen Ansatz und Prioritäten, die in den nach Artikel 5 und 6 ausgearbeiteten Europäischen Partnerschaften und Beitrittspartnerschaften festgelegt wurden, eine Stellungnahme zu den als Richtschnur dienenden Mehrjahresprogrammierungsdokumenten ab. Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so ist das Verwaltungsverfahren nach Artikel 4 des Beschlusses 1999/468/EG unter Beachtung dessen Artikels 7 Absatz 3 anzuwenden. Der in Artikel 4 Absatz 3 des Beschlusses 1999/468/EG vorgesehene Zeitraum wird auf sechs Wochen festgesetzt. Der Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung.
 - (b) Der nach Artikel 47 Absatz 1 Buchstabe a) der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates²¹ eingesetzte Ausschuss gibt in Übereinstimmung mit den in Artikel 47 Absätze 2 und 3 festgelegten Regeln der vorgenannten Verordnung seine Stellungnahme zu der im Rahmen von Artikel 7 gewährten Hilfe ab.
 - (c) Der nach Artikel 147 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft eingesetzte Ausschuss gibt in Übereinstimmung mit den in der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates²² und insbesondere in dessen Artikel 49 festgelegten Regeln seine Stellungnahme zu der im Rahmen von Artikel 8 gewährten Hilfe ab.
 - (d) Die in Übereinstimmung mit Artikel 47 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates²³ und Artikel 11 der Verordnung (EG) Nr. 1258/1999 des Rates²⁴ eingesetzten Ausschüsse geben in Übereinstimmung mit den in diesen Verordnungen, insbesondere in Artikel 47 Absätze 2 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates und in Artikel 12 bis 15 der Verordnung (EG) Nr. 1258/1999 des Rates festgelegten Regeln ihre Stellungnahmen zu der im Rahmen von Artikel 9 gewährten Hilfe ab.
- (2) Der Ausschuss für Institutionenaufbau ist gemäß Artikel 3 Absatz 2 für die Koordinierung der Hilfe zuständig.
 - (3) Ein Beobachter der Europäischen Investitionsbank nimmt an den Beratungen der Ausschüsse teil, wenn Fragen behandelt werden, die die Bank betreffen.

Artikel 12 *Arten der Hilfe*

- (1) Die im Rahmen dieser Verordnung gewährte Hilfe kann unter anderem zur Finanzierung von Investitionen, Aufträgen, Zuschüssen einschließlich Zinsvergütungen, Sonderdarlehen, Darlehensgarantien, Maßnahmen zur finanziellen Unterstützung, Budgethilfen und sonstigen spezifischen Formen der budgetären Unterstützung und eines Beitrags zum Eigenkapital internationaler Finanzinstitutionen oder regionaler Entwicklungsbanken verwendet werden. Budgethilfen werden gewährt, sofern die Verwaltung der öffentlichen Finanzen im Partnerland hinreichend transparent, zuverlässig und effizient ist und sofern eine genau definierte

²¹ ABl. L 161 vom 26.6.1999, S. 1.

²² ABl. L 161 vom 26.6.1999, S. 1.

²³ ABl. L 161 vom 26.6.1999, S. 1.

²⁴ ABl. L 160 vom 26.6.1999, S. 103.

Gesamtwirtschaftspolitik oder sektorbezogene Politik besteht, der die internationalen Finanzinstitutionen zugestimmt haben.

- (2) Die Hilfe kann auch über Maßnahmen der Verwaltungszusammenarbeit erfolgen, an denen von den Mitgliedstaaten abgeordnete Sachverständige aus dem öffentlichen Sektor teilnehmen. Solche Vorhaben werden entsprechend den von der Kommission erlassenen Durchführungsvorschriften durchgeführt.

Artikel 13 ***Unterstützungsausgaben***

- (1) Die Hilfe kann auch zur Finanzierung von Kosten verwendet werden, die in Verbindung mit der unmittelbar für die Verwaltung des Programms und die Erreichung der Ziele dieser Verordnung erforderlichen Vor- und Nachbereitung, Überwachung, Kontrolle und Evaluierung entstehen, z. B. Untersuchungen, Treffen, Informations- und Öffentlichkeitsarbeit, Ausgaben für Computernetzwerke, die zur Verbesserung des Informationsaustauschs beitragen, sowie sonstige Ausgaben für die administrative und technische Hilfe, die die Kommission für die Verwaltung des Programms in Anspruch nimmt. Die Hilfe dient außerdem der Finanzierung der Kosten für die administrative Unterstützung im Rahmen der Verlagerung der Programmverwaltung in die Kommissionsdelegationen in Drittländern.

Artikel 14 ***Durchführung der Hilfe***

- (1) Die Kommission und die Empfängerländer schließen Rahmenabkommen über die Durchführung der Hilfe.
- (2) Falls erforderlich, trifft die Kommission mit dem Empfängerland beziehungsweise mit den dortigen für die Durchführung zuständigen Stellen Nebenvereinbarungen über die Durchführung.

Artikel 15 ***Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft***

- (1) Alle Abkommen nach dieser Verordnung enthalten Bestimmungen zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft, insbesondere im Hinblick auf Betrug, Korruption und sonstige Unregelmäßigkeiten im Sinne der Verordnungen (EG, Euratom) Nr. 2988/1995, (EG, Euratom) Nr. 2185/1996 und (EG, Euratom) Nr. 1073/1999.
- (2) In den Abkommen wird der Kommission und dem Rechnungshof ausdrücklich die Befugnis eingeräumt, bei allen Aufträgen und Unterauftragnehmern, die Gemeinschaftsmittel erhalten haben, Rechnungsprüfungen anhand von Unterlagen bzw. vor Ort durchzuführen. Ferner wird die Kommission in diesen Abkommen ausdrücklich zur Durchführung der in der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2185/1996 des Rates vorgesehenen Kontrollen und Überprüfungen vor Ort ermächtigt.
- (3) In allen zur Durchführung der Heranführungshilfe geschlossenen Verträgen wird gewährleistet, dass die Kommission und der Rechnungshof ihre Befugnisse im Sinne von Absatz 2 dieses Artikels während der Ausführung der Verträge und danach wahrnehmen können.

Artikel 16
Teilnahme an Vergabeverfahren und Ursprungsregeln

- (1) Die Teilnahme an den Verfahren zur Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen steht allen natürlichen und juristischen Personen aus den in den Geltungsbereich der Verträge fallenden Gebieten der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft offen.
- (2) Die Teilnahme an den Verfahren zur Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen, die nach dieser Verordnung finanziert werden, steht ferner allen natürlichen und juristischen Personen aus folgenden Ländern offen:
 - aus Ländern, die Empfängerländer im Sinne dieser Verordnung sind;
 - aus Ländern, die Empfängerländer im Rahmen des Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments sind;
 - aus den Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums;
 - aus Drittländern, für die die Kommission befunden hat, dass ein gegenseitiger Zugang zur Außenhilfe garantiert ist.
- (3) Des Weiteren können alle internationalen Organisationen an den Verfahren zur Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen, die nach dieser Verordnung finanziert werden, teilnehmen.
- (4) Für Sachverständige, die im Rahmen der Verfahren zur Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen vorgeschlagen werden, gelten die vorstehenden Voraussetzungen nicht.
- (5) Alle Lieferungen und Materialien, die auf der Grundlage eines nach dieser Verordnung finanzierten Vertrags erworben werden, müssen ihren Ursprung in der Gemeinschaft oder in einem nach Absatz 2 in Betracht kommenden Land haben.
- (6) In begründeten Fällen kann die Kommission von Fall zu Fall die Teilnahme natürlicher oder juristischer Personen aus anderen Ländern und den Erwerb von Lieferungen und Materialien mit Ursprung in anderen Ländern genehmigen.
- (7) In Übereinstimmung mit Artikel 114 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates kommen natürliche Personen für Zuschüsse in Betracht.

Artikel 17
Aussetzung der Hilfe

- (1) Die Wahrung der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätze, der Menschenrechte, der Rechte der Minderheiten und der Grundfreiheiten ist ein wesentliches Element für die Anwendung dieser Verordnung sowie eine Voraussetzung für die Gewährung der Hilfe. Für die Gewährung der Gemeinschaftshilfe für Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kroatien, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien sowie Serbien und Montenegro gelten ferner die vom Rat in seinen Schlussfolgerungen vom 29. April 1997 festgelegten Bedingungen, insbesondere was die Verpflichtung der Empfängerländer anbelangt, demokratische, wirtschaftliche und institutionelle Reformen einzuleiten.
- (2) Wenn ein Empfängerland die in der jeweiligen Partnerschaft mit der Europäischen Union verankerten Grundsätze oder Verpflichtungen nicht eingehalten oder keine befriedigenden Fortschritte in Bezug auf die zu erfüllenden Beitrittskriterien erzielt hat, kann der Rat auf Vorschlag der Kommission mit qualifizierter Mehrheit geeignete

Maßnahmen in Bezug auf die auf der Grundlage dieser Verordnung gewährte Hilfe beschließen.

TITEL IV: ÜBERGANGS- UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Artikel 18

Status des Empfängerlandes

Hat der Rat nach Artikel 49 Absatz 1 erster Satz des Vertrags über die Europäische Union beschlossen, einem in Anhang I zu dieser Verordnung genannten Land den Kandidatenstatus zu gewähren, beschließt der Rat mit qualifizierter Mehrheit auf der Grundlage eines Vorschlags der Kommission, das betreffende Land aus Anhang I zu streichen und in Anhang II aufzunehmen.

Artikel 19

Instrumentübergreifender Ansatz

Aus Gründen der Kohärenz und Kontinuität der Gemeinschaftshilfe kann die Kommission entscheiden, dass auch andere Länder, Gebiete und Regionen für Maßnahmen im Rahmen dieser Verordnung in Betracht kommen, wenn das betreffende Projekt oder Programm einen regionalen, grenzübergreifenden, transnationalen oder globalen Charakter hat.

Artikel 20

Übergangsbestimmungen

- (1) Die folgenden Verordnung werden mit Wirkung vom 1. Januar 2007 aufgehoben:
 - Verordnung (EWG) Nr. 3906/1989 des Rates
 - Verordnung (EG) Nr. 2760/1998 des Rates
 - Verordnung (EG) Nr. 1266/1999 des Rates
 - Verordnung (EG) Nr. 1267/1999 des Rates
 - Verordnung (EG) Nr. 1268/1999 des Rates
 - Verordnung (EG) Nr. 555/2000 des Rates
 - Verordnung (EG) Nr. 2500/2001 des Rates.
- (1) Die aufgehobenen Verordnungen sowie die Verordnung (EG) Nr. 2666/2000 des Rates gelten weiterhin für Rechtsakte und Mittelbindungen zur Durchführung der Haushaltsjahre vor 2007.
- (2) Sollten spezielle Maßnahmen erforderlich sein, um den Übergang von dem mit der Verordnung (EWG) Nr. 3906/1989 des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 2760/1998 der Kommission oder den Verordnungen (EG) Nrn. 1266/1999, 1267/1999, 1268/1999, 555/2000, 2666/2000 und 2500/2001 des Rates geschaffenen System zu dem mit dieser Verordnung eingerichteten System zu erleichtern, werden diese von der Kommission nach dem in Artikel 11 festgelegten Verfahren erlassen.

Artikel 21 Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Sie gilt ab dem 1. Januar 2007.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am [...].

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

ANHANG I

Zum Beispiel:

- Albanien
- Bosnien und Herzegowina
- Serbien und Montenegro
- Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien

ANHANG II

Zum Beispiel:

- Kroatien
- Türkei

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;
- 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

²⁵ COM(2004) 101 du 10 février 2004.

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.