



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 3.7.2001
COM(2001) 341 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT,
HET ECONOMISCHE EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE
REGIO'S**

JAARVERSLAG SAPARD - 2000

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT,
HET ECONOMISCHE EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE
REGIO'S**

JAARVERSLAG SAPARD - 2000

Samenvatting

Dit is het eerste verslag van de Commissie over het Speciaal toetredingsprogramma voor landbouw en plattelandontwikkeling (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development, SAPARD).

Met financiële steun uit de Gemeenschapsbegroting voor meer dan een half miljard euro per jaar in de periode 2000-2006, moet SAPARD 10 kandidaat-lidstaten in Midden- en Oost-Europa helpen bij structurele verbeteringen in de landbouw en op het platteland. Naast de primaire landbouwproductie komen ook projecten voor de verwerking, afzet en kwaliteit van producten voor steun in aanmerking, evenals meer algemene maatregelen voor plattelandontwikkeling.

De steun in het kader van SAPARD wordt toegekend op basis van een enkel landbouw- en plattelandontwikkelingsprogramma per kandidaat-lidstaat. De inhoud van ieder programma is afhankelijk van prioriteiten die door de nationale autoriteiten zijn vastgesteld, naargelang van de bijzondere omstandigheden in en behoeften van hun land, binnen de in de basisverordening van de Raad vastgestelde grenzen.

SAPARD-programma's zijn in veel opzichten vergelijkbaar met de landbouw- en plattelandontwikkelingsprogramma's van de lidstaten. Het programmeren was echter een volledig nieuwe opgave voor de instanties in de lidstaten die met de opstelling van de programma's waren belast. Desalniettemin waren de programma's voor alle tien landen in het najaar van 2000 voltooid en door de Commissie goedgekeurd.

Een andere implicatie van de programma-aanpak is dat de Commissie in het kader van SAPARD niet betrokken is bij belangrijke aspecten van het programma, zelfs niet bij de selectie van projecten, in tegenstelling tot de andere pretoetredingsinstrumenten PHARE en ISPA, in het kader waarvan in ieder geval enkele van deze aspecten door de Commissie worden beheerd. Voor SAPARD is een andere aanpak gekozen, waarbij de nationale autoriteiten in de kandidaat-lidstaten de totale verantwoordelijkheid op zich nemen door middel van volledig "gedecentraliseerd beheer". Dit is gedaan om ervoor te zorgen dat de fundamentele doelstellingen van het SAPARD-instrument kunnen worden verwezenlijkt. Een van die doelstellingen is de uitvoering van talrijke kleinschalige projecten, in beginsel verspreid over alle landelijke gebieden van ieder land; een andere is de oprichting van structuren die onder meer in staat zijn het acquis onmiddellijk na de toetreding toe te passen. Vanwege deze aanpak moesten echter twee grote taken worden voltooid alvorens steun kon worden toegekend.

De eerste taak was hoofdzakelijk regelgevend. Dit werk was nodig omdat de communautaire wetgeving voor kandidaat-lidstaten niet bindend is. Aangezien het programma met communautair geld wordt gefinancierd, moest met de kandidaat-lidstaten worden onderhandeld over een passende reeks voorschriften voor alle aspecten van het goed gebruik van de middelen en de controle en verantwoording daarvan, die vervolgens in bilaterale internationale overeenkomsten met deze landen moesten worden vastgelegd. In het late najaar waren deze onderhandelingen voltooid. Daardoor konden reeds voor het eind van het jaar de eerste overeenkomsten met de verschillende landen worden ondertekend.

De tweede taak betrof de totstandbrenging in iedere kandidaat-lidstaat van een orgaan dat SAPARD in overeenstemming met de in onderling overleg vastgestelde voorschriften zou

kunnen uitvoeren. Eind 2000 hadden de kandidaat-lidstaten reeds veel werk verricht voor de oprichting van hun SAPARD-organen. Nog geen enkele kandidaat-lidstaat beschikte echter over een SAPARD-orgaan dat in staat was om middelen te ontvangen, en derhalve kon de Gemeenschap voor het eind van 2000 nog naar geen enkele kandidaat-lidstaat SAPARD-geld overmaken.

Dit verslag beschrijft het werk dat in 2000 is verricht. Het bevat bovendien een beschrijving van bepaalde ontwikkelingen in 2001 voor zover deze nauw verband houden met de genoemde werkzaamheden. Dit betreft onder andere de aantekening dat twee kandidaat-lidstaten ondertussen communautaire SAPARD-middelen hebben ontvangen en dat andere aanzienlijke vooruitgang hebben geboekt.

Er zij aan herinnerd dat bij het SAPARD-instrument middelen van de Gemeenschapsbegroting worden ingezet. Verantwoording over de uitgaven is derhalve van cruciaal belang. SAPARD is verder een praktische oefening in institutionele versterking, waarbij in iedere kandidaat-lidstaat organen worden opgericht en belast met belangrijke beheersverantwoordelijkheden, met inbegrip van verantwoordingsplicht ten aanzien van deze middelen. Dit werk zal van onschatbare waarde blijken te zijn zodra de landen lidstaten worden. Het is echter een enorme opgave, aangezien de toekenning van openbare middelen ter ondersteuning van de talrijke, in het kader van SAPARD geplande investeringen, zowel in theorie als in de praktijk in alle kandidaat-lidstaten onbekend is.

Over het algemeen hebben de kandidaat-lidstaten in 2000 grote vooruitgang geboekt bij de totstandbrenging van systemen waarmee het SAPARD-instrument correct kan worden beheerd. De Commissie erkent dat in iedere kandidaat-lidstaat vele betrokkenen enorme inspanningen hebben verricht en zich continu met toewijding hebben ingezet om SAPARD operationeel te maken, ofschoon deze inspanningen in enkele gevallen waarschijnlijk onvoldoende zullen zijn om nog voor eind 2001 SAPARD-middelen te kunnen overmaken.

1. INLEIDING

Op grond van artikel 13 van Verordening (EG) nr. 1268/1999 van de Raad, de zogenaamde “SAPARD-verordening”¹, moet de Commissie jaarlijks een verslag indienen. In het verslag moet worden beschreven welke steun is verleend en welke vorderingen zijn gemaakt bij de verwezenlijking van de in artikel 1 van de verordening omschreven doelstellingen. Het moet worden ingediend bij het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's.

De SAPARD-verordening is van toepassing sinds 1 januari 2000. Ofschoon er eind 2000 nog geen steun voor uitgaven uit hoofde van de verordening was toegekend, waren op die datum in de kandidaat-lidstaten al veel werkzaamheden verricht om de tenuitvoerlegging van de verordening voor te bereiden. In het licht hiervan acht de Commissie het dienstig nu een verslag over het jaar 2000 in te dienen. Aangezien dit echter het eerste verslag is, zullen niet alleen de werkzaamheden in 2000, maar ook de gebeurtenissen in voorgaande jaren worden beschreven. Bovendien wordt aandacht besteed aan ontwikkelingen in het begin van 2001 in gevallen waarin een beschrijving van de situatie tot het einde van 2000 de lezer een onvolledig beeld zou geven. Desalniettemin is het de bedoeling om in het verslag over 2001 het gehele jaar te behandelen.

2. ALGEMENE ACHTERGROND

2.1. Het pretoetredingsbeleid van Agenda 2000

Met de goedkeuring van Agenda 2000 is een nieuwe uitbreidingsstrategie tot stand gebracht. Het doel was toetredingsonderhandelingen te beginnen met de verschillende kandidaat-lidstaten zodra zij voldeden aan de criteria van Kopenhagen². Bovendien is de pretoetredingsstrategie versterkt door de totstandbrenging van toetredingspartnerschappen en door een substantiële verhoging van de pretoetredingssteun via twee nieuwe instrumenten, SAPARD en het pretoetredingsinstrument voor structuurbeleid (Instrument for Structural policies for Pre-Accession, ISPA). Bovendien beoogt de strategie dat de pretoetredingsinstrumenten worden gebruikt om de kandidaat-lidstaten vertrouwd te maken met de programmabeheersprocedures van de Structuurfondsen. Met ingang van 2000 is de binnen de Gemeenschapsbegroting beschikbare pretoetredingssteun meer dan verdubbeld tot in totaal 3174 miljoen euro per jaar (prijzen van 2000), als volgt verdeeld: PHARE 1587 miljoen euro, ISPA 1058 miljoen euro en SAPARD 529 miljoen euro

2.2. Het SAPARD-instrument - prioriteiten en tenuitvoerlegging

De belangrijkste prioriteiten van SAPARD, zoals vastgelegd in de SAPARD-verordening, zijn bijdragen aan de invoering van het acquis inzake het

¹ Verordening (EG) nr. 1268/1999 van de Raad van 21 juni 1999 inzake steunverlening door de Gemeenschap voor pretoetredingsmaatregelen op het gebied van landbouw en plattelandsontwikkeling in de kandidaat-lidstaten in Midden- en Oost-Europa gedurende de pretoetredingsperiode, PB L 161, 26.6.1999, blz. 87.

² Agenda 2000 - Voor een sterkere en grotere Unie, COM(97) 2000 van 15 juli 1997.

gemeenschappelijk landbouwbeleid en aanverwante beleidslijnen, en oplossingen vinden voor prioritaire en specifieke problemen voor de duurzame aanpassing van de landbouwsector en de landelijke gebieden in de kandidaat-lidstaten. Om deze doelstellingen te verwezenlijken, verlangt SAPARD, in tegenstelling tot PHARE en ISPA, uitdrukkelijk dat iedere kandidaat-lidstaat een ontwikkelingsplan opstelt volgens de beginselen van de programmeringsaanpak die de lidstaten gebruiken voor hun plattelandsontwikkelingsprogramma's. Het plan kan maximaal 15 maatregelen bevatten, zoals beschreven in de SAPARD-verordening. Vele maatregelen zijn vergelijkbaar met de voor lidstaten beschikbare maatregelen in het kader van door de Gemeenschap geconfinancierde landbouw- en plattelandsontwikkelingsprogramma's, en een beperkt aantal maatregelen is gericht op het versterken van de capaciteit om het acquis toe te passen, bijvoorbeeld door verbetering van de structuren voor kwaliteits-, veterinaire en fytosanitaire controles, de oprichting van producentengroeperingen en de samenstelling van kadasters.

De tenuitvoerlegging van SAPARD is gebaseerd op twee fundamentele beginselen:

- voor iedere kandidaat-lidstaat wordt voor de periode 2000-2006 een landbouw- en plattelandsontwikkelingsprogramma opgesteld overeenkomstig de voor de Structuurfondsen toegepaste beginselen,
- het beheer wordt overgedragen aan de kandidaat-lidstaten op volledig gedecentraliseerde basis met een controle achteraf door de Commissie volgens de beginselen van financieel beheer in het kader van het EOGFL, afdeling Garantie.

SAPARD helpt de kandidaat-lidstaten praktische ervaring op te doen met de procedures en beginselen van het systeem voor de plattelandsontwikkelingsprogramma's in het kader van de Structuurfondsen in de lidstaten door de volgende basisregels op te leggen:

- het plan moet worden opgesteld door de bevoegd autoriteiten en mag pas door de kandidaat-lidstaat worden ingediend nadat de bevoegde autoriteiten en organisaties op het passende niveau zijn geraadpleegd. Dit bevordert de partnerschaps- en overlegbeginselen die in het Structuurfondsstelsel centraal staan, maar die voor de landen in Midden- en Oost-Europa vernieuwend zijn,
- de plannen moeten voor advies worden voorgelegd aan het STAR-Comité van de lidstaten (opgericht op grond van Verordening (EG) nr. 1260/1999³). Op deze manier doen de kandidaat-lidstaten rechtstreeks ervaring op met de rol van de lidstaten bij financieringsvoorstellen,
- de goed te keuren programma's moeten meerdere jaren bestrijken. Hierdoor kunnen de kandidaat-lidstaten praktijkervaring opdoen met het lopend beheer van programma's en met het analyseren en voorstellen van eventueel noodzakelijke aanpassingen. Om dit goed te laten verlopen, moeten zij vertrouwd raken met beheersinformatiesystemen: verzameling van statistische gegevens, opstelling van jaarverslagen over het programma en bundeling van andere relevante gegevens,

³ Verordening (EG) nr. 1260/1999 van de Raad van 21 juni 1999 houdende algemene bepalingen inzake de Structuurfondsen, PB L 161, 26.6.1999, blz. 1.

- er moet een toezichtcomité worden opgericht. Deze verplichting stimuleert de gedachte van voortdurend overleg en betrokkenheid van de relevante partners. Het levert bovendien praktische ervaring op met het vaststellen en toepassen van toezichtindicatoren,
- de kandidaat-lidstaten moeten voorafgaande en tussentijdse evaluaties van de programma's uitvoeren, wat eveneens relevante praktijkervaring oplevert.

Artikel 12 van Verordening (EG) nr. 1266/1999 van de Raad, de "coördinatieverordening"⁴, bevat de voorwaarden inzake de overdracht van het beheer, op grond van een gevalsgewijze analyse, aan uitvoeringsinstanties in de kandidaat-lidstaten.

De overdracht van het beheer van de SAPARD-steun:

- geeft kandidaat-lidstaten praktijkervaring inzake de oprichting van financiële structuren en controlesystemen die vergelijkbaar zijn met de in de lidstaten gebruikte. De oprichting van een betaalorgaan dat voldoet aan specifieke criteria is een vereiste voor zowel Garantiefonds⁵- als Structuurfondsmaatregelen⁶. De rekeningen moeten onafhankelijk worden gecertificeerd. Het doel is te zorgen voor duidelijk afgebakende verantwoordelijkheden, doorzichtige operaties en een gedegen financieel beheer van de communautaire steun,
- geeft de kandidaat-lidstaat rechtstreeks ervaring met de procedures van de Commissie voor de goedkeuring van de rekeningen en de conformiteitsprocedure die in verband met het Garantiefonds in de lidstaten worden gebruikt,
- geeft praktijkervaring met het melden van onregelmatigheden aan de Commissie,
- levert praktijkervaring op met het beheer van het eerste voorschot en met het indienen bij de Commissie van kwartaalaanvragen voor betalingen in verband met gedane uitgaven. Dit is gebaseerd op het systeem voor de Structuurfondsen in de lidstaten,
- vereist dat de kandidaat-lidstaat de verantwoordelijkheid voor de uitgaven op zich neemt.

⁴ Verordening (EG) nr. 1266/1999 van de Raad van 21 juni 1999 betreffende de coördinatie van de bijstand aan de kandidaat-lidstaten in het kader van de pretoetredingsstrategie en houdende wijziging van Verordening (EEG) nr. 3906/89, PB L 161, 26.6.1999, blz. 68.

⁵ Verordening (EG) nr. 1663/95 van de Commissie van 7 juli 1995 houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EEG) nr. 729/70 van de Raad aangaande de procedure inzake de goedkeuring van de rekeningen van het EOGFL, afdeling Garantie, PB L 158, 8.7.1995, blz. 6.

⁶ Verordening (EG) nr. 438/2001 van de Commissie van 2 maart 2001 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 1260/1999 van de Raad met betrekking tot de beheers- en controlesystemen voor uit de Structuurfondsen toegekende bijstand, PB L 63, 3.3.2001, blz. 21.

3. WETGEVINGSINITIATIEVEN VAN DE COMMISSIE

Op grond van de SAPARD-verordening moet de Commissie uitvoeringsbepalingen voor deze verordening vaststellen. Het eerste wetgevingsinitiatief betrof de toewijzing van de beschikbare financiële middelen aan iedere kandidaat-lidstaat. Deze toewijzingen zijn vastgesteld bij Beschikking 1999/595/EG van de Commissie⁷ volgens de criteria van artikel 7, lid 3, van de SAPARD-verordening. De financiële uitvoeringsbepalingen zijn vastgelegd in Verordening (EG) nr. 2222/2000 van de Commissie⁸. Op grond van die verordening moeten de lidstaten worden geraadpleegd via het EOGFL-Comité (opgericht op grond van Verordening (EG) nr. 1258/1999⁹). Voor andere zaken, zoals de uitvoeringsbepalingen voor maatregelen in het kader van de programma's, moeten de lidstaten eveneens worden geraadpleegd, en wel via het STAR-Comité. De goedgekeurde bepalingen staan in Verordening (EG) nr. 2759/1999 van de Commissie¹⁰.

Bij de bestudering in het vroege voorjaar van 2000 van de door de kandidaat-lidstaten ingediende plannen is duidelijk geworden dat bepaalde kwesties in verband met de SAPARD-verordening, naast de reeds in de verordening voorgeschreven wetgevingsinitiatieven, nog meer initiatieven van de Commissie vergden. De nodige voorstellen zijn ingediend in de vorm van Verordening (EG) nr. 2356/2000 van de Commissie¹¹ tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2759/1999 van de Commissie.

3.1. **Beschikking 1999/595/EG van de Commissie betreffende de indicatieve verdeling van de jaarlijkse financiële steun van de Gemeenschap per begunstigd land**

In artikel 11 van de SAPARD-verordening is bepaald dat de Commissie de beschikbare financiële middelen toewijst aan de kandidaat-lidstaten, en haar besluiten hierover aan elke kandidaat-lidstaat meedeelt. In artikel 7, lid 3, van dezelfde verordening is verder bepaald dat de financiële toewijzing wordt gebaseerd op de landbouwbevolking, de oppervlakte landbouwgrond, het bruto binnenlands product (BBP) per hoofd van de bevolking in koopkracht en de specifieke territoriale situatie.

De indicatieve verdeling per begunstigd land van de maximale jaarlijkse financiële bijdrage van de Gemeenschap is vastgelegd in de bijlage bij Beschikking 1999/595/EG van de Commissie van 20 juli 1999. De bedragen, uitgedrukt in constante prijzen van 1999, staan in onderstaande tabel. De Commissie was van

⁷ Beschikking 1999/595/EG van de Commissie van 20 juli 1999 betreffende de indicatieve verdeling van de jaarlijkse financiële steun die de Gemeenschap verleent voor pretoetredingsmaatregelen op het gebied van landbouw en plattelandsontwikkeling, PB L 226, 27.8.1999, blz. 23.

⁸ Verordening (EG) nr. 2222/2000 van de Commissie van 7 juni 2000 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 1268/1999 (zie voetnoot 1), PB L 253, 7.10.2000, blz. 5.

⁹ Verordening (EG) nr. 1258/1999 van de Raad van 17 mei 1999 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, PB L 160, 26.6.1999, blz. 103.

¹⁰ Verordening (EG) nr. 2759/1999 van de Commissie van 22 december 1999 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen voor Verordening (EG) nr. 1268/1999 van de Raad inzake steunverlening door de Gemeenschap voor pretoetredingsmaatregelen op het gebied van landbouw en plattelandsontwikkeling in de kandidaatlidstaten in Midden- en Oost-Europa gedurende de pretoetredingsperiode, PB L 331, 23.12.1999, blz. 51.

¹¹ Verordening (EG) nr. 2356/2000 van de Commissie van 24 oktober 2000 houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2759/1999 (zie voetnoot 10), PB L 272, 25.10.2000, blz. 13.

mening dat weliswaar alle vier de criteria van artikel 11 van de SAPARD-verordening relevant waren, maar dat het niet juist zou zijn geweest alle criteria even zwaar te laten wegen. Aldus is 90% van de totale toewijzing berekend, waarbij de oppervlakte landbouwgrond voor 65% is gewogen en de landbouwbevolking voor 35%. De bedragen die dit heeft opgeleverd, zijn vervolgens per land aangepast aan de hand van de afwijking van het BBP in ieder land van het gemiddelde BBP voor alle tien landen (uitgedrukt in koopkracht). De resterende 10% is toegewezen op basis van de specifieke territoriale situatie. Hiervoor is uitgegaan van de lengte van de grenzen van ieder land met derde landen (met inbegrip van andere onder SAPARD vallen landen), plus 20% van de kustlengte.

**INDICATIEVE VERDELING PER BEGUNSTIGD LAND VAN DE MAXIMALE
JAARLIJKSE FINANCIËLE BIJDRAGE IN PRIJZEN VAN 1999**

Land	Bedrag (in euro's)
Hongarije	38 054 000
Letland	21 848 000
Slovenië	6 337 000
Bulgarije	52 124 000
Tsjechische Rep.	22 063 000
Litouwen	29 829 000
Slowakije	18 289 000
Polen	168 683 000
Estland	12 137 000
Roemenië	150 636 000
TOTAAL	520 000 000

3.2. Verordening (EG) nr. 2759/1999 van de Commissie inzake uitvoeringsbepalingen voor het beheer van de programma's

Na advies van het STAR-Comité heeft de Commissie op 22 december 1999 Verordening (EG) nr. 2759/1999 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen voor de SAPARD-verordening goedgekeurd.

In grote lijnen volgt deze verordening de bepalingen inzake communautaire steun voor plattelandsontwikkeling in de lidstaten die zijn vastgelegd in Verordening (EG) nr. 1257/1999 van de Raad¹² en Verordening (EG) nr. 1750/1999¹³ van de Commissie.

¹² Verordening (EG) nr. 1257/1999 van de Raad van 17 mei 1999 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL) en tot wijziging en instelling van een aantal verordeningen, PB L160, 26.6.1999, blz. 80.

¹³ Verordening (EG) nr. 1750/2000 van de Commissie van 23 juli 1999 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 1257/1999 (zie voetnoot 12), PB L 214, 13.8.1999, blz. 31.

Vanwege de specifieke situatie en de prioritaire behoeften van de kandidaat-lidstaten komen enkele van de momenteel in de lidstaten subsidiabele maatregelen niet in aanmerking voor steun uit hoofde van SAPARD. Zo komen maatregelen voor de vestiging van jonge landbouwers, voor vervroegde uittreding en voor probleemgebieden niet in aanmerking voor steun uit hoofde van SAPARD.

Op de punten waar de voorschriften verschillen van de bepalingen voor de lidstaten, is in de verordening aangegeven op welke voorwaarden steun kan worden verleend, namelijk:

- **Investerings in landbouwbedrijven:** de bedrijven moeten op het tijdstip dat het besluit wordt genomen om steun te verlenen, voldoen aan de nationale minimumnormen op het gebied van milieu, hygiëne en dierenwelzijn. Als met het acquis samenhangende minimumnormen op het gebied van milieu, hygiëne en dierenwelzijn evenwel pas kort tevoren zijn vastgesteld, wordt de steun toegekend op voorwaarde dat het bedrijf aan deze nieuwe normen voldoet bij de voltooiing van de investering.
- **Verbetering van verwerking en afzet van landbouw- en visserijproducten:** aangezien er geen specifiek instrument voor financiële pretoetredingssteun voor de visserij bestaat, valt steun voor de verwerking en afzet van visserijproducten onder deze verordening en wijkt derhalve af van de bepalingen van Verordening (EG) nr. 1257/1999 voor de lidstaten. De grondstoffen waarvoor steun wordt aangevraagd moeten afkomstig zijn uit de kandidaat-lidstaten of de Gemeenschap (later gewijzigd om ook grondstoffen uit derde landen toe te laten, zie ook punt 3.3).
- **Milieumaatregelen in de landbouw:** aangezien dergelijke maatregelen zijn bedoeld om op het niveau van het bestuur en van de bedrijven meer praktijkervaring op te doen met de toepassing van milieuvriendelijke landbouwmethoden, gaat het in de kandidaat-lidstaten, anders dan in de lidstaten, uitsluitend om proefprojecten.
- **Producentengroeperingen:** deze maatregel bestaat in de huidige programmeringsperiode niet voor de lidstaten¹⁴. Vanwege de specifieke behoeften van de kandidaat-lidstaten, is deze maatregel echter wel in de SAPARD-verordening opgenomen.
- **Bosbouw: kandidaat-lidstaten kunnen op dezelfde voet als lidstaten van deze maatregel profiteren, behalve voor het herstel van bosbouwproductievermogen dat door natuurrampen of brand verloren is gegaan.** De jaarlijkse premie per hectare wegens inkomensderving voor de bebossing van landbouwgebieden (zoals in de lidstaten kan worden aangevraagd) wordt in het kader van SAPARD niet verstrekt.

Ook komen in de verordening bepaalde aspecten aan de orde van de subsidiabiliteit van uitgaven en van de vereisten voor toezichtindicatoren, jaar- en eindverslagen en de evaluatie van programma's. Ten slotte is in de verordening bepaald dat nadere

¹⁴

In het kader van bepaalde verordeningen van de Commissie inzake gemeenschappelijke marktordeningen is echter wel steun voor producentengroeperingen beschikbaar.

voorwaarden inzake steun worden vastgesteld in bilaterale overeenkomsten tussen de Commissie en elke kandidaat-lidstaat.

3.3. Verordening (EG) nr. 2356/2000 van de Commissie tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2759/1999.

De zaken die bij Verordening (EG) nr. 2356/2000 zijn geregeld, houden hoofdzakelijk verband met artikel 8 van de SAPARD-verordening. In dat artikel zijn maxima vastgesteld voor de steun van de Gemeenschap in verhouding tot de overheidsuitgaven. Bovendien komt de steunintensiteit hierin gedeeltelijk aan de orde. Het artikel luidt als volgt:

“Artikel 8 Hoogte van de bijdrage van de Gemeenschap

1. De bijdrage van de Gemeenschap kan tot 75% van de totale subsidiabele overheidsuitgaven bedragen.

Voor de maatregelen als bedoeld in artikel 2, laatste streepje, en artikel 7, lid 4, kan de bijdrage van de Gemeenschap tot 100% van de totale subsidiabele kosten bedragen.

2. Voor investeringen die inkomsten genereren, mag tot 50% van de totale subsidiabele kosten worden gedekt door overheidssteun, die tot 75% kan bestaan uit bijdragen van de Gemeenschap. De bijdrage van de Gemeenschap moet in elk geval in overeenstemming zijn met de voor de steunmaatregelen van de staten vastgestelde plafonds met betrekking tot steunpercentages en cumulering van steunbedragen.

3. De bedragen van de financiële steun en van de betalingen luiden in euro.”

In verband met dit artikel zijn drie problemen gemeld. Deze moeten worden opgelost om te voorkomen dat de uitvoering van initiatieven in de door kandidaat-lidstaten ingediende plannen hierdoor later wordt belemmerd.

Het eerste probleem is de definitie van “investeringen die inkomsten genereren”. De tekst van artikel 8, lid 2, impliceert namelijk dat hiermee iedere investering wordt bedoeld die inkomsten genereert. De steunintensiteit voor dergelijke investeringen in het kader van de verordening bedraagt ten hoogste 50% van de totale subsidiabele kosten.

Bij gebrek aan nadere juridische verduidelijking kunnen ook infrastructurele werken waarvoor de gebruiker moet betalen, zoals marktcentra of dorpswatervoorzieningen, worden genoemd als voorbeelden investeringen die inkomsten genereren. Om gebruikers voor dergelijke projecten dan maar niet te laten betalen ten einde inkomsten te vermijden, zou onredelijk zijn (en in het geval van de als voorbeeld genoemde watervoorziening wellicht zelfs in strijd met de communautaire milieuwetgeving). De verwijzing in de verordening naar investeringen die inkomsten genereren zou derhalve voor verscheidene maatregelen ernstige nadelen kunnen hebben.

Het tweede probleem is de vraag hoe het begrip “overheidssteun” moet worden gehanteerd wanneer de begunstigde zelf deel uitmaakt van de openbare sector. Er zou in het kader van de SAPARD-verordening namelijk een vreemde situatie kunnen

ontstaan wanneer de investering inkomsten genereert terwijl *de begunstigde tot de openbare sector behoort*.

De oorzaak hiervan is dat volgens artikel 8, lid 2, van de SAPARD-verordening, de bijdrage van de Gemeenschap een functie is van de *overheidssteun* (en niet van de *overheidsuitgaven* zoals gesteld in lid 1). Wanneer de begunstigde de *overheid* is, is het eenvoudig om de omvang van de *overheidsuitgaven* te bepalen maar niet het percentage van de *overheidssteun*.

Toepassing van deze bepaling zonder enig voorbehoud zou hebben kunnen leiden tot afwijzing van verzoeken om cofinanciering van alle investeringen die inkomsten genereren waarvan de overheid de begunstigde is, op grond van het feit dat de volledige uitgaven als steun moeten worden aangemerkt en dat derhalve de door de Raad vastgestelde grens van 50% van de totale subsidiabele kosten wordt overschreden.

Ten derde is de vraag gerezen of onder de in artikel 8, lid 2, genoemde “overheidssteun” ook los van SAPARD verleende steun moet worden gerekend. Om misverstanden te voorkomen is het van het grootste belang te bepalen of onder “overheidssteun” alleen de in het kader van SAPARD verleende steun, of ook alle andere, onafhankelijk van dit instrument verleende steun wordt begrepen. Deze kwestie heeft aanzienlijke praktische implicaties aangezien in vele door de kandidaat-lidstaten ingediende plannen de steunintensiteit alleen voor de SAPARD-steun al gelijk was aan de 50%-grens van de SAPARD-verordening.

De Commissie heeft bovenstaande punten onderzocht en geconcludeerd dat deze allemaal door middel van een wetgevingsvoorstel moesten worden behandeld. In dit voorstel zijn investeringen die inkomsten genereren gedefinieerd als alle investeringen met uitzondering van die infrastructuurinvesteringen die geen aanzienlijke nettoinkomsten opleveren. Met deze definitie, geïnspireerd op Verordening (EG) nr. 1260/1999 van de Raad houdende algemene bepalingen inzake de Structuurfondsen, waren de eerste twee problemen opgelost. Het derde probleem is opgelost door overheidssteun te definiëren als alle dergelijke steun, al dan niet in het kader van het programma toegekend. Het voorstel met bovengenoemde elementen is voorgelegd aan het STAR-Comité, samen met twee andere hoofdzakelijk technische aanpassingen van Verordening (EG) nr. 2759/1999. Een van deze aanpassingen betrof investeringen in de verwerking van visserijproducten, om ook steun voor grondstoffen van oorsprong uit derde landen toe te staan (zoals is toegestaan voor lidstaten); de andere betrof het uitsluiten van steun voor tweedehands apparatuur. Deze twee punten waren eveneens geconstateerd tijdens werkzaamheden in verband met de plannen. Het voorstel, waarin een oplossing werd geboden voor alle vijf bovengenoemde problemen, werd unaniem goedgekeurd door het STAR-Comité en de daaruit voortvloeiende Verordening (EG) nr. 2356/2000 is op 24 oktober 2000 door de Commissie goedgekeurd.

3.4. Mededeling aan de Commissie (Financieel Reglement)

3.4.1. Achtergrond

In het kader van Agenda 2000 heeft de Raad besloten dat het SAPARD-instrument moet worden toegepast overeenkomstig het bepaalde in Verordeningen (EG) nr. 1266/1999 en (EG) nr. 1268/1999 (de coördinatieverordening voor PHARE, ISPA en

SAPARD, en de SAPARD-verordening). De respectieve regels voor het financieel beheer van deze verordeningen moesten worden afgestemd op Titel IX van het financieel reglement – regels voor buitenlandse steun, de SAPARD-verordening en de coördinatieverordening.

3.4.2. *Gedecentraliseerd beheer*

- In de SAPARD-verordening is bepaald dat de financiële steun moet voldoen aan de beginselen van het EOGFL (Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw). In de verordening staat bovendien dat moet worden voldaan aan sommige bepalingen van Verordening (EG) nr. 1260/1999, houdende algemene bepalingen inzake de Structuurfondsen.
- De standaardbepalingen inzake buitenlandse steun van het Financieel Reglement (Titel IX) voorzien alleen in systemen waarbij de belangrijkste punten worden beheerd door de Commissie, in tegenstelling tot de gedecentraliseerde systemen van het EOGFL en de Structuurfondsen in het kader van SAPARD. Onder de eerstgenoemde regeling zijn door de kandidaat-lidstaten uitgevoerde projecten onderworpen aan een goedkeuring vooraf door de Commissie (zoals momenteel het geval is in het kader van PHARE en ISPA); onder laatstgenoemde regeling handelen kandidaat-lidstaten autonoom en zijn zij aansprakelijk voor de correcte uitvoering en minstens een eerste controle van de betalingen.
- In artikel 11 van de coördinatieverordening is bepaald dat de Commissie de communautaire steun zal uitvoeren overeenkomstig de bepalingen voor buitenlandse steun van Titel IX van het Financieel Reglement. In artikel 12, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1266/1999 is bepaald dat de selectie van projecten, de aanbesteding en de afsluiting van overeenkomsten door de kandidaat-lidstaten zijn onderworpen aan voorafgaande goedkeuring door de Commissie. In artikel 12, lid 2, van deze verordening is bepaald dat de Commissie onder bepaalde omstandigheden kan beslissen om af te zien van de voorafgaande goedkeuring en om het beheer van de bijstand op gedecentraliseerde basis op te dragen aan uitvoeringsinstanties in de kandidaat-lidstaten.
- Naar verwachting zal het SAPARD-instrument een groot aantal aanvragen opleveren en zullen talrijke projecten moeten worden beheerd. Zoals het geval is met alle landbouw- en plattelandsontwikkelingsprogramma's, zijn deze projecten over het algemeen betrekkelijk kleinschalig vanwege de omvang van de begunstigde onderneming. Bijgevolg is de overdracht van het beheer door de Commissie aan de kandidaat-lidstaten niet alleen vereist om de doelstellingen van de verordening te verwezenlijken, maar het is ook een praktische noodzaak. Naar verwachting moeten in de kandidaat-lidstaten ruim 1000 nationale ambtenaren worden ingezet voor het beheer van SAPARD.

3.4.3. *Mededeling aan de Commissie*

Om een systeem tot stand te brengen waarin de regels van het EOGFL kunnen worden verenigd met de regels voor buitenlandse steun, heeft de Commissie overwogen zich opnieuw tot het Parlement en de Raad te wenden met het verzoek de betrokken juridische grondslagen te wijzigen. Deze optie zou echter zeer veel tijd in

beslag hebben kunnen nemen, zodat de Commissie na bestudering van de verschillende juridische mogelijkheden een minder omslachtig en sneller alternatief heeft goedgekeurd. Dit is beschreven in de mededeling van de Commissie van 26 januari 2000¹⁵.

De Commissie stelt in de mededeling dat een dergelijke delegatie van bevoegdheden juridisch mogelijk is op grond van artikel 12, lid 2, van de coördinatieverordening. Deze bepaling biedt de mogelijkheid beheerstaken die normaliter door de Commissie worden vervuld, over te dragen aan uitvoeringsinstanties onder verantwoordelijkheid van de kandidaat-lidstaat, mits aan bepaalde, in de verordening vastgestelde voorwaarden wordt voldaan.

3.4.4. *Het voor SAPARD goedgekeurde financiële beheerssysteem*

Het door de Commissie in haar mededeling goedgekeurde beheerssysteem strookt zowel met de beginselen van het EOGFL, afdeling Garantie, en de relevante bepalingen inzake buitenlandse steun van het Financieel Reglement, als met regels inzake het programmerings- en betalingssysteem van de Structuurfondsen. De toepassing van dit systeem heeft het grote voordeel dat niet hoeft te worden getornd aan de conclusies van de Europese Raad van Berlijn, waarin het algemene kader voor SAPARD is vastgelegd. Bovendien werden door het systeem complicaties en daardoor verdere vertraging van de toepassing van het SAPARD-instrument vermeden. Verder heeft het goedgekeurde systeem het voordeel dat de kandidaat-lidstaten worden geholpen zich voor te bereiden op de toetreding. Het systeem is gebaseerd op een gedecentraliseerde aanpak met drie belangrijke kenmerken.

1) In iedere kandidaat-lidstaat moet een erkend SAPARD-uitvoerings-/betalingsorgaan worden opgericht. De organisatie van de SAPARD-organen moet voldoen aan de bepalingen van het EOGFL, afdeling Garantie. Het nationaal fonds (een eenheid binnen het ministerie van Financiën die al is opgericht voor het financieel beheer van PHARE) wordt de bevoegde autoriteit voor de erkenning van het SAPARD-orgaan.

De Commissie zal de erkenning van het SAPARD-orgaan ter plaatse controleren. Pas wanneer de Commissie de erkenning van het uitvoerings-/betalingsorgaan door het nationaal fonds heeft onderschreven, kunnen de beheers- en betalingstaken van de Commissie worden overgedragen aan de kandidaat-lidstaat en kan het werkkapitaal naar dat land worden overgemaakt. Alleen uitgaven in het kader van gedecentraliseerd beheer door de SAPARD-organen komen voor communautaire financiering in aanmerking.

2) Een betalingssysteem op basis van gesplitste kredieten. Volgens de regels van Titel IX van het Financieel Reglement moeten de SAPARD-kredieten worden gesplitst. Bij gesplitste kredieten zijn de vastlegging en de betaling gescheiden. Vastleggingskredieten dekken de totale kosten van de wettelijke verplichtingen die worden aangegaan in een bepaald jaar voor werkzaamheden die zich uitstrekken over meer dan een begrotingsjaar. Het aanrekenen van vastleggingen als betalingen binnen een bepaalde termijn is vergelijkbaar met het systeem van de Structuurfondsen.

¹⁵ SEC(2000) 97 van 19 januari 2000.

3) Een procedure voor de goedkeuring van de rekeningen. In artikel 12, lid 2, van de coördinatieverordening is bepaald dat de Commissie achteraf controles verricht. De procedure voor de goedkeuring van de rekeningen die wordt toegepast in het kader van het EOGFL, is een doeltreffend systeem om betalingen door gedecentraliseerde organen te controleren en om, indien nodig, onregelmatige of onterechte betalingen van de kandidaat-lidstaten terug te vorderen. Derhalve moeten audits en controles plaatsvinden volgens de bepalingen inzake het EOGFL, afdeling Garantie. Deze bepalingen voorzien in een goedkeuringsprocedure in twee stappen:

- de jaarlijkse *beschikking tot goedkeuring van de rekeningen* waarbij wordt vastgesteld voor welk bedrag uitgaven door het SAPARD-orgaan gedurende het voorgaande begrotingsjaar kunnen worden aangerekend aan SAPARD,
- ondanks deze goedkeuringsbeschikking kan de Commissie in een later stadium uitgaven van medefinanciering uitsluiten als zij van mening is dat de uitgaven niet overeenkomstig de SAPARD-voorschriften zijn gedaan (*conformiteitsbeschikking*).

Ook de financiële correcties verlopen volgens de voorschriften van het EOGFL, afdeling Garantie, bijvoorbeeld in de vorm van:

- de toepassing van een forfaitaire correctie als het SAPARD-orgaan niet de juiste controleprocedures heeft ingevoerd of deze procedures niet correct heeft uitgevoerd,
- de weigering om de geplande financiële correctie te verrekenen met de uitgaven voor andere projecten.

3.5. Verordening (EG) nr. 2222/2000 van de Commissie houdende financiële uitvoeringsbepalingen

Een zeer belangrijk instrument van de Commissie voor de tenuitvoerlegging van SAPARD is Verordening (EG) nr. 2222/2000. Voor de opstelling van dit instrument moest zorgvuldig te werk worden gegaan om nauwkeurig vast te leggen op welke wijze is gezorgd voor de verenigbaarheid van de vereisten van zowel de relevante bepalingen van het Financieel Reglement inzake buitenlandse steun als de beginselen van het EOGFL en de Structuurfondsen, zoals vereist door de SAPARD-verordening. De verordening vormt de basis voor een meerjarenovereenkomst voor de financiering waarover moet worden onderhandeld en die moet worden gesloten met iedere kandidaat-lidstaat om ieder land te binden aan de voorschriften van de Gemeenschap.

3.5.1. Het opstellen van de verordening

Een eerste grote stap in het proces was de vaststelling van de details van het beleid van de Commissie op basis van de door het college op 26 januari 2000 goedgekeurde mededeling (zie punt 3.4).

Bij de vaststelling van de financiële regels inzake het gedecentraliseerd beheerssysteem, heeft de Commissie besloten de in januari opgestelde richtsnoeren op enkele punten aan te passen. Zo is in de verordening bepaald dat reeds bij de ondertekening van de jaarlijkse financieringsovereenkomst een betalingsverplichting wordt aangegaan. De goedkeuring van de erkenning van de betaalorganen is alleen

nog maar een voorwaarde voor de overdracht van het beheer en voor het overmaken van middelen, wat ook juister is. Als immers ook het aangaan van de betalingsverplichting afhankelijk wordt gesteld van een besluit tot overdracht van het beheer, betekent dit voor de kandidaat-lidstaten een onredelijke zware eis terwijl het de Gemeenschap geen evenredig voordeel oplevert. Tegen deze achtergrond heeft de Commissie de mogelijkheden onderzocht. De conclusie luidde dat een wijziging van het standpunt van de mededeling gerechtvaardigd is om de vastlegging van middelen voor 2000 te kunnen loskoppelen van het besluit om het beheer van de steun over te dragen.

3.5.2. Overleg met de kandidaat-lidstaten over de financiële bepalingen

Een belangrijke procedurele vernieuwing in het overleg over de meerjarenovereenkomst voor de financiering was het feit dat de ontwerpverordening vóór de goedkeuring voor commentaar aan iedere kandidaat-lidstaat wordt voorgelegd. Dit is gebeurd nadat het ontwerp voor het eerst tijdens een speciale bijeenkomst van het EOGFL-Comité op 2 mei is toegelicht. De Commissie heeft zich ertoe verplicht rekening te houden met eventuele opmerkingen van de kandidaat-lidstaten voor zover deze opmerkingen met de financiële regelingen van de Gemeenschap verenigbaar waren en de basisstructuur van de tekst niet ondermijnen, met name de bepalingen inzake goed financieel beheer.

3.5.3. Goedkeuring van de verordening

In maart is een ontwerp van verordening opgesteld. Aangezien de tekst in vele opzichten nieuwe concepten bevatte, was dit een complexe taak. Over deze ontwerpverordening had echter op 18 april 2000 al inleidend overleg met de lidstaten in het kader van het EOGFL-Comité plaatsgevonden. Om de behandeling van het ontwerp te versnellen, op 2 mei 2000 een speciale vergadering van het comité belegd, en heeft op 22 mei 2000 nog een vergadering plaatsgevonden. Het EOGFL-Comité heeft unaniem advies uitgebracht over de verordening, die vervolgens op 7 juni 2000 door de Commissie is goedgekeurd. Besloten is de verordening niet onmiddellijk te publiceren, om rekening te houden met het nodige overleg met de kandidaat-lidstaten over de meerjarenovereenkomst voor de financiering. De verordening is (in de goedgekeurde vorm) gepubliceerd op 7 oktober 2000, toen de onderhandelingen grotendeels waren voltooid.

3.6. De meerjarenovereenkomst voor de financiering

3.6.1. Doel van de meerjarenovereenkomst voor de financiering

Aangezien Gemeenschapswetgeving niet bindend is voor kandidaat-lidstaten, moest met ieder land een bilaterale overeenkomst worden gesloten als wettelijk kader om zowel de Gemeenschap als iedere kandidaat-lidstaat te binden aan de regels voor de uitvoering van SAPARD. Bovendien is zowel in Titel IX van de regels inzake buitenlandse steun van het Financieel Reglement als in de SAPARD-verordening en de coördinatieverordening voor pretoetredingssteun vastgelegd dat de Commissie, namens de Gemeenschap, en de regering van de begunstigde staat een financieringsovereenkomst dienen te sluiten.

3.6.2. *Inhoud van de meerjarenovereenkomst voor de financiering*

De meerjarenovereenkomst voor de financiering bevat de communautaire beheers- en controleregels in het kader van SAPARD voor de gehele looptijd van het programma, namelijk van 2000-2006. De overeenkomst is gebaseerd op Verordening (EG) nr. 2222/2000 en huldigt de drie, in de mededeling van de Commissie van 26 januari 2000 beschreven beginselen, namelijk:

- volledige decentralisatie van het programmabeheer naar een onder verantwoordelijkheid van iedere kandidaat-lidstaat opgericht orgaan;
- financieringsovereenkomsten op basis van gesplitste kredieten;
- toepassing van de voor de afdeling Garantie van het EOGFL geldende procedure voor de goedkeuring van de rekeningen.

Bovendien voorziet de overeenkomst in regels voor een systeem van voorschotten en betalingen dat vergelijkbaar is met het systeem van de Structuurfondsen, en in specifieke vereisten voor toezichtcomités, programmabeheer en -evaluatie, en verslaglegging, eveneens vergelijkbaar met de voor de Structuurfondsen geldende vereisten. Voorts is in de overeenkomst bepaald dat onregelmatigheden moeten worden gemeld en dat ambtenaren van de Gemeenschap toegang moeten krijgen tot documenten en projecten.

3.6.3. *Overzicht van de delen*

De meerjarenovereenkomst voor de financiering omvat de volgende zeven delen:

Deel A: Financieel beheer. Dit deel bevat gedetailleerde bepalingen voor de gedecentraliseerde uitvoering van SAPARD in elke kandidaat-lidstaat. Het is grotendeels gebaseerd op de financiële uitvoeringsverordening die de Commissie begin juni 2000 heeft aangenomen nadat de leden van het Comité van het EOGFL deze unaniem hadden goedgekeurd.

Deel B: Beheer van het programma, toezicht en evaluatie. Dit deel gaat nader in op de toezicht- en evaluatieactiviteiten die moeten worden ondernomen om te kunnen uitmaken hoe doeltreffend en doelmatig de verschillende onderdelen van de programma's voor landbouw en plattelandsontwikkeling zijn.

Deel C: Algemene bepalingen. Het betreft aangelegenheden zoals de coördinatie met andere pretoetredingsinstrumenten voor financiering (bijvoorbeeld PHARE en ISPA), belastingen en douane en de voorschriften op het gebied van in- en uitvoer.

Deel D: Kwartaal- en jaaraangiften van de uitgaven. In dit deel wordt nader uiteengezet welke formulieren moeten worden ingevuld en welke regels in acht moeten worden genomen bij het op kwartaal- en jaarbasis declareren van de uitgaven.

Deel E: Richtsnoeren voor de certificeringsinstantie. Dit deel beschrijft de vorm, reikwijdte en inhoud van de verklaring en het verslag die moeten worden opgesteld door de instantie die het SAPARD-orgaan aan certificeringscontroles onderwerpt.

Deel F: Voor deze overeenkomst aangepaste tekst van de communautaire regelgeving waarnaar wordt verwezen in Verordening (EG) nr. 2222/2000 houdende financiële uitvoeringsbepalingen voor SAPARD. Het betreft een technisch deel dat de volledige tekst bevat van de nog niet in de andere delen van de overeenkomst behandelde, volgens Verordening (EG) nr. 2222/2000 relevante communautaire regelgeving, aangepast aan de omstandigheden in het kader van SAPARD.

Deel G: Regeling van geschillen. Dit deel geeft aan welke procedure moet worden gevolgd om in geval van een geschil een arbitragecommissie in te schakelen.

3.7. De jaarlijkse financieringsovereenkomst

3.7.1. Doel van de jaarlijkse financieringsovereenkomst

In de jaarlijkse financieringsovereenkomst wordt de financiële toewijzing van de Gemeenschap voor 2000 gegeven voor iedere kandidaat-lidstaat die uit hoofde van SAPARD voor steun in aanmerking komt. Voor ieder jaar van het programma wordt voor elke kandidaat-lidstaat in overleg met deze landen een jaarlijkse financieringsovereenkomst opgesteld. Bij deze overeenkomst wordt de financiële toewijzing van de Gemeenschap voor het betrokken jaar gegeven en worden de bepalingen van de meerjarenovereenkomst voor de financiering zo nodig aangepast.

3.8. Onderhandeling over de meerjarenovereenkomst voor de financiering en de jaarlijkse financieringsovereenkomsten

Met de goedkeuring van Verordening (EG) nr. 2222/2000 houdende financiële uitvoeringsbepalingen heeft de Commissie de weg vrijgemaakt voor de opstelling van en vervolgens onderhandeling over een meerjarenovereenkomst voor de financiering met elke van de 10 kandidaat-lidstaten. Zoals gezegd, hebben de kandidaat-lidstaten de mogelijkheid gekregen opmerkingen te maken over de voorgestelde financiële regeling alvorens deze werd goedgekeurd. De noodzaak van overleg wordt uitdrukkelijk erkend in artikel 1, lid 2, van de verordening, dat luidt als volgt: “De Commissie is voornemens van de kandidaat-lidstaten te eisen dat zij aan deze voorwaarden [van de verordening] voldoen, door ze op te nemen in met elk afzonderlijk land te sluiten financieringsovereenkomsten”. De verordening op zich is niet voldoende, aangezien communautaire wetgeving in geen enkel derde land toepasselijk is. Tijdens de onderhandelingen zijn tal van punten aan de orde gesteld die niet bij de verordening geregeld waren en die in de nieuwe teksten zijn opgenomen.

3.8.1. Ministeriële bijeenkomst

Om de onderhandelingen op gang te brengen is op 6 en 7 juni 2000 te Brussel een tweedaagse conferentie op ministerieel niveau gehouden, waarop ministers van alle tien landen aanwezig waren. Deze bijeenkomst had twee belangrijke agendapunten: een uitwisseling van standpunten op hoofdzakelijk politiek niveau, en een artikelsgewijze toelichting door de Commissie bij de recentelijk goedgekeurde Verordening (EG) nr. 2222/2000. De kandidaat-lidstaten zijn in het forum ook aangemoedigd om hun standpunten over welk aspect van de verordening dan ook naar voren te brengen.

3.8.2. Workshop voor de start van de onderhandelingen

In juli is een eerste ontwerp van de meerjarenovereenkomst opgesteld, waarin de kern van de verordening en van de onderhandelingen in juni is verwerkt. Aangezien met iedere kandidaat-lidstaat over het document moest worden onderhandeld, is een ontwerp ervan aan ieder land toegestuurd. Dit ging vooraf aan een bijeenkomst in Brussel op 27 juli, die is bijgewoond door vertegenwoordigers van alle kandidaat-lidstaten. Evenals bij eerdere gelegenheden is de landen ook toen om commentaar verzocht. Dit heeft erin geresulteerd dat de kandidaat-lidstaten op 3 augustus een herziene ontwerp-overeenkomst kon worden toegezonden.

3.8.3. Interdepartementaal overleg

Hoe complex en belangrijk de tekst van de overeenkomst werd geacht, moge blijken uit het feit dat bij het overleg tussen de diensten 16 directoraten-generaal waren betrokken. Het overleg is voortgezet op basis van de herziene ontwerpen om rekening te houden met het ontvangen commentaar (zie bijlage 2 voor een vollediger beeld). Na ieder interdepartementaal overleg is een nieuw ontwerp aan de kandidaat-lidstaten voorgelegd. In totaal zijn vier van dergelijke ontwerpen verspreid. De Commissie is erin geslaagd de herziene teksten binnen vier weken na de uiterste datum voor commentaar van de kandidaat-lidstaten te verzenden. Bij iedere versie zijn, met uitzondering van een land bij een enkele versie, van ieder land steeds talrijke opmerkingen ontvangen die om een herziening vroegen.

Bij het overleg over de meerjarenovereenkomst zijn alle kandidaat-lidstaten en de Commissie actief betrokken geweest. De volledige operatie, van de besprekingen met de kandidaat-lidstaten over het eerste ontwerp tot de goedkeuring van de definitieve tekst, heeft slechts vier maanden in beslag genomen.

3.8.4. Complexiteit van het proces

Aangezien zeer uiteenlopende onderwerpen aan de orde zijn gesteld, was het onvermijdelijk om bij het proces veel deelnemers uit verschillende kandidaat-lidstaten te betrekken. Begrijpelijkerwijs hebben ook de variërende benaderingswijzen en voorkeuren van ieder land het proces beïnvloed. In een poging de operatie te vergemakkelijken, hebben ook talrijke bilaterale bijeenkomsten en uitwisselingen plaatsgevonden.

Tijdens het proces is veel innoverend werk verricht, zowel bij het ontwerp als bij de redactie. Zo moest bijvoorbeeld bijzondere aandacht worden besteed aan de verenigbaarheid van de bepaling dat de bij een eventuele arbitrageprocedure krachtens de overeenkomst ingeschakelde arbitragecommissie rekening moet houden met de relevante jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. De tekst moest zorgvuldig worden geformuleerd om te vermijden dat deze in strijd zou zijn met de grondwettelijke bepalingen van welk land dan ook.

Een meer technisch voorbeeld is het vraagstuk van de definitie van subsidiabele uitgaven. In tegenstelling tot de lidstaten beschikken de kandidaat-lidstaten in het algemeen slechts over zeer rudimentaire regelingen inzake staatssteun. Bijgevolg kon niet worden gekozen voor een betrekkelijk eenvoudige optie als het baseren van de subsidiabiliteitsregels voor kandidaat-lidstaten op de nationale bepalingen terzake,

zoals is bepaald in de Structuurfondsenverordening (artikel 30, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1260/1999).

Bovendien was het niet mogelijk om in de overeenkomst alleen te verwijzen naar, bijvoorbeeld, artikelen uit de Gemeenschapswetgeving, zoals bij verordeningen gebruikelijk is, aangezien de Gemeenschapswetgeving voor kandidaat-lidstaten niet bindend is. Derhalve moesten alle relevante verwijzingen naar communautaire wetgeving in het wettelijk kader (SAPARD-verordening, coördinatieverordening, Verordening (EG) nr. 2759/1999 en Verordening (EG) nr. 2222/2000) worden onderzocht en moest de tekst van de betrokken bepalingen letterlijk, zij het met de nodige aanpassingen, in de overeenkomst worden opgenomen.

3.8.5. *Procedurele context*

Het onderhandelingsproces stond niet los van andere ontwikkelingen. Er kon niet worden vooruitgelopen op de goedkeuring van Verordening (EG) nr. 2222/2000 houdende financiële uitvoeringsbepalingen, die op haar beurt moest wachten op de resultaten van de afhandeling van de vraagstukken die in de mededeling van 26 januari 2000 aan de orde waren gesteld. Evenmin kon worden vooruitgelopen op de voltooiing van het werk ter voorbereiding van Verordening (EG) nr. 2356/2000 (zie punt 3.3).

Al even belangrijk was het om rekening te houden met het proces van de oprichting van de SAPARD-organen, en met de inhoud van de verschillende landbouw- en plattelandsontwikkelingsprogramma's.

Ondanks het grote aantal gedetailleerde veranderingen tijdens het overleg over de meerjarenovereenkomst voor de financiering, zijn de essentiële elementen van de overeenkomst tijdens het gehele proces intact gebleven. De essentie van Verordening (EG) nr. 2222/2000 is aldus nageleefd.

3.8.6. *Goedkeuring van de tekst van de meerjarenovereenkomst voor de financiering*

Op 29 november 2000 heeft de Commissie de definitieve versie van de tekst van de meerjarenovereenkomst voor de financiering goedgekeurd. Om de landen te helpen die graag zo snel mogelijk wilden beginnen, is op 10 november al een onofficiële versie aan alle kandidaat-lidstaten toegezonden, zij het met het voorbehoud dat deze tekst niet vooruitliep op het definitieve standpunt van de Commissie. Deze procedure is gevolgd om de kandidaat-lidstaten de gelegenheid te geven de ontwerp-overeenkomst zo vroeg mogelijk te bestuderen.

Verscheidene landen toonden zich bereid de meerjarenovereenkomst (en de jaarlijkse overeenkomst) nog voor het einde van 2000 te ondertekenen. Zo is op 18 december de meerjarenovereenkomst met Bulgarije ondertekend, waardoor de nationale autoriteiten konden beginnen met het ratificatieproces. Eind maart 2001 hadden alle tien kandidaat-lidstaten beide overeenkomsten ondertekend.

3.8.7. *De ondertekening van de jaarlijkse overeenkomst voor 2001 en de vastlegging van middelen*

De jaarlijkse overeenkomst is een eenvoudig document. In het document wordt voor ieder land vastgelegd voor welk bedrag de Gemeenschap financiële verplichtingen aangaat op de begroting van 2000. Er waren geen praktische redenen waarom de

jaarlijkse overeenkomsten al in 2000 ondertekend zouden moeten worden. Na de meerjarenovereenkomst te hebben goedgekeurd en de bevoegde Commissaris te hebben gemachtigd om alle afzonderlijke overeenkomsten te ondertekenen, was de Commissie immers een globale betalingsverplichting aangegaan voor de bedragen voor 2000. Dat besluit vormde een betalingsverplichting in de zin van artikel 36, lid 2, van het Financieel Reglement voor alle tien landen. Overeenkomstig en op grond van dat artikel dekt deze betalingsverplichting de kosten van alle afzonderlijke juridisch verbintenissen tot 31 december 2001. Hierdoor stonden de kandidaat-lidstaten niet onder druk om overhaast met de meerjarenovereenkomst in te stemmen. Dit zou wel zijn gebeurd als een overeenkomst noodzakelijk zou zijn geweest om te voorkomen dat vastleggingen op de begroting van 2000 verloren zouden gaan.

3.8.8. Vastleggingsperiode

In de jaarlijkse overeenkomst voor 2000 is bepaald dat het deel van de vastlegging voor 2000 waarvoor geen betaling op de rekening heeft plaatsgevonden, op 31 december 2002 automatisch door de Commissie wordt vrijgemaakt, als aan het einde van het tweede jaar na het jaar waarin de vastlegging is gedaan, nog steeds geen geldige betalingsaanvraag is ontvangen.

4. TECHNISCHE BIJSTAND EN OPLEIDING TER VOORBEREIDING OP DE UITVOERING VAN SAPARD

4.1. Initiatieven van de Commissie

Om te helpen bij de voorbereiding op de uitvoering van SAPARD, zijn verscheidene maatregelen voor technische bijstand genomen. De belangrijkste was de goedkeuring, in het kader van het PHARE-programma voor 1998, van het PHARE Special Programme for Preparation for the Structural Funds (SPP). Het doel van dit programma is de voorbereidingen op gang te brengen voor de tenuitvoerlegging van de communautaire Structuurfondsen na de toetreding. Tot deze voorbereidingen behoort het opstellen van nationale ontwikkelingsplannen en het versterken van de institutionele capaciteit voor het beheer van de Structuurfondsen.

Het SPP voorziet ook in steun bij de voorbereiding op de tenuitvoerlegging van SAPARD (en ISPA) en van de economische en sociale-cohesiemaatregelen van het PHARE-programma, aangezien deze instrumenten worden beschouwd als de wegbereiders voor de toepassing van de Structuurfondsen. De totale toewijzingen aan het programma sinds 1998 belopen 56 miljoen euro, waarvan bijna 25 miljoen euro kan worden toegeschreven aan de voorbereiding voor de tenuitvoerlegging van SAPARD.

De technische bijstand in het kader van PHARE die verband houdt met SAPARD, omvat:

- twinningprojecten voor de opstelling van plattelandsontwikkelingsplannen voor SAPARD en de uitwerking van uitvoeringsprocedures,
- twinningprojecten ter voorbereiding van de erkenning van SAPARD-organen. In het kader van deze projecten is steun verleend voor het ontwerp van aanvraagformulieren en checklists voor controledoeleinden; opleiding inzake

betalingsprocedures in het kader van SAPARD; uitwerking van boekhoudprocedures; totstandbrenging van een intern controlesysteem; systemen voor controles ter plaatse en achteraf; procedures inzake overheidsopdrachten en methodes voor risico-evaluatie,

- technische bijstand in het kader van het SPP, met inbegrip van de voorbereiding van voorafgaande evaluaties van de landbouw- en plattelandontwikkelingsplannen. Voorts zijn systemen ontwikkeld voor voorlichting, toezicht en controle, opleiding van ambtenaren en hebben studiebezoeken plaatsgevonden ter voorbereiding van ontwikkelingsplannen, en betreffende administratieve procedures en financieel beheer,
- plattelandspoeftprojecten in het kader van het SPP ter voorbereiding op het beheer en de uitvoering van programma's, voor de opleiding van administratief personeel, adviseurs en begunstigten en ter voorbereiding van de evaluatie, financiering en controle.

Verder heeft de Commissie een seminar georganiseerd voor ambtenaren van kandidaat-lidstaten betreffende de meerjarenovereenkomst. Tot slot hebben ambtenaren uit kandidaat-lidstaten studiebezoeken aan lidstaten afgelegd.

4.2. Overige bijstand

SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management in central and eastern European countries), steun voor de verbetering van bestuur en beheer in de landen van Midden- en Oost-Europa) is een gezamenlijk initiatief van de OESO en de Gemeenschap waarbij de landen van Midden- en Oost-Europa met middelen van zowel de OESO als PHARE worden geholpen bij de opbouw van systemen voor financieel beheer en toezicht. Dankzij dit initiatief hebben Bulgarije, de Tsjechische Republiek, Letland, Polen, Roemenië en Slowakije waardevolle hulp gekregen bij de oprichting en de voorbereidingen voor de erkenning van de nationale SAPARD-organen.

Bijstand van andere internationale financieringsinstrumenten. De Wereldbank heeft voorbereidend werk gedaan voor leningen voor de landbouw en het platteland in bepaalde kandidaat-lidstaten (Bulgarije, Polen en Roemenië).

Vele lidstaten hebben waardevolle bilaterale bijstand verleend aan tal van kandidaat-lidstaten, vaak op verzoek van de Commissie maar zonder gebruik te maken van middelen van de Gemeenschapsbegroting. Ofschoon de Commissie nog geen volledig beeld heeft, is de hulp vrij omvangrijk geweest en heeft deze bijstand bovendien een bijdrage geleverd aan de oprichting van de SAPARD-organen. Deze bijstand omvatte de uitvoering van voorafgaande evaluaties en ad-hoc bijstand om instanties in staat te stellen nieuwe taken, zoals milieueffectbeoordelingen, op zich te nemen.

5. FINANCIËLE EN BEGROTINGSVRAAGSTUKKEN

5.1. Toewijzingen op de begroting van 2000

Tijdens de top van Berlijn op 24 en 25 maart 1999 heeft de Europese Raad geconcludeerd dat uitgaven voor de drie pretoetredingsinstrumenten (PHARE, ISPA

en SAPARD) moeten worden opgevoerd onder aparte onderafdelingen van de nieuwe afdeling 7 van de financiële vooruitzichten.

Het jaarlijkse maximum voor het pretoetredingsinstrument voor de landbouw is vastgesteld op een vast niveau voor de gehele periode 2000-2006, en bedraagt 520 miljoen euro tegen prijzen van 1999. Dit bedrag is vervolgens opgenomen in de financiële vooruitzichten voor 2000-2006 in de bijlage bij het Interinstitutioneel akkoord van 6 mei 1999 inzake begrotingsdiscipline.

De begrotingsautoriteit heeft afdeling 7 ingedeeld als niet-verplichte uitgaven en gesplitste kredieten (zie punt 3.4.4, onder 2).

5.2. Begrotingstoewijzing voor bijstand op initiatief van de Commissie

In artikel 7, lid 4, van de SAPARD-verordening is bepaald dat gedurende de gehele programmaperiode tot 2 % van de jaarlijkse toewijzing kan worden bestemd voor de financiering van bepaalde op initiatief van de Commissie genomen maatregelen. Deze bepaling is verwerkt in de begroting van 2000 door de invoering van een SAPARD-begrotingslijn voor de financiering van programma's (B7-010) en een voor uitgaven voor deze bijstand (B7-010A).

De vastleggingskredieten voor SAPARD op de begroting van 2000 bedroegen 529 miljoen euro, waarvan 519,1 miljoen euro voor de programmalijn B7-010, en 9,9 miljoen euro voor bijstandslijn B7-010A. De betalingskredieten bedroegen 190,1 miljoen euro voor begrotingslijn B7-010 en 9,9 miljoen euro voor begrotingslijn B7-010A.

5.3. Overdracht van middelen van de bijstandsbegrotingslijn naar de programmabegrotingslijn

In 2000 is de meeste tijd besteed aan de voorbereiding van het wettelijk kader voor de gedecentraliseerde tenuitvoerlegging van SAPARD, en aan de goedkeuring van de programma's voor landbouw en plattelandsontwikkeling op basis van de door de tien kandidaat-lidstaten ingediende plannen (zie hoofdstukken 3 en 6). Voor deze activiteiten hoefde geen steun te worden verleend op een van de vier voor steun in aanmerking komende gebieden (voorbereidende studies, uitwisselingsbezoeken, evaluaties en controles) als bepaald in artikel 7, lid 4, van de SAPARD-verordening.

Bijgevolg heeft de Commissie voorgesteld 9,8 miljoen euro over te dragen van bijstandslijn B7-010A naar programmalijn B7-010 (waarbij een bedrag van 100.000 euro is blijven staan om eventueel noodzakelijke uitgaven te dekken, bijvoorbeeld voor een vergadering van alle kandidaat-lidstaten in Brussel). Deze begrotingsoverdracht is goedgekeurd door de begrotingsautoriteit zodat het bedrag kon worden overgenomen in de jaarlijkse financieringsovereenkomsten voor 2000, en daardoor de beschikbare communautaire middelen voor elk van de landbouw- en plattelandsontwikkelingsprogramma's (volgens dezelfde verdeling als voor het globale bedrag) konden worden versterkt.

5.4. Het gebruik van de middelen

In artikel 7 van Verordening (EG) nr. 2222/2000 van de Commissie is bepaald dat met het besluit waarbij toestemming wordt verleend iedere jaarlijkse financieringsovereenkomst te ondertekenen, een betalingsverplichting wordt

aangegaan ten laste van de kredieten van de Gemeenschapsbegroting. Zoals gezegd is een globale betalingsverplichting aangegaan toen de Commissie de teksten van de meerjarenovereenkomsten en van de jaarlijkse overeenkomsten heeft goedgekeurd en toen, op 29 november 2000, het bevoegde Lid van de Commissie is gemachtigd de meerjarenovereenkomsten en de jaarlijkse financieringsovereenkomsten te ondertekenen. De overeenkomstige individuele toezegging van de Commissie om het SAPARD-programma van ieder land te financieren (de ondertekening van de overeenkomstige jaarlijkse financieringsovereenkomst) kan pas worden gedaan zodra het programma is goedgekeurd en beide partijen de meerjarenovereenkomst voor de financiering hebben ondertekend.

Op grond van het in artikel 36, lid 2, van het Financieel Reglement bepaalde met betrekking tot samenvattende betalingsverplichtingen kan de Commissie een betalingsverplichting aangaan voor het gehele beschikbare bedrag voor 2000 en nog tot het einde van 2001 de individuele betalingsverplichting voor ieder land aangaan. De 10 afzonderlijke betalingsverplichtingen zijn dan ook aangegaan voor eind februari en de tien jaarlijkse financieringsovereenkomsten zijn voor eind maart 2001 ondertekend.

Zoals toegelicht in hoofdstuk 7, kan SAPARD pas operationeel zijn als de Commissie heeft besloten het beheer van de steun aan iedere kandidaat-lidstaat over te dragen. Eind 2000 waren deze besluiten nog niet genomen, aangezien de nationale besluiten om een SAPARD-orgaan te erkennen, niet snel genoeg waren genomen om een dergelijk besluit van de Commissie mogelijk te maken. Derhalve waren er nog geen communautaire SAPARD-middelen overgedragen naar kandidaat-lidstaten.

De financiële uitvoering van SAPARD in 2000 (in euro's) kan als volgt worden samengevat:

Post	Krediet	Begroting 2000	Overdrachten	Uitgevoerd	Overgedragen	Geannuleerd
B7-010	Vastlegging	519 100 000	+9 800 000	528 900 000	0	0
	Betaling	190 100 000	-50 000 000	0	140 100 000	0
B7-10A	Vastlegging	9 900 000	-9 800 000	0	0	100 000
	Betaling	9 900 000	0	0	0	9 900 000

5.5. Begrotingsoverzicht voor 2001

In de loop van 2000 heeft de begrotingsautoriteit vastgesteld welke bedragen op de begroting van 2001 aan SAPARD worden toegewezen.

In 2001 kan in totaal 540 miljoen euro worden toegewezen; dit bedrag is het resultaat van een technische aanpassing van het bedrag van 520 miljoen euro tegen constante prijzen van 1999, dat was opgenomen in de financiële vooruitzichten. Het bedrag is verdeeld over de "hoofdpijn", B7-010, waaraan 530,28 miljoen euro is toegewezen, en de "administratieve lijn", waaronder de resterende 9,72 wordt ingeschreven.

De "administratieve lijn" krijgt ook 9,72 miljoen euro betalingskredieten.

Ondanks het feit dat de financiële vooruitzichten uiterst onzeker zijn en bij gebrek aan relevante precedentes alleen kunnen worden gebaseerd op veronderstellingen, zijn de noodzakelijke betalingskredieten in 2001 voor de “hoofdlijn” geraamd op zo’n 500 miljoen. Aangenomen wordt dat de helft van dit bedrag zal worden betaald als voorschot na het besluit van de Commissie om het beheer van de steun over te dragen aan de SAPARD-organen, en dat met de andere helft uitgaven gefinancierd worden voor de uitvoering van de programma’s in 2001. De begrotingsautoriteit heeft ingestemd met de overdracht van 140,1 miljoen euro aan betalingskredieten die in 2000 niet zijn gebruikt, en heeft goedkeuring verleend voor 321,08 miljoen euro aan nieuwe betalingskredieten op de begroting van 2001.

6. VOORBEREIDING EN GOEDKEURING VAN DE SAPARD-PROGRAMMA’S

De kandidaat-lidstaten is verzocht plannen op te stellen voor landbouw en plattelandsontwikkeling en daarbij maatregelen te selecteren die zijn aangepast aan de bijzondere nationale omstandigheden. De plannen moesten uiterlijk zes maanden na de inwerkingtreding van de SAPARD-verordening worden ingediend, namelijk op 29 december 1999. Alle kandidaat-lidstaten, met uitzondering van de Tsjechische Republiek¹⁶, hebben hun plannen binnen deze termijn ingediend. Voor alle plannen moest aanvullende informatie worden verstrekt alvorens de Commissie de herziene plannen kon goedkeuren, wat in april en mei 2000 is gebeurd.

Tijdens de voorbereidende fase is ook overleg gepleegd met economische, sociale en milieupartners overeenkomstig artikel 4, lid 2, van de SAPARD-verordening.

In de SAPARD-verordening is verder bepaald dat de programma’s binnen 6 maanden na de datum van indiening moeten worden goedgekeurd, mits alle relevante informatie is verstrekt. Dit is de normale periode die ook voor de landbouw- en plattelandsontwikkelingsplannen van de lidstaten wordt gehanteerd.

De Commissie heeft de SAPARD-programma’s van alle kandidaat-lidstaten tussen oktober en december 2000 goedgekeurd. De vaststelling van de SAPARD-programma’s heeft dus niet meer tijd in beslag genomen dan nodig is voor de programma’s van de lidstaten, ook al hebben de laatstgenoemde aanzienlijk meer ervaring in de opstelling van plannen en was het voor alle kandidaat-lidstaten een volledig nieuwe taak (zie bijlage 3).

Alvorens bij tien afzonderlijke besluiten van de Commissie te zijn goedgekeurd, zijn alle plannen voorgelegd aan het STAR-Comité, dat over alle plannen een unaniem positief advies heeft uitgebracht. Bij de besprekingen van het Comité over ieder plan waren vertegenwoordigers van de betrokken kandidaat-lidstaat aanwezig.

6.1. Programma-inhoud

Ofschoon de verdeling van de maatregelen per programma verschilt, nemen in nagenoeg alle programma’s drie maatregelen de belangrijkste plaats in: verwerking

¹⁶ De Tsjechische Republiek heeft officieel verzocht om een verlenging van de wettelijke termijn van 29.12.1999 tot en met 31.1.2000. Dit verzoek is ingewilligd.

en afzet, investeringen in landbouwbedrijven, en investeringen in de landelijke infrastructuur.

Voor alle landen samen, komt overheidssteun voor investeringen ten behoeve van verwerking en afzet op de eerste plaats met 26% van de totale bijdrage van de Gemeenschap¹⁷, gevolgd door investeringen in landbouwbedrijven en investeringen in de landelijke infrastructuur, elk met iets meer dan 20%. Op de vierde plaats komen uitgaven voor de diversifiëring van de activiteiten met ongeveer 11%. Van de negen overige maatregelen in de programma's neemt geen enkele maatregel meer dan 4% van de totale middelen in beslag. Ofschoon milieumaatregelen in de landbouw in het kader van SAPARD niet verplicht zijn en slechts bij wijze van proef aan het programma zijn toegevoegd (in tegenstelling tot de situatie voor de plattelandsontwikkelingsprogramma's van de lidstaten) hebben met uitzondering van Slovenië alle kandidaat-lidstaten dergelijke maatregelen in hun programma's opgenomen. Opmerkelijk is verder dat twee maatregelen, namelijk de oprichting van bedrijfsverzorgingsdiensten en diensten ter ondersteuning van het bedrijfsbeheer voor de landbouw enerzijds en de samenstelling en bijwerking van kadasters anderzijds, in geen enkel programma zijn opgenomen (zie bijlage 4).

Bij alle cijfers in bijlage 4 (en bij de beschrijvingen in dit hoofdstuk) moet rekening worden gehouden met het feit dat voor ieder programma een zekere mate van flexibiliteit mogelijk is, mits het Toezichtcomité hiermee instemt. De flexibiliteit komt voor iedere maatregel overeen met 10% van het totaal voor de betrokken maatregel over de gehele periode 2000-2006, op voorwaarde dat de communautaire bijdrage in de goedgekeurde financieringsovereenkomst(en) niet wordt gewijzigd. Deze flexibiliteit is bedoeld om het beheer van het programma te vergemakkelijken en om te voorkomen dat de programma's om hoofdzakelijk bureaucratische redenen moeten worden gewijzigd, zoals in de periode 1994-1999 enkele lidstaten is overkomen.

6.1.1. Maatregel 1 - Investerings in landbouwbedrijven

In alle tien SAPARD-programma's is de maatregel "Investerings in landbouwbedrijven" opgenomen. De geprogrammeerde bestedingen in het kader van deze maatregel belopen 797 miljoen, oftewel 22% van de totale bijdrage van de Gemeenschap. In globaal financieel opzicht (voor alle tien landen samen) is het dan ook de op een na belangrijkste maatregel. Voor verscheidene landen is het de grootste maatregel: Litouwen (47%), Estland (43%), Bulgarije (31%), Hongarije (28%) en Slowakije (28%).

De omvang van de voor deze maatregel in de programma's geoormerkte begrotingsmiddelen geeft aan hoe noodzakelijk het is dat de landbouw wordt gemoderniseerd en aan de eisen van de Gemeenschap wordt aangepast. De maatregel is gericht op het vergroten van het concurrentievermogen van landbouwbedrijven door verbeteringen van hun vaste activa en van hun apparatuur, het verbeteren van de kwaliteit van hun producten, het verschuiven van de productie aan de hand van de vraag op de markt en het bijdragen aan de diversificatie van de landbouwactiviteiten.

¹⁷

In dit hoofdstuk wordt met de bijdrage van de Gemeenschap verwezen naar de verwachte totale communautaire cofinanciering in het kader van SAPARD ten belope van 3.703 miljoen euro voor de totale programmaperiode van 2000-2006.

Een extra doelstelling is het ondersteunen van de aanpassing van landbouwbedrijven aan de normen van de Gemeenschap inzake milieu, hygiëne en dierenwelzijn.

De omvang van de maatregelen varieert aanzienlijk per programma: sectoren die in de meeste programma's aan bod komen, zijn de vleessector (runds-, varkens- en pluimveevlees) en de zuivelsector, de veevoederproductie, granen, fruit en groente (en wat Bulgarije en Roemenië betreft ook de wijnbouw).

Representatieve voorbeelden van mogelijke voor steun in aanmerking komende investeringen zijn de bouw en renovatie van landbouwbedrijfsgebouwen, de aanschaf van landbouwmachines en -apparatuur, installaties voor de verwerking van dierlijk afval, de bouw of renovatie van veevoederopslagvoorzieningen, de bouw of renovatie van faciliteiten voor de verwerking van melk of vlees op het landbouwbedrijf zelf.

De steunpercentages (de steun van de overheid in verhouding tot de totale subsidiabele kosten van de investeringen) van de programma's variëren van 30% tot 50%. Soms zijn de steunpercentages gedifferentieerd naargelang van de sector of de aard van de investeringen, of naargelang van de status van de begunstigde (zoals jonge landbouwers of landbouwers in probleemgebieden).

6.1.2. *Maatregel 2 - De verbetering van de verwerking en afzet van landbouw- en visserijproducten*

Deze maatregel is in alle tien SAPARD-programma's opgenomen. In algemene financiële termen is het de grootste maatregel, met een begroting van 954 miljoen euro, oftewel 26% van de verwachte totale bijdrage van de Gemeenschap. Het is de belangrijkste maatregel in de Tsjechische Republiek¹⁸ (25%), Letland (26%), Polen (38%) en Slovenië (40%). Voor de overige landen is het de op een na belangrijkste maatregel: Bulgarije (24%), Estland (18% - ex aequo met de maatregel voor de diversificatie van de economische bedrijvigheid), Hongarije (21%), Litouwen (21%), Roemenië (17%) en Slowakije (26%).

Deze cijfers geven aan hoe belangrijk de kandidaat-lidstaten de maatregel inzake verwerking en afzet vinden voor de verbetering, de aanpassing, het herstel of de opbouw van de levensmiddelenindustrie in hun land. De maatregel kan de landen helpen om hun landbouwsectoren te herstructureren, om de productkwaliteit te verbeteren (en om de communautaire normen na te leven) en om op Gemeenschapsniveau beter te kunnen concurreren.

De keuze van de te steunen sectoren wordt bepaald door de specifieke kenmerken van de landbouw en de behoeften van ieder land. Het totale aantal te steunen sectoren in ieder land varieert van 3 (in Estland en Slovenië) tot 11 (in Roemenië). Drie

¹⁸

Voor de Tsjechische Republiek zijn hierin gegevens verwerkt betreffende de maatregel "De verbetering van de verwerking en afzet van landbouw- en visserijproducten" en de maatregel "De verbetering van de structuur voor kwaliteits-, veterinaire en fytosanitaire controles, voor de kwaliteit van levensmiddelen en voor de consumentenbescherming" die zullen worden uitgevoerd in de verwerkende industrie. De door de Tsjechische autoriteiten in het kader van laatstgenoemde maatregel voorgestelde activiteiten komen overeen met de acties voor verwerking en afzet in de overige negen kandidaat-lidstaten.

sectoren komen in alle landen aan bod: zuivel, vlees en vis. Van de overige sectoren die eveneens steun krijgen in het kader van deze maatregel, zijn de belangrijkste:

- groente en fruit - in zeven van de tien kandidaat-lidstaten (Bulgarije, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië en Slowakije),
- wijn (Bulgarije, Hongarije en Roemenië),
- granen (Letland, Litouwen en Roemenië).

Representatieve voorbeelden van mogelijke subsidiabele investeringen zijn: de bouw of renovatie van gebouwen; investeringen in inrichtingen voor voedselverwerking om aan de eisen van de Gemeenschap te voldoen; de aanschaf van nieuwe (en onder specifieke voorwaarden eventueel ook tweedehandse) apparaten en machines (met inbegrip van software); melktanks en koelinstallaties; opslagvoorzieningen (met inbegrip van koelruimten) en containerreinigingsinstallaties; voorzieningen voor de verwerking van afval en bijproducten en voorzieningen voor de verbetering van de kwaliteit en een verbeterde controle van het productieproces.

Een van de belangrijkste doelstellingen van SAPARD is het stimuleren van investeringen die de particuliere sector beter in staat stellen te voldoen aan de communautaire eisen inzake diergezondheid, hygiëne, volksgezondheid, voedselkwaliteit, dierenwelzijn en milieu. Bijgevolg kunnen projectenvoorstellen voor de bouw van onroerend goed pas voor eventuele steun in aanmerking worden genomen als de nationale milieu- en veterinaire autoriteiten zijn nagegaan of het resultaat van de investeringen aan de vereisten op deze gebieden zal voldoen.

6.1.3. *Maatregel 3 - De verbetering van de structuur voor kwaliteits-, veterinaire en fytosanitaire controles, voor de kwaliteit van levensmiddelen en voor de consumentenbescherming*

De bijdrage van de Gemeenschap aan deze maatregel beloopt 28 miljoen euro. Dit bedrag komt overeen met 1% van de verwachte totale bijdrage van de Gemeenschap in het kader van SAPARD. Hierbij moet worden aangetekend dat SAPARD en PHARE volledig complementair investeringen kunnen steunen ter verbetering van de structuren voor kwaliteits-, veterinaire en fytosanitaire controles, voor de kwaliteit van levensmiddelen en voor consumentenbescherming. Het merendeel van de investeringen in de openbare sector om te voldoen aan het acquis zal naar verwachting worden gesteund door PHARE, en niet door SAPARD aangezien het laatstgenoemde programma alleen kleinere acties (voor minder dan 2 miljoen euro) op plaatselijk niveau steunt (zie ook 8.3).

In het kader van het SAPARD-programma is deze maatregel alleen goedgekeurd in Roemenië¹⁹, waar deze 3% van de totale SAPARD-bijdrage in beslag neemt. De Roemeense autoriteiten zijn voornemens SAPARD te gebruiken ter ondersteuning van de oprichting of modernisering van kleine openbare of particuliere laboratoria in de sanitaire- en veterinaire sector, en van de sectoren voor fytosanitaire en voedselkwaliteitscontroles, hoofdzakelijk op districtsniveau.

¹⁹ Zoals in de voorgaande voetnoot is beschreven, bevat het SAPARD-programma voor de Tsjechische Republiek ook een maatregel op dit gebied, maar deze is hier buiten beschouwing gelaten.

6.1.4. *Maatregel 4 - Landbouwproductiemethoden die zijn ontworpen met het oog op milieubescherming en natuurbeheer*

Milieumaatregelen in de landbouw zijn goed voor 83 miljoen euro, oftewel 2% van de bijdrage van de Gemeenschap. In tegenstelling tot de lidstaten zijn de kandidaat-lidstaten in het kader van SAPARD niet verplicht deze maatregelen uit te voeren. Desalniettemin hebben alle kandidaat-lidstaten, met uitzondering van Slovenië²⁰, dergelijke maatregelen in hun programma's opgenomen. In artikel 4 van Verordening (EG) nr. 2759/1999 van de Commissie is bepaald dat steun kan worden verleend voor dergelijke maatregelen voorzover het om proefprojecten gaat. Bovendien zijn dergelijke maatregelen "bedoeld om op het niveau van het bestuur en van de bedrijven meer praktijkervaring op te doen met de toepassing van milieuvriendelijke landbouwmethoden". De vaststelling van goede landbouwpraktijken is eveneens een belangrijke vereiste voor kandidaat-lidstaten in het kader van deze voorbereidende werkzaamheden.

De betrokken negen landen hebben ermee ingestemd de milieumaatregelen in de landbouw uitsluitend met toewijzingen van 2001 of 2002 te beginnen. De reden hiervoor is dat de milieu-eisen in de kandidaat-lidstaten vaak sterk verschillen van die in de Gemeenschap. Aangezien bij de opstelling van milieuprogramma's in de landbouw rekening moet worden gehouden met de plaatselijke omstandigheden, kunnen de in de Gemeenschap toegepaste maatregelen niet gewoon in de kandidaat-lidstaten worden toegepast. Er zijn aanzienlijke voorbereidingen nodig om te bepalen wat precies de inhoud van de maatregelen moet zijn en hoe ze moeten worden toegepast.

Ofschoon de meeste betrokken kandidaat-lidstaten al gedetailleerde richtsnoeren voor de proefprojecten in hun programma's hebben opgenomen, gaat het slechts om voorstellen die in overleg met de Commissie definitief vorm moeten krijgen. De belangrijkste gebieden waarop voorstellen zijn gedaan, zijn biologische landbouw, biodiversiteit (met inbegrip van genetische hulpbronnen in de landbouw), speciale biotopen (met inbegrip van wetlands) en landschappen.

6.1.5. *Maatregel 5 - De ontwikkeling en diversificatie van de economische bedrijvigheid, gericht op het combineren van verscheidene activiteiten en het aanboren van alternatieve inkomstenbronnen*

Ieder programma voorziet in een maatregel voor de ontwikkeling en diversificatie van de economische activiteiten op het platteland. In totaal zijn deze maatregelen goed voor 416 miljoen euro, oftewel 11% van de bijdrage van de Gemeenschap aan SAPARD. De omvang van deze maatregel varieert per programma van minder dan 10% van de totale programmamiddelen in Bulgarije (6%) en Litouwen (8%) tot 24% in Letland.

Het belangrijkste doel van deze maatregel is het stimuleren van de ontwikkeling en diversificatie van de economische activiteiten op het platteland door alternatieve inkomstenbronnen voor de landbouw te bieden. Er zijn acties nodig om de werkgelegenheid in de landelijke gebieden te versterken, die heeft geleden onder

²⁰

Slovenië heeft geen milieumaatregel in de landbouw in zijn SAPARD-plan opgenomen omdat het algemene budget voor SAPARD betrekkelijk klein was, en omdat er al een uit nationale middelen te financieren milieuprogramma in de landbouw in voorbereiding was.

aanzienlijke veranderingen op de arbeidsmarkt, wat blijkt uit de dalende participatiegraad en de daling van de werkgelegenheid in de landbouw. Ofschoon de werkgelegenheid in de landbouw in de meeste kandidaat-lidstaten nog ver boven het niveau van vele delen van de Gemeenschap ligt, is er al een proces van modernisering op gang gekomen ter aanpassing aan de technologische en sociale veranderingen.

Vele landelijke gebieden in kandidaat-lidstaten beschikken over het nodig potentieel om te diversifiëren, voornamelijk in de vorm van plattelandstoerisme, meer en betere ambachtelijke nijverheid en MKB-bedrijven. Bijgevolg voorzien alle programma's in de ontwikkeling van het plattelandstoerisme en van de ambachtelijke nijverheid. Voorbeelden hiervan zijn investeringen in voorzieningen en apparatuur voor weven, houtbewerking en keramiek. In Bulgarije, Litouwen en Roemenië zijn ook acties gepland voor de ontwikkeling van activiteiten op het gebied van aquacultuur en viskwekerij. Zowel de Tsjechische Republiek als Slowakije hebben acties gepland voor de restauratie van historisch en cultureel waardevolle gebouwen en voor de aanpassing van agrarische gebouwen ten behoeve van commerciële dienstverlening. In Letland en de Tsjechische Republiek zijn acties gepland voor de ontwikkeling van plaatselijke duurzame energiebronnen. De ontwikkeling van landbouwdiensten (met inbegrip van de oprichting van landbouwmachinecoöperaties) is ook opgenomen in het Roemeense programma. In Estland is investeringssteun gepland voor de oprichting of uitbreiding van dienstenactiviteiten ten behoeve van landbouwers, bosbouwers en de landelijke bevolking.

6.1.6. Maatregel 6 - De oprichting van bedrijfsverzorgingsdiensten en diensten ter ondersteuning van het bedrijfsbeheer voor de landbouw

Deze maatregel is door geen enkele kandidaat-lidstaat als prioriteit beschouwd. Bijgevolg is de maatregel in geen enkel goedgekeurd programma opgenomen.

6.1.7. Maatregel 7 - De oprichting van producentengroeperingen

Deze maatregel is opgenomen in vier SAPARD-programma's (Bulgarije, Hongarije, Roemenië en Slowakije). In totaal is deze maatregel goed voor 47 miljoen euro, oftewel 1% van de verwachte totale bijdrage van de Gemeenschap aan SAPARD.

In het Bulgaarse programma gaat 1% van de middelen (4,7 miljoen euro) naar de betrokken maatregel, in het Roemeense 2% (23,6 miljoen euro), in het Slowaakse 5% (8 miljoen euro) en in het Hongaarse 7% (26 miljoen euro). Het belangrijkste doel van de maatregel is het steunen van landbouwers die hun producten gezamenlijk afzetten volgens van tevoren overeengekomen normen.

Voor de te steunen groepen is een minimumvolume voor de jaarlijkse productie vastgesteld voor Slowakije, Roemenië en Bulgarije en tevens is de minimale jaarlijkse omzet vastgesteld voor Roemenië (20.000 euro), Bulgarije (150.000 euro) en Slowakije (van iets minder dan 0,5 miljoen euro tot 12 miljoen euro, naargelang van het product).

6.1.8. *Maatregel 8 - Dorpsvernieuwing en -ontwikkeling en de bescherming en instandhouding van het landelijke erfgoed*

In het kader van hun strategie voor plattelandsvernieuwing hebben vier landen (Bulgarije, de Tsjechische Republiek, Estland en Hongarije) deze maatregel in hun SAPARD-programma's opgenomen. In totaal is deze maatregel goed voor 72 miljoen euro, oftewel 2% van de verwachte bijdrage van de Gemeenschap. Dit varieert van 11% van de totale programmamiddelen in de Tsjechische Republiek tot 4% in Hongarije.

Het belangrijkste doel van deze maatregel is het steunen van de ontwikkeling van plattelandsgemeenschappen om de levensomstandigheden aldaar te verbeteren.

Een ander aspect is het behoud en de renovatie van het plaatselijk erfgoed (culturele en architecturale bijzonderheden en monumenten).

Om de ontwikkeling van het toerisme te steunen, moeten dorpen basisdiensten kunnen aanbieden. Bovendien moeten zij kunnen inspelen op specifieke belangstelling voor culturele of natuurlijke bijzonderheden, historische of om andere redenen interessante plaatsen of monumenten en het erfgoed. Het aanzicht van dorpen en hun omgeving kan in deze strategie een drijvende kracht zijn.

Voorbeelden van te steunen activiteiten zijn: renovatie van straten en openbare ruimten; dorpsvernieuwing; renovatie/bescherming van historische en architecturale monumenten; totstandbrenging van nieuwe gemeentelijke voorzieningen om startende ondernemers te helpen (met inbegrip van openbare marktvoorzieningen); oprichting van informatiepunten; renovatie/opbouw van plaatselijke cultuur- en ontspanningscentra en verwante werkzaamheden (zoals parken en openbare tuinen).

6.1.9. *Maatregel 9 - Grondverbetering en herverkaveling*

Drie landen (de Tsjechische Republiek, Letland en Slowakije) hebben voor deze maatregel gekozen. De voor de maatregel "herverkaveling" uitgetrokken middelen ten belope van 46 miljoen euro vertegenwoordigen weliswaar slechts 1% van de totale bijdrage van de Gemeenschap, maar de maatregel speelt toch een zeer belangrijke rol in het Tsjechische SAPARD-programma, waar zo'n 20% van de bijdrage van de Gemeenschap naar deze maatregel gaat, en in mindere mate in het Slowaakse programma (10% van de bijdrage van de Gemeenschap).

In de betrokken landen is behoefte aan de consolidering van gronden en aan de rationalisering van de kavels. De belangrijkste uitdagingen zijn de fragmentering van percelen, het grote aantal gedeelde eigendommen, het onvolledige kadaster en de fysieke ontoegankelijkheid van bepaalde percelen. Deze situatie belemmert de verdere ontwikkeling van efficiënte landbouw, de grondmarkt en de investeringen in grond, en kan de voltooiing van het proces van landteruggave verhinderen. Deze maatregel zal bijdragen aan een betere ruimtelijke ordening en daardoor de doeltreffendheid van landbouwbedrijven vergroten door mede gunstige voorwaarden voor rationeel grondbeheer te scheppen.

Subsidiabele investeringen zijn onder andere: de voorbereiding van de noodzakelijke documentatie; de voorbereiding en uitvoering van landinrichtingsprojecten (zoals het

uitzetten van perceelsgrenzen, onderzoeken en grondwerkzaamheden) en de aanleg van toegangswegen.

6.1.10. Maatregel 10 - De samenstelling en bijwerking van kadasters

In het algemeen achten de kandidaat-lidstaten acties onder deze maatregel wel belangrijk voor hun toekomstige ontwikkeling. Zij hebben hiervoor echter gebruik gemaakt van andere beschikbare middelen (hoofdzakelijk bijstand van PHARE of gezamenlijke steun van PHARE en de Wereldbank) en in sommige gevallen zijn nationale middelen ingezet ter ondersteuning van dergelijke activiteiten. Bijgevolg is deze maatregel in geen enkel programma opgenomen.

6.1.11. Maatregel 11 - De verbetering van de beroepsopleiding

Alle programma's, met uitzondering van het Estlandse en het Sloveense, bevatten een maatregel inzake beroepsopleiding. De geplande communautaire cofinanciering in het kader van deze maatregelen bedraagt 117 miljoen, oftewel 3% van de totale bijdrage van de Gemeenschap. De begunstigden zijn landbouwers en andere in landbouw en bosbouw actieve personen en personen die omschakelen na in deze sectoren actief te zijn geweest. Zo komen landbouwers die van landbouwactiviteiten omschakelen naar bijvoorbeeld plattelandstoerisme, voor steun in aanmerking. Andere categorieën, zoals de in de verwerking en afzet actieve personen, komen in het kader van deze maatregel echter niet voor steun in aanmerking.

De belangrijkste doelstellingen zijn: landbouwers voorbereiden op het omschakelen van de productie en hen de nodige vaardigheden bijbrengen om een economisch duurzaam bedrijf te beheren. Andere doelstellingen zijn het invoeren van productiemethoden die verenigbaar zijn met het behoud en de verfraaiing van het landschap, de bescherming van het milieu, hygiënische normen en het dierenwelzijn.

Enkele programma's bevatten ook doelstellingen inzake de opleiding van bosbeheerders en andere in de bosbouw actieve personen om de toepassing van bosbeheerspraktijken te vergemakkelijken en om de economische, ecologische of sociale functie van bossen te verbeteren.

6.1.12. Maatregel 12 - De ontwikkeling en verbetering van de plattelandsinfrastructuur

Een zwakke infrastructuur en de gevolgen daarvan voor de economische ontwikkeling zijn belangrijke aandachtspunten gebleken voor alle kandidaat-lidstaten. In totaal is 759 miljoen euro, oftewel 21% van de totale bijdrage van de Gemeenschap, geprogrammeerd in het kader van de plattelandsinfrastructuurmaatregel. In Polen en Roemenië gaat 28% van de middelen in de respectieve programma's naar uiteenlopende acties inzake de plattelandsinfrastructuur. In beide programma's worden verbeteringen in de infrastructuur gezien als eerste vereisten voor plattelandontwikkeling. In Polen is de ontoereikende technische infrastructuur in plattelandsgebieden een van de grootste belemmeringen voor ontwikkeling. Zo beschikte eind 1998 slechts 50% van de huishoudens op het platteland over een telefoonaansluiting (wat een aanzienlijke belemmering voor de ontwikkeling van een bedrijf is). Bovendien was slechts 5,8% van de huishoudens op het platteland aangesloten op de riolering. Verder gebruikte slechts een derde van de huishoudens op het platteland een officiële vuilstortplaats.

Naar schatting heeft ook een vergelijkbaar deel van de elektriciteitsvoorziening van Polen in plattelandsgebieden dringend behoefte aan modernisering.

In Roemenië heeft de plattelandsbevolking vaak geen toegang tot leidingwater. Voor zover er al water beschikbaar is, laat bovendien de kwaliteit ervan te wensen over.

Uitgaande van deze problemen wordt in de SAPARD-programma's in uiteenlopende mate aandacht besteed aan vier belangrijke vormen van infrastructuur. Het gaat om investeringen in: (i) water- en afvalbeheer, (ii) wegen, (iii) elektriciteitsvoorziening en (iv) telecommunicatie op het platteland. Alle programma's (met uitzondering van die voor Slowakije en Slovenië) voorzien in investeringen in de watervoorziening en het afvalbeheer, en in wegen. De programma's voor de Baltische staten voorzien ook in de aanleg van toegangswegen naar landbouwbedrijven en, in sommige gevallen, naar andere bedrijven op het platteland. Versterking van het elektriciteitsvoorzieningsnetwerk is opgenomen in de programma's voor de Tsjechische Republiek (waarin ook is voorzien in de ontwikkeling van duurzame energiebronnen), Estland, Hongarije, Litouwen en Polen. De laatste vier programma's voorzien ook in de verbetering van de telecommunicatie op het platteland.

6.1.13. Maatregel 13 - Waterbeheer voor landbouwdoeleinden

Deze maatregel is alleen in de SAPARD-programma's van Bulgarije en Roemenië opgenomen. Volgens de financiële tabellen wordt een bedrag van 50 miljoen euro besteed aan deze maatregel, ongeveer 1% van de verwachte totale bijdrage van de Gemeenschap. Dit vertegenwoordigt 5% (20 miljoen euro) en 3% (30 miljoen euro) van de bijdragen van de Gemeenschap voor respectievelijk Bulgarije en Roemenië.

De belangrijkste doelstellingen van de maatregel zijn het waarborgen van een duurzaam beheer van het beschikbare water en de bescherming van het milieu in landelijke gebieden. Dit kan ten dele worden bewerkstelligd door voorzieningen voor irrigatie, drainage en bescherming tegen overstromingen.

De maatregel omvat:

- de modernisering van bestaande irrigatiesystemen,
- de aanleg en renovatie van dijken om landbouwgronden te beschermen tegen overstromingen, en
- de bouw van dammen en daarop aangesloten irrigatienetwerken.

6.1.14. Maatregel 14 - Bosbouwmaatregelen, waaronder bebossing van landbouwgebied, investeringen in bosbedrijven die eigendom zijn van particuliere boseigenaren, en maatregelen op het gebied van de verwerking en afzet van bosproducten

Deze maatregel is opgenomen in de goedgekeurde SAPARD-programma's van zes landen (Bulgarije, Estland, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië en Slowakije). In totaal is ter ondersteuning van bosbouwacties in het kader van deze maatregel voor een bedrag van 167 miljoen euro, oftewel 5% van de totale bijdrage van de Gemeenschap, geprogrammeerd. Het belang ervan voor iedere kandidaat-lidstaat afzonderlijk verschilt van 1% (Estland) tot 8% (Bulgarije en Slowakije) en 10% (Roemenië).

De belangrijkste acties die in het kader van deze maatregel worden gesteund, zijn de bebossing van landbouwgronden, de verbetering van bestaande bosgebieden, investeringen ter verbetering en rationalisering van de oogst, verwerking en afzet van bosbouwproducten en steun voor de infrastructuur in de bossen.

Verder moeten de volgende twee punten worden vermeld:

- (a) kandidaat-lidstaten die deze maatregel nog niet als een SAPARD-prioriteit hebben opgenomen, steunen bosbouwacties in het kader van nationale maatregelen (de Tsjechische Republiek en Slovenië) of door middel van steun voor institutionele versterking van PHARE (bijv. Hongarije - Ontwikkeling van het bosbouwinformatiesysteem);
- (b) zelfs bij programma's zonder deze maatregel kunnen acties in verband met de bosbouw worden gesteund in het kader van andere maatregelen, namelijk in de vorm van opleidingen voor bosbeheerders (maatregel 11), totstandbrenging of verbetering van boomkwekerijen voor de bosbouw (maatregel 1), aanleg van boswegen of -paden (maatregel 12) en verwerking en afzet van bosbouwproducten, met naast ruw hout ook op hout gebaseerde producten zoals ambachtelijke houtproducten, brandhout en bosvruchten (maatregel 5).

6.1.15 Maatregel 15 - Technische bijstand voor de onder deze verordening vallende maatregelen, met inbegrip van studies om te helpen bij de voorbereiding van en het toezicht op de programma's, en voorlichtings- en publiciteitscampagnes

Artikel 2, lid 15, van de SAPARD-verordening voorziet in technische bijstand voor de in ieder programma opgenomen maatregelen. In totaal is de technische bijstand goed voor ongeveer 3% van de totale bijdrage van de Gemeenschap. Dit percentage varieert van 1% van het programma in de Tsjechische Republiek en Polen, tot 5% voor Roemenië.

Alle SAPARD-programma's omvatten ten minste de volgende vier categorieën uitgaven:

1. *Informatie en publiciteit.* Alle programma's voorzien in technische bijstand om te helpen voorzien in de informatie- en publiciteitsbehoefte. Eind 2000 heeft de Commissie alle landen verzocht aan te geven welke specifieke acties zij hadden ondernomen of voornemens waren te ondernemen om de bekendheid van het programma te bevorderen.
2. *Toezicht op de uitvoering van het programma en steun voor de activiteiten van het Toezichtcomité.* Alle programma's moeten worden onderworpen aan een toezichtprocedure en voorzien dan ook in het gebruik van technische bijstand voor de kosten van de voorbereidingen en vergaderingen van het Toezichtcomité.
3. *Evaluatie van het programma en studies.* Voor alle programma's moet een tussentijdse evaluatie plaatsvinden. Hiervoor moeten deskundigen worden ingeschakeld, en moet advies worden verstrekt over toezicht- en beheersinformatiesystemen.

4. *Opleiding en inzet van deskundigen.* Verscheidene programma's voorzien in advies van deskundigen, bijvoorbeeld bij de opstelling van begeleidende documenten voor de selectie van projecten en de opleiding van opleiders.

In de loop van 2000 hebben alle kandidaat-lidstaten de Commissie een raming gegeven van de tegen eind 2001 benodigde technische bijstand. In mei 2001 heeft de Commissie de kandidaat-lidstaten medegedeeld welke van deze behoeften in aanmerking komen voor communautaire cofinanciering.

6.2. Transsectorale kwesties

6.2.1. Milieu

Het milieu-aspect van de SAPARD-programma's is niet beperkt tot de milieumaatregelen in de landbouw. Aangezien het bijdragen aan de tenuitvoerlegging van het acquis een van de belangrijkste doelstellingen van SAPARD is, is het verwezenlijken van milieudoelstellingen ook in verscheidene andere maatregelen in het programma opgenomen. Zo zijn acties gepland die niet onder maatregel 4 vallen, maar voor het milieu toch belangrijk zijn, met name op het gebied van de bescherming van het water (de nitraatrichtlijn en de afvalwaterrichtlijn). Het gaat onder andere om de verwerking van mest in het kader van maatregel 1, afvalverwerking in het kader van maatregel 2 en de behandeling van water in het kader van maatregel 12.

Er is aandacht besteed aan de toepassing van milieueffectbeoordelingen bij de selectie van projecten, met name om achteruitgang van potentiële Natura-2000-gebieden te voorkomen. Milieu-autoriteiten zullen worden betrokken bij het toezicht op de naleving van milieu-eisen tijdens de selectie van projecten. Deze autoriteiten en relevante NGO's zijn eveneens betrokken bij het toezicht op en de evaluatie van de milieuaspecten van de programma's.

De verplichting voor de begunstigden om milieunormen in acht te nemen die overeenkomen met de normen van de communautaire wetgeving (met name inzake nitraat, milieueffectbeoordeling en Natura-2000) en toe te zien op het welzijn van dieren, vormt een belangrijk element van alle programma's. In verscheidene landen zijn deze verplichtingen versterkt door inspanningsverplichtingen in de vorm van uiterste termijnen voor de omzetting in nationaal recht.

6.2.2. Kwaliteits- en gezondheidsnormen

Voor investeringen in het kader van maatregel 2 en, voor zover van toepassing ook maatregel 1, moet worden voldaan aan normen die gelijk zijn aan de communautaire normen inzake voedselveiligheid, hygiëne en dierenwelzijn. Voor alle programma's geldt:

- SAPARD-steun voor investeringen wordt uitsluitend toegekend als het resultaat van de investeringen voldoet aan de normen van de Gemeenschap,
- projecten worden onderworpen aan een voorafgaande controle door de bevoegde veterinaire autoriteiten om te waarborgen dat het resultaat van de investeringen zal voldoen aan de normen van de Gemeenschap.

6.2.3. *Voorafgaande evaluaties*

Volgens artikel 5 van de SAPARD-verordening moeten alle programma's worden onderworpen aan een voorafgaande beoordeling, een beoordeling halverwege de looptijd, toezicht tijdens de uitvoering en een evaluatie achteraf. De Commissie heeft alle kandidaat-lidstaten richtsnoeren toegezonden voor de voorafgaande beoordeling van hun programma's. Alle landen hebben deze richtsnoeren gevolgd, soms met zeer goede resultaten.

De evaluatiewerkzaamheden hebben een positief effect gehad op de algemene kwaliteit van de plannen voor plattelandsontwikkeling. De betrokkenheid van de beoordelaars bij het opstellen van programmavoorstellen en de integratie van de conclusies en aanbevelingen van de evaluatie in de programma's heeft de coherentie en consistentie van de programma's bevorderd. Ten dele hebben de beoordelingen een zeker gebrek aan expertise of ervaring inzake het opstellen van SAPARD-plannen bij de nationale autoriteiten kunnen verhelpen.

Een van de grote voordelen van een dergelijke voorafgaande beoordeling is het feit dat de beoordelaars de programma's van een zekere afstand kunnen beoordelen. Bovendien heeft de medewerking van externe beoordelaars de betrokken nationale autoriteiten geholpen de theoretische uitgangspunten van het programmeren ook vanuit andere hoeken te benaderen.

7. **ERKENNING VAN DE SAPARD-ORGANEN EN BESLUITEN INZAKE DE OVERDRACHT VAN HET BEHEER VAN DE STEUN**

7.1. **Juridische achtergrond**

Hoofdstuk 3 van dit verslag beschrijft het wettelijke kader voor de uitvoering van SAPARD. De specifieke juridische grondslag voor de decentralisering van het beheer van de SAPARD-steun ligt in artikel 12, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1266/1999, de coördinatieverordening. In deze verordening is bepaald dat de Commissie op grond van een gevalsgewijze analyse van de nationale en sectorale capaciteit inzake beheer van programma's/projecten, van de financiële controleprocedures en de structuren op het gebied van overheidsfinanciën, kan beslissen om af te zien van de vereiste voorafgaande goedkeuring. Deze goedkeuring is normaliter steeds vereist bij buitenlandse steun voor de selectie van projecten, aanbesteding en gunning.

7.2. **Minimumcriteria en -voorwaarden voor decentralisatie van Verordening (EG) nr. 1266/1999**

In artikel 12, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1266/1999 is bepaald dat de in punt 7.1 bedoelde beslissingen om af te zien van voorafgaande goedkeuring en om het beheer over te dragen, moeten worden genomen met inachtneming van:

- minimumcriteria ter evaluatie van het vermogen van de uitvoeringsinstanties in de kandidaat-lidstaten om de steun te beheren, en
- minimumvoorwaarden die voor deze instanties gelden.

De in de bijlage bij bovengenoemde verordening vastgelegde minimumcriteria en -voorwaarden luiden als volgt:

“1. Minimumcriteria ter evaluatie van het vermogen van de uitvoeringsinstanties in de kandidaat-lidstaten om de steun te beheren

De Commissie dient aan de hand van de volgende criteria te evalueren welke uitvoeringsinstanties in de partnerlanden in staat zijn de steun op gedecentraliseerde basis te beheren:

- i) er moet een welomschreven stelsel voor het beheer van de middelen bestaan, met alomvattende interne procedures en duidelijke institutionele en persoonlijke verantwoordelijkheden;*
- ii) de hand moet worden gehouden aan het beginsel van de scheiding der machten, zodat er geen gevaar voor belangenconflicten is op het stuk van gunning en betaling;*
- iii) er moet voldoende personeel beschikbaar zijn en worden ingezet voor het werk. Zij moeten over de juiste deskundigheid en ervaring op auditing-gebied en taalvaardigheid beschikken en moeten een volledige opleiding in de uitvoering van de programma's van de Gemeenschap krijgen.*

2. Minimumvoorwaarden voor decentralisatie van het beheer naar uitvoeringsinstanties in kandidaat-lidstaten

Decentralisatie naar kandidaat-lidstaten met controle achteraf door de Commissie kan worden overwogen in het geval van een uitvoeringsinstantie die aan de volgende voorwaarden voldoet:

- i) er wordt aangetoond dat er een effectieve interne controle bestaat met inbegrip van een onafhankelijke audit-functie en een deugdelijk systeem van boekhouding en financiële verslaglegging dat voldoet aan internationaal aanvaarde audit-normen;*
- ii) een recente financiële en operationele doorlichting heeft uitgewezen dat de communautaire bijstand of de nationale maatregelen van gelijke strekking daadwerkelijk en binnen een correct tijdsbestek beheerd worden;*
- iii) er is op nationaal niveau een betrouwbaar systeem van financiële controle op de uitvoeringsinstantie;*
- iv) de voorschriften inzake aanbestedingen zijn door de Commissie erkend als zijnde in overeenstemming met de eisen van titel IX van het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen;*
- v) de nationale ordonnateur neemt de volledige verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid voor de middelen op zich.”*

In de verordening is verder bepaald dat de overdracht van het beheer onderworpen is aan specifieke bepalingen die onder meer betrekking hebben op het uitschrijven van aanbestedingen, het onderzoek en de evaluatie van inschrijvingen, de gunning van

opdrachten en de uitvoering van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten; deze specifieke bepalingen worden vastgesteld in financieringsovereenkomsten met elk begunstigd land.

7.3. Verhouding tussen de voorwaarden van Verordening (EG) nr. 1266/1999, SAPARD-Verordening (EG) nr. 1268/1999 en Verordening (EG) nr. 2222/2000 houdende financiële uitvoeringsbepalingen voor SAPARD

De voorwaarden voor decentralisatie van de coördinatieverordening zijn niet onverenigbaar met de beginselen van het EOGFL en de Structuurfondsen (met inbegrip van die van de afdeling Oriëntatie) waarnaar in de SAPARD-verordening wordt verwezen. Krachtens de SAPARD-verordening was de Commissie echter verplicht financiële uitvoeringsbepalingen goed te keuren. Bovendien is met Verordening (EG) nr. 2222/2000 het volgende bewerkstelligd:

- i) met de verordening bevestigt de Commissie de verplichting van de SAPARD-verordening dat de beginselen van het EOGFL en de Structuurfondsen in acht genomen moeten worden;
- ii) de verordening verduidelijkt voor de kandidaat-lidstaten op welke wijze aan de voorwaarden van Verordening (EG) nr. 1266/1999 kan worden voldaan.

De bestaande communautaire wetgeving betreffende de werkzaamheden in het kader van het EOGFL en de Structuurfondsen vormde een betrouwbare basis voor de financiële regels voor SAPARD.

Ten aanzien van punt i) vereist Verordening (EG) nr. 2222/2000 dat een betaalorgaan wordt aangewezen, wat ook vereist is voor de activiteiten in het kader van de Structuurfondsen en van het EOGFL, afdeling Garantie. De verordening is sterk gebaseerd op het systeem van erkenning dat wordt gebruikt voor betalingen in verband met maatregelen die door de afdeling Garantie worden gefinancierd. De regeling voor voorschotten en terugbetalingen is hoofdzakelijk gebaseerd op het systeem voor de Structuurfondsen. In de verordening is ook bepaald dat de Commissie de rekeningen van het SAPARD-orgaan jaarlijks moet goedkeuren. In het kader van deze procedure moet de kandidaat-lidstaat de Commissie een onafhankelijk certificaat en verslag voorleggen. Volgens de regels voor buitenlandse steun in het Financieel Reglement mogen betalingen ook pas definitief onder de begrotingstoewijzingen worden geboekt na een goedkeuringsprocedure. Volgens het systeem van de Structuurfondsen moeten aan het eind van de programmeringsperiode, en niet jaarlijks, een onafhankelijk certificaat en een verslag worden ingediend.

Ten aanzien van punt ii) is in Verordening (EG) nr. 2222/2000 bepaald op welke wijze een voor de uitvoering en betaling van maatregelen verantwoordelijke instantie door de bevoegde autoriteit moet worden erkend. In de bijlage bij de verordening zijn de functies van dit orgaan en de erkenningscriteria beschreven. Deze functies en criteria zijn een bewerking van de bijlage bij Verordening (EG) nr. 1266/1999 en de voorwaarden voor de overdracht naar een uitvoeringsorgaan, met inbegrip van het nationaal fonds. In de verordening is ook de rol van het nationaal fonds beschreven en zijn de voorwaarden voor de overdracht van het beheer vastgelegd.

7.4. Verhouding tussen de wettelijke voorwaarden voor de overdracht van het beheer en de meerjarenovereenkomst voor de financiering

De regels van Verordening (EG) nr. 2222/2000, waarin de regels van zowel Verordening (EG) nr. 1268/1999 als Verordening (EG) nr. 1266/1999 zijn verwerkt, zijn opgenomen in de meerjarenovereenkomst voor de financiering. Bij de onderhandelingen over de overeenkomsten had de Commissie opnieuw de gelegenheid bepaalde criteria en voorwaarden met het oog op de helderheid en duidelijkheid nader uit te werken, waardoor ook de kandidaat-lidstaten een beter inzicht konden krijgen in de voorwaarden voor decentralisatie.

7.5. Besluit van de Commissie tot overdracht van het beheer van de steun

Alvorens de Commissie kan besluiten het beheer van de steun over te dragen, moeten de volgende stappen worden genomen:

1. de kandidaat-lidstaat moet de erkenningsprocedure van het SAPARD-orgaan afronden. Deze erkenningsprocedure moet worden onderzocht door de bevoegde autoriteit, die zich vervolgens met het resultaat ervan akkoord moet verklaren in de vorm van een akte van erkenning;
2. het nationaal fonds van het ministerie van Financiën moet aantonen in staat te zijn communautaire en nationale middelen te ontvangen en over te dragen;
3. de autoriteiten moeten de Commissie in kennis stellen van deze erkenning en haar alle nodige gegevens doen toekomen;
4. de Commissie moet, in Brussel en ter plaatse, de basis voor de nationale erkenning onderzoeken en tevens aanvullende informatie en uitleg vergaren;
5. als het land naar tevredenheid van de Commissie heeft aangetoond in staat te zijn het programma te beheren, kan de Commissie besluiten het beheer van alle of enkele van de maatregelen in het kader van het programma over te dragen aan het SAPARD-orgaan en het nationaal fonds;
6. er kan een voorlopig besluit tot erkenning worden genomen als de auditors redelijke zekerheid hebben dat het door de kandidaat-lidstaat ingevoerde systeem zal functioneren. Verondersteld wordt echter wel dat het systeem wordt gecontroleerd zodra de eerste transacties hebben plaatsgevonden;
7. de Commissie stelt de betrokken kandidaat-lidstaat in kennis van haar besluit, in voorkomend geval vergezeld van aanbevelingen.

In een latere fase kan de Commissie besluiten het beheer op een andere dan voorlopige wijze over te dragen.

7.6. Vooruitgang inzake decentralisatie

7.6.1. Verkennende bezoeken in 1999

In november en december 1999 heeft de Commissie een eerste verkennend bezoek aan alle kandidaat-lidstaten gebracht om vast te stellen hoever de voorbereidingen voor de oprichting van de uitvoeringsorganen voor SAPARD waren gevorderd.

De bezoeken hebben plaatsgevonden toen de mededeling van de Commissie van 26 januari 2000 zich in de laatste redactionele fase bevond en de gedetailleerde financiële uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 2222/2000 nog niet waren goedgekeurd. De kandidaat-lidstaten waren echter al wel bekend met de voorwaarden voor decentralisatie van Verordening (EG) nr. 1266/1999 (op 26 juni 1999 bekendgemaakt).

Ten tijde van deze eerste bezoeken waren de kandidaat-lidstaten de laatste hand aan het leggen aan hun plattelandsontwikkelingsplannen, die uiterlijk 29 december 1999 bij de Commissie moesten worden ingediend. In de SAPARD-verordening (eveneens op 26 juni 1999 bekendgemaakt) is bepaald dat de financiële steun moet voldoen aan de EOGFL-beginselen. Verder moeten de kandidaat-lidstaten op grond van de verordening “de namen van de bevoegde autoriteiten en instanties die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het programma, met inbegrip van de betaalinstantie” in hun plannen opnemen. De landen waren al met deze principes en met het betaalorgaansysteem vertrouwd geraakt tijdens seminars die de Commissie had georganiseerd als onderdeel van haar programma voor institutionele versterking van de kandidaat-lidstaten. Voorts zijn de kandidaat-lidstaten op grond van de SAPARD-verordening verplicht in hun plannen bepalingen op te nemen voor een correcte uitvoering van het programma, met inbegrip van controle- en sanctieregelingen.

Na de bezoeken luidde de conclusie dat de kandidaat-lidstaten nog veel in het werk moesten stellen om hun procedures voor SAPARD aan te passen. De Commissie heeft alle kandidaat-lidstaten na deze eerste bezoeken per brief aangegeven op welke gebieden verbeteringen moesten plaatsvinden.

7.6.2. Verkennende bezoeken in 2000

In de loop van 2000 heeft de Commissie 36 bezoeken afgelegd om de vooruitgang te beoordelen, en haar bevindingen per brief aan de kandidaat-lidstaten meegedeeld. Bij deze bezoeken zijn vele kwesties aan de orde gesteld, waarvan sommige zich slechts in enkele landen voordeden, en andere in alle. Enkele belangrijke, voor alle landen gemeenschappelijke kwesties zijn:

- zowel bij het SAPARD-orgaan als bij het nationaal fonds moet worden gezorgd voor een doeltreffende interne audit;
- de subsidiabiliteits- en beoordelingscriteria moeten specifiek, meetbaar en beheersbaar zijn,
- er moet een realistische erkenningsstrategie worden opgesteld,
- er moet een passende informatie- en communicatiestrategie worden gevolgd,
- de beginselen van goed financieel beheer moeten in acht worden genomen,
- verscheidene boekhoudkundige vragen moeten nog worden opgelost.

Bij de bezoeken is ook aan het licht gekomen dat de mate van vooruitgang verschilde. In veel gevallen moesten de kandidaat-lidstaten herhaaldelijk sterk worden aangemoedigd om de wachtende taken te vervullen. Desalniettemin zijn de besprekingen zeer open, constructief en vruchtbaar verlopen.

7.6.3. *Nationale erkenning voltooid in 2000*

Bulgarije heeft op 18 december 2000 alle gegevens inzake de nationale erkenningswerkzaamheden aan de Commissie toegezonden, en aangegeven klaar te zijn voor een besluit van de Commissie tot overdracht van het beheer van de steun. De diensten van de Commissie hebben de nationale werkzaamheden onderzocht en naar aanleiding daarvan het verslag opgesteld dat nodig is voor het besluit tot overdracht van het beheer (zie hoofdstuk 9).

7.6.4. *Het vereiste type systeem*

Het risico bestaat dat het opgelegde financiële beheerssysteem voor de kandidaat-lidstaten te ingewikkeld wordt geacht, wat kan resulteren in vertragingen bij het operationeel maken van SAPARD. De voorwaarden van Verordening (EG) nr. 1266/1999, zoals uitgewerkt in Verordening (EG) nr. 2222/2000, sluiten aan bij financiële beheersprincipes die vooral moeten waarborgen dat de communautaire middelen op verantwoorde en passende wijze worden gebruikt.

De redenen voor het verschil in de vooruitgang tussen de landen zijn niet altijd duidelijk. Sommige landen die veel gebruik hebben gemaakt van externe adviseurs (zoals in het kader van twinningovereenkomsten en SIGMA) lijken sneller vooruitgang te hebben geboekt, maar wellicht hebben andere factoren deze vooruitgang beïnvloed. Twee factoren die volgens de Commissie van cruciaal belang zijn gebleken om vooruitgang te boeken, zijn de continuïteit van het personeel bij de instellingen en de voortdurende betrokkenheid van het hoger kader bij het proces. Zo zijn er problemen ontstaan bij diensten waar de bevoegde ambtenaren na hun opleiding een andere functie hebben gekregen. Een ander belangrijk aspect is de behoefte aan doeltreffende communicatie en samenwerking tussen en binnen de twee instanties (nationaal fonds en SAPARD-orgaan). Als hierin wordt voorzien, is er vooruitgang; zo niet, dan ontstaan er moeilijkheden.

Het is duidelijk dat SAPARD voor vele kandidaat-lidstaten een grote vernieuwing betekent, aangezien zij vooral ervaring hebben met sterk gecentraliseerde systemen, ook voor het beheer van communautaire steun waarbij voorafgaande goedkeuring door de Commissie is vereist voor de selectie, de aanbesteding en de afsluiting van overeenkomsten van alle projecten. Deze uitgangssituatie heeft met name in de eerste fasen enige problemen veroorzaakt, toen nog niet volledig duidelijk was wat het rechtstreekse beheer van communautaire steun inhield. Het had eveneens belangrijke gevolgen voor het nationale wettelijke kader van bepaalde landen. In de loop van 2000 is echter gebleken dat de kandidaat-lidstaten over het algemeen grote vooruitgang hebben geboekt bij de totstandbrenging van hun systemen voor gedecentraliseerd beheer.

Het enige alternatief voor het voorgestelde systeem is rechtstreeks beheer door de Commissie vanuit Brussel of via de delegaties in de kandidaat-lidstaten. Om beheerstechnische redenen zou de steun in dat geval voor het grootste gedeelte, of zelfs volledig, moeten worden toegekend aan grote projecten, waardoor het aantal en de variëteit van de begunstigden zouden worden beperkt. Kleinere begunstigden, d.w.z. het MKB en, met uitzondering van de allergrootste, de meeste landbouwbedrijven, zouden afvallen en over de door de Commissie goedgekeurde SAPARD-programma's zou dan opnieuw onderhandeld moeten worden.

Door het beheer naar de kandidaat-lidstaten te decentraliseren, geeft SAPARD de toekomstige lidstaten de kans waardevolle ervaring op te doen met de toepassing van de mechanismen voor het beheer van de communautaire fondsen, en tegelijkertijd te profiteren van de voordelen van de uitvoering van een plattelandsontwikkelingsprogramma. Meer in het algemeen zal de investering in nieuwe systemen ervaring opleveren die eenvoudig kan worden toegepast bij het beheer van andere communautaire middelen.

8. TOEZICHT, EVALUATIE EN COÖRDINATIE MET ANDERE INSTRUMENTEN

Bij de tenuitvoerlegging van SAPARD-programma's zijn de bepalingen van de meerjarenovereenkomst voor de financiering van toepassing, zowel wat het toezicht als wat de evaluatie betreft. Volgens deze bepalingen moet voor ieder SAPARD-programma een Toezichtcomité worden opgericht. Om deze inspanningsverplichtingen en werkzaamheden te ondersteunen heeft de Commissie alle kandidaat-lidstaten in 2000 richtsnoeren gegeven voor de vaststelling van een reglement van orde voor de SAPARD-Toezichtcomités.

8.1. Coördinatie met andere instrumenten

In overeenstemming met de coördinatieverordening en om overlappings van steun in het kader van SAPARD met steun van PHARE of ISPA te voorkomen, zijn in de programmadocumenten en overeenkomsten passende bepalingen opgenomen. In de meerjarenovereenkomst voor de financiering is bepaald dat de kandidaat-lidstaat ervoor moet zorgen dat ieder risico wordt vermeden dat uitgaven meer dan eens worden vergoed, met name door facturen te voorzien van de vermelding "SAPARD" alvorens deze voor betaling bij het betaalorgaan in te dienen. Deze procedure is met name belangrijk als een SAPARD-project, vanwege de aard ervan, ook voor steun van andere instrumenten in aanmerking komt.

8.2. Coördinatiecomité van de Commissie

Het Coördinatiecomité bestaat uit vertegenwoordigers van relevante diensten van de Commissie. In de loop van 2000 heeft het comité toezicht gehouden op de vooruitgang inzake het wettelijk kader voor de twee nieuwe pretoetredingsinstrumenten, ISPA en SAPARD. De coördinatie van de programmering en het toezicht worden in 2001 voortgezet, en bovendien wordt gewerkt aan meer gedecentraliseerde tenuitvoerlegging (Extended Decentralised Implementation, EDIS) van ISPA en PHARE.

8.3. Verduidelijking van de verhouding tussen PHARE en SAPARD

Om duidelijk aan te geven of een bepaalde actie in aanmerking komt voor steun van SAPARD of van PHARE, heeft de Commissie de verhouding tussen beide instrumenten verduidelijkt. Dit was met name noodzakelijk voor investeringen op veterinair gebied. Bepaald is nu dat PHARE investeringen mag steunen als het gaat om openbare werken door de nationale overheid of door andere openbare instanties waaraan de nationale overheid de bevoegdheid heeft overgedragen. Investeringen komen alleen voor steun van SAPARD in aanmerking als het gaat om particuliere activiteiten (bijv. particuliere laboratoria voor de verwerking van planten of de vernieuwing van landbouwmachines). In SAPARD-programma's mogen ook

investeringen worden opgenomen om kleine, plaatselijke overheidsstructuren voor kwaliteits-, veterinaire en fytosanitaire controles, voor de kwaliteit van levensmiddelen en voor de consumentenbescherming te verbeteren (zie ook punt 6.1.3). Bovendien blijft PHARE steun voor institutionele versterking bieden, met name voor de SAPARD-organen.

8.4. De verhouding tussen SAPARD en ISPA

In de coördinatieverordening is bepaald dat maatregelen ter ondersteuning van de landbouw en plattelandsontwikkeling worden gefinancierd volgens artikel 2 van de SAPARD-verordening en dat investeringsprojecten (in beginsel met totale kosten van ten minste 5 miljoen euro) op het gebied van milieu en vervoer onder artikel 2 van de ISPA-verordening vallen.

9. RECENTE ONTWIKKELINGEN

De ondertekening van de meerjarenovereenkomst voor de financiering en van de jaarlijkse financieringsovereenkomst met alle tien in het kader van SAPARD voor steun in aanmerking komende kandidaat-lidstaten is eind maart 2001 afgerond. De overeenkomsten kunnen nu in de SAPARD landen, volgens de verschillende grondwettelijke procedures, worden geratificeerd.

Na eerder Bulgarije (in 2000) heeft op 5 februari 2001 ook Estland zijn akte van erkenning ingediend. Op 15 mei 2001 heeft de Commissie voor drie maatregelen een besluit tot overdracht van het beheer van de steun aan Bulgarije genomen. Een vergelijkbaar besluit is op 15 juni 2001 genomen ten aanzien van vier maatregelen in Estland.

Het is moeilijk een zinvolle voorspelling te doen over de einddatum van het volledige proces voor alle landen, aangezien deze vooral afhangt van de inspanningen en capaciteiten van de landen zelf om aan de voorwaarden te voldoen. De Commissie blijft de SAPARD-organen steun voor institutionele versterking bieden door middel van PHARE.

Volgens het bepaalde in de meerjarenovereenkomst voor de financiering kunnen vastleggingskredieten voor het jaar 2000 worden betaald mits de betalingsaanvraag voor het einde van 2002 bij de Commissie is ingediend. Daarna moeten alle resterende, ongebruikte vastleggingen voor het jaar 2000 automatisch worden vrijgemaakt. De Commissie overweegt echter deze termijn voor de vastleggingen voor 2000 bij wijze van uitzondering te verlengen, aangezien voor het einde van 2000 nog geen enkel besluit tot overdracht van het beheer van steun kon worden genomen.

Om het belang van zowel toezicht als evaluatie te versterken is in het voorjaar van 2001 een reeks seminars gehouden waaraan door kandidaat-lidstaten is deelgenomen. Tijdens een van deze seminars is nader ingegaan op aspecten van de overeenkomsten, de vereisten en de procedures inzake het toezicht op de SAPARD-programma's. Er zijn toelichtingen gegeven bij de verantwoordelijkheden en functies van de Beheersautoriteit en het Toezichtcomité.

In mei 2001 zijn twee seminars gewijd aan evaluatie. Deze seminars moesten de kandidaat-lidstaten bekend maken met de door de Commissie gestimuleerde en door

de lidstaten toegepaste aanpak voor de evaluatie van door plattelandsontwikkelingsprogramma's die door de Gemeenschap gefinancierd worden.

BIJLAGE 1

REFERENTIES

Alle documenten op de onderstaande lijst zijn te vinden op internet, en wel op het volgende adres:

http://europa.eu.int/comm/agriculture/external/enlarge/index_en.htm

Wetgeving

Verordening (EG) nr. 1266/1999 van de Raad van 21 juni 1999 betreffende de coördinatie van de bijstand aan de kandidaat-lidstaten in het kader van de pretoetredingsstrategie en houdende wijziging van Verordening (EEG) nr. 3906/89.

Verordening (EG) nr. 1268/1999 van de Raad van 21 juni 1999 inzake steunverlening door de Gemeenschap voor pretoetredingsmaatregelen op het gebied van landbouw en plattelandsontwikkeling in de kandidaat-lidstaten in Midden- en Oost-Europa gedurende de pretoetredingsperiode.

Corrigendum bij Verordening (EG) nr. 1268/1999 van de Raad van 21 juni 1999 inzake steunverlening door de Gemeenschap voor pretoetredingsmaatregelen op het gebied van landbouw en plattelandsontwikkeling in de kandidaat-lidstaten in Midden- en Oost-Europa gedurende de pretoetredingsperiode.

Beschikking van de Commissie van 20 juli 1999 betreffende de indicatieve verdeling van de jaarlijkse financiële steun die de Gemeenschap verleent voor pretoetredingsmaatregelen op het gebied van landbouw en plattelandsontwikkeling (*bekendgemaakt onder nr. C(1999)2431*) [1999/595/EG].

Verordening (EG) nr. 2759/2000 van de Commissie van 22 december 1999 houdende financiële uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 1268/1999 van de Raad inzake steunverlening door de Gemeenschap voor pretoetredingsmaatregelen op het gebied van landbouw en plattelandsontwikkeling in de kandidaat-lidstaten in Midden- en Oost-Europa gedurende de pretoetredingsperiode.

Verordening (EG) nr. 2222/2000 van de Commissie van 7 juni 2000 houdende financiële uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 1268/1999 van de Raad inzake steunverlening door de Gemeenschap voor pretoetredingsmaatregelen op het gebied van landbouw en plattelandsontwikkeling in de kandidaat-lidstaten in Midden- en Oost-Europa gedurende de pretoetredingsperiode.

Verordening (EG) nr. 2356/2000 van de Commissie houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2759/1999 van de Commissie van 22 december 1999 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen voor Verordening (EG) nr. 1268/1999 van de Raad inzake steunverlening door de Gemeenschap voor pretoetredingsmaatregelen op het gebied van landbouw en plattelandsontwikkeling in de kandidaat-lidstaten in Midden- en Oost-Europa gedurende de pretoetredingsperiode.

Informatiebrochures

Reeks verslagen van de Commissie: "De landbouw in de landen van Midden- en Oost-Europa: huidige situatie en vooruitzichten" (1998)

SCAD plus: Financiële pretoetredingssteun - Pretoetredingsinstrument voor de landbouw (SAPARD)

Info-paper: "EU enlargement" (03/2000)

Fact-sheet: "EU and enlargement - Pre-accession instruments: focus on agriculture" (10/2000)

"Prospects for agricultural markets in the Candidate Countries from Central and Eastern Europe" (11/2000)

Newsletters

"Pretoetreding: toewijzing van de middelen van SAPARD" in Newsletter nr. 14, augustus 1999

"Pretoetredingssteun: tenuitvoerlegging van SAPARD" in Newsletter nr. 19, januari 2000

“Financieel beheer van de pretoetredingssteun (SAPARD)” in Newsletter nr. 20, februari 2000

“Het GLB en de toetredingsonderhandelingen: een stand van zaken” in Newsletter nr. 22, mei 2000

“Handel in landbouwproducten met de LMOE’s: voorbereiding van de toetreding” in Newsletter nr. 23, juni 2000

“Pretoetredingssteun: 6 programma’s goedgekeurd” in Newsletter nr. 26, september 2000

“SAPARD in de startblokken” in Newsletter nr. 28, november 2000

“Groen licht voor de SAPARD-financieringsovereenkomsten” in Newsletter nr. 29, december 2000

“SAPARD Bulgarije: meerjarenovereenkomst voor de financiering” in Newsletter nr. 30, januari 2001

“SAPARD: overeenkomsten met negen kandidaat-landen ondertekend” in Newsletter nr. 32, maart 2001

“SAPARD: alle overeenkomsten ondertekend” in Newsletter nr. 33, april 2001

BIJLAGE 2

SAPARD

Goedkeuringsprocedure voor de financieringsovereenkomsten

Financieringsovereenkomst	Bulgarije	Tsjechische Rep.	Estland	Hongarije	Letland	Litouwen	Polen	Roemenië	Slowakije	Slovenië
Goedkeuring van de financiële uitvoeringsverordening	7 juni 2000	7 juni 2000	7 juni 2000	7 juni 2000	7 juni 2000	7 juni 2000	7 juni 2000	7 juni 2000	7 juni 2000	7 juni 2000
Interdepartementaal overleg over de financieringsovereenkomst	12 juli 2000	12 juli 2000	12 juli 2000	12 juli 2000	12 juli 2000	12 juli 2000	12 juli 2000	12 juli 2000	12 juli 2000	12 juli 2000
Toezening van ontwerpovereenkomst aan kandidaat-lidstaten	20 juli 2000	20 juli 2000	20 juli 2000	20 juli 2000	20 juli 2000	20 juli 2000	20 juli 2000	20 juli 2000	20 juli 2000	20 juli 2000
Begin van onderhandelingen over financieringsovereenkomst met kandidaat-lidstaten tijdens workshop	27 juli 2000	27 juli 2000	27 juli 2000	27 juli 2000	27 juli 2000	27 juli 2000	27 juli 2000	27 juli 2000	27 juli 2000	27 juli 2000
Toezening aan kandidaat-lidstaten van overeenkomst na herziening, rekening houdend met besprekingen tijdens workshop	3 augustus 2000	3 augustus 2000	3 augustus 2000	3 augustus 2000	3 augustus 2000	3 augustus 2000	3 augustus 2000	3 augustus 2000	3 augustus 2000	3 augustus 2000
Commentaar ontvangen van kandidaat-lidstaten	28 augustus 2000	5 september 2000	2 september 2000	22 augustus 2000	18 augustus 2000	21 augustus 2000	21 augustus 2000	21 augustus 2000	22 augustus 2000	22 augustus 2000
Start van het tweede interdepartementaal overleg	8 september 2000	8 september 2000	8 september 2000	8 september 2000	8 september 2000	8 september 2000	8 september 2000	8 september 2000	8 september 2000	8 september 2000
Toezening van herziene overeenkomst aan kandidaat-lidstaten	29 september 2000	29 september 2000	29 september 2000	29 september 2000	29 september 2000	29 september 2000	29 september 2000	29 september 2000	29 september 2000	29 september 2000
Commentaar ontvangen van kandidaat-lidstaten	9 oktober 2000	18 oktober 2000	20 oktober 2000	20 oktober 2000	9 oktober 2000	13 oktober 2000	15 november 2000	Mondeling "OK" 26 oktober 2000	17 oktober 2000	18 oktober 2000
Start van het derde interdepartementaal overleg	28 oktober 2000	28 oktober 2000	28 oktober 2000	28 oktober 2000	28 oktober 2000	28 oktober 2000	28 oktober 2000	28 oktober 2000	28 oktober 2000	28 oktober 2000
Toezening van herziene overeenkomst aan kandidaat-lidstaten (voorlopig)	10 november 2000	10 november 2000	10 november 2000	10 november 2000	10 november 2000	10 november 2000	10 november 2000	10 november 2000	10 november 2000	10 november 2000
Toezening aan kandidaat-lidstaten Tekst voorgelegd aan Commissie	24 november 2000	24 november 2000	24 november 2000	24 november 2000	24 november 2000	24 november 2000	24 november 2000	24 november 2000	24 november 2000	24 november 2000
Besluit tot machtiging van Commissie om financieringsovereenkomst te tekenen	29 november 2000	29 november 2000	29 november 2000	29 november 2000	29 november 2000	29 november 2000	29 november 2000	29 november 2000	29 november 2000	29 November 2000
Goedkeuring door kandidaat-lidstaat	1 december 2000	1 december 2000	14 december 2000	26 december 2001	7 december 2000	11 december 2000	29 januari 2001	12 december 2000	30 november 2000	8 december 2000

Ondertekening van de meerjarenovereenkomst voor de financiering	<i>18 december 2000</i>	<i>5 februari 2001</i>	<i>25 januari 2001</i>	<i>1 maart 2001</i>	<i>25 januari 2001</i>	<i>5 maart 2001</i>	<i>25 januari 2001</i>	<i>2 februari 2001</i>	<i>26 maart 2001</i>	<i>5 maart 2001</i>
Toewijzing in het kader van de jaarlijkse financieringsovereenkomst voor 2000	<i>30 januari 2001</i>	<i>31 januari 2001</i>	<i>30 januari 2001</i>	<i>13 februari 2001</i>	<i>30 januari 2001</i>	<i>13 februari 2001</i>	<i>31 januari 2001</i>	<i>13 februari 2001</i>	<i>13 februari 2001</i>	<i>13 februari 2001</i>
Ondertekening van de jaarlijkse financieringsovereenkomst	<i>12 februari 2001</i>	<i>5 februari 2001</i>	<i>1 maart 2001</i>	<i>1 maart 2001</i>	<i>30 maart 2001</i>	<i>5 maart 2001</i>	<i>29 maart 2001</i>	<i>27 februari 2001</i>	<i>26 maart 2001</i>	<i>5 maart 2001</i>

BIJLAGE 3
SAPARD-programma

Stand van de goedkeuringsprocedure van de plattelandsontwikkelingsplannen 10.4.2001

PLAN	Bulgarije	Tsjechische Republiek	Estland	Hongarije	Letland	Litouwen	Polen	Roemenië	Slowakije	Slovenië
Indiening plan	28.12.1999	17.2.2000	29.12.1999	29.12.1999	20.12.1999	21.12.1999	28.12.1999	27.12.1999	21.12.1999	6.1.2000
Ontvangstbevestiging en verzoek om nadere informatie	27 januari 2000	21 maart 2000	31 januari 2000	27 januari 2000	31 januari 2000	27 januari 2000	21 januari 2000	21 januari 2000	27 januari 2000	27 januari 2000
Eerste overleg met de diensten van de Commissie (2000)										
Overlegnota Vergaderingen	17 januari 2 februari	21 februari –	17 januari 31 januari	17 januari 2 februari	17 januari 31 januari	17 januari 14 februari	17 januari 31 januari 2 februari	17 januari 2 februari	17 januari 14 februari	17 januari 31 januari
Overleg met kandidaat-lidstaat, verzoek om aanvullende informatie (2000)*	10 februari	23 februari 23 maart	1 februari	11 februari	4 februari	24 februari	7 februari	8 februari 15 februari	21 februari	4 februari
Indiening herziene plan Start goedkeuringsprocedure (2000)	7 april	28 april 31 mei***	12 mei	24 maart	5 april	25 april	6 april	27 april	17 mei 6 juni***	20 april
Formeel interdepartementaal overleg met diensten van Commissie over plan (2000)	13 april* 11 april**	5 mei* 4 mei**	19 mei* 17 mei**	30 maart* 29 maart**	10 april 7 april**	3 mei* 2 mei**	13 april* 11 april**	11 mei* 10 mei**	25 mei* 22 mei**	5 mei* 4 mei**
Formeel overleg met kandidaat-lidstaat (2000)	7-8 juni	29 juni	13-14 juli	16 mei	11-12 mei	16 juni	25 mei	3– 5 juli	11-12 juli	8– 9 juni
Indiening tweede herziene versie van plan (2000)	3 juli	16 augustus	18 september	22 juni	19 juni	4 september	5 juli	11 oktober	20 september	26 juni
Overeenstemming met kandidaat-lidstaat over plan (def. versie ingediend) (2000)	12 september	8 september	25 oktober	12 september	11 september	23 oktober	12 september	21 november	23 oktober	14 september
Interdepartementaal overleg met diensten van de Commissie over ontwerpbesluit (2000)	16 augustus	14 augustus	5 oktober	16 augustus	14 augustus	5 oktober	16 augustus	25 oktober	5 oktober	16 augustus
Uiterste termijn voor interdepartementaal overleg (2000)	1 september	1 september	18 oktober	1 september	1 september	18 oktober	1 september	18 november	18 oktober	1 september
Indiening bij STAR-Comité (2000)	13 september	13 september	24 oktober	13 september	13 september	24 oktober	13 september	22 november	24 oktober	13 september
Advies van STAR-Comité (2000)	Gunstig	Gunstig	Gunstig	Gunstig	Gunstig	Gunstig	Gunstig	Gunstig	Gunstig	Gunstig
Datum goedkeuring SAPARD-programma [C(2000)...]	20 oktober 3058 def.	26 oktober 3105 def.	17 november 3321 def.	18 oktober 2738 def.	25 oktober 3097 def.	27 november 3329 def.	18 oktober 3040 def.	12 december 3742 def.	17 november 3327 def.	27 oktober 3138 def.

- * Begin van overleg en aanvullend overleg.
 ** Interdepartementaal overleg binnen DG Landbouw.
 *** Indiening van de voorafgaande beoordeling.

BIJLAGE 4

SAPARD-programma's (Verordening (EG) nr. 1268/1999 van de Raad) Maximale bijdrage van de EU (2000-2006, in euro's tegen prijzen van 2000)

Maatregelen	Bulgarije		Tsjechische Rep.			Estland		Hongarije		Letland			Litouwen		
	euro	%	euro	*	%	euro	%	euro	%	euro	*	%	euro	*	%
1 - Investerings in landbouwbedrijven	113 000 000	31	24 852 531		16	36 307 508	43	75 607 000	28	35 294 216		23	97 408 318		47
2 - Verwerking en afzet van landbouw- en visserijproducten	86 137 523	24	39 241 696	(1)	25	15 612 332	18	54 542 000	21	39 650 825		26	43 680 924		21
3 - Structuur voor kwaliteits-, veterinaire en fytosanitaire controles, kwaliteit van levensmiddelen en consumentenbescherming															
4- Milieuvriendelijke landbouwproductiemethoden	9 000 000	2	4 583 835		3	1 210 012	1	11 330 000	4	6 970 116	(2)	5	2 124 171		1
5 - Diversificatie van de economische bedrijvigheid en aanboren van alternatieve inkomstenbronnen	23 000 000	6	24 780 004		16	15 249 329	18	41 077 000	15	35 945 379		24	17 056 407		8
7 - De oprichting van producentengroeperingen	3 500 000	1						19 530 000	7						
8 - Dorpsvernieuwing en bescherming landelijk erfgoed	28 500 000	8	16 410 264		11	3 025 030	4	24 070 000	9						
9 - Grondverbetering en herverkaveling			31 007 091		20					2 831 608		2			
11 - Beroepsopleiding	16 000 000	4	3 310 547		2			4 748 000	2	5 882 748		4	3 726 429		2
12 - Plattelandsinfrastructuur	20 690 000	6	8 205 131		5	10 529 171	12	31 829 000	12	18 299 986		12	32 275 215		16
13 - Waterbeheer voor landbouwdoeleinden	20 000 000	5													
14 - Bosbouw, bebossing, investeringen, verwerking/afzet	30 000 000	8				1 089 011	1			4 574 994		3	7 687 763		4
15 - Technische bijstand	14 000 000	4	1 609 493		1	1 694 332	2	2 885 381	1	3 049 996		2	4 248 335		2
Totaal van de maatregelen	363 827 523	100	154 000 592		100	84 716 725	100	265 618 381	100	152 499 868		100	208 207 562		100
Bijstand als bedoeld in artikel 7, lid 4, van Verordening (EG) nr. 1268/1999	7 355 499		3 113 428			1 712 716		5 370 008		3 083 090			4 209 328		
TOTAAL	371 183 022		157 114 020			86 429 441		270 988 389		155 582 958			212 416 890		
	10%		4%			2%		7%		4%			6%		

- (1) Komt overeen met de volgende twee maatregelen van het Tsjechische programma: “Verwerking en afzet” (25.466.765 euro) en “Verbetering structuur voor kwaliteitscontrole, voor de levensmiddelenkwaliteit en consumentenbescherming” (13.774.931 euro) die worden uitgevoerd bij verwerkende bedrijven.
- (2) Komt overeen met de volgende drie maatregelen van het Letlandse programma: “Biologische landbouw” (2.788.047 euro), “Behoud van biodiversiteit en landschap in landelijk gebied” (2.439.541 euro) en “Vermindering van agrarische lozingen” (1.742.528 euro).

Maatregelen	Polen			Roemenië		Slowakije			Slovenië		Alle kandidaat-lidstaten	
	euro	*	%	euro	%	euro	*	%	euro	%	euro	%
1 - Investerings in landbouwbedrijven	208 084 148		18	155 617 000	15	35 402 284		28	15 498 700	35	797 071 705	22
2 - Verwerking en afzet van landbouw- en visserijproducten	448 320 000		38	175 544 000	17	33 623 611		26	17 712 800	40	954 065 711	26
3 - Structuur voor kwaliteits-, veterinaire en fytosanitaire controles, kwaliteit van levensmiddelen en consumentenbescherming				28 049 000	3						28 049 000	1
4- Milieuvriendelijke landbouwproductiemethoden	16 750 000		1	26 571 000	3	4 500 000		4			83 039 134	2
5 - Diversificatie van de economische bedrijvigheid en aanboren van alternatieve inkomstenbronnen	136 040 000		12	102 600 000	10	14 413 327		11	6 199 704	14	416 361 150	11
7 - De oprichting van producentengroeperingen				17 712 000	2	5 850 000		5			46 592 000	1
8 - Dorpsvernieuwing en bescherming landelijk erfgoed											72 005 294	2
9 - Grondverbetering en herverkaveling						12 617 500		10			46 456 199	1
11 - Beroepsopleiding	25 610 000		2	55 535 000	5	2 500 000		2			117 312 724	3
12 - Plattelandsinfrastructuur	327 780 000		28	299 391 000	28	5 080 275		4	4 428 200	10	758 507 978	21
13 - Waterbeheer voor landbouwdoeleinden				29 525 000	3						49 525 000	1
14 - Bosbouw, bebossing, investeringen, verwerking/afzet	6 170 000		1	108 340 000	10	9 670 923		8			167 532 691	5
15 - Technische bijstand	8 659 686		1	52 561 078	5	4 000 000		3	393 098	1	93 101 399	3
Totaal van de maatregelen	1 177 413 834		100	1 051 445 078	100	127 657 920		100	44 232 502	100	3 629 619 985	100
Bijstand als bedoeld in artikel 7, lid 4, van Verordening (EG) nr. 1268/1999	23 803 764			21 257 056		2 580 860			894 251		73 380 000	
TOTAAL	1 201 217 598			1 072 702 134		130 238 780			45 126 753		3 702 999 985	
	32%			29%		4%			1%		100%	