



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 15.12.2008
KOM(2008) 850 endelig

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET OG
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG**

IPA-ÅRSRAPPORT FOR 2007

{SEC(2008) 3026}

Indledning

Siden den 1. januar 2007 er EU's førtiltrædelsesfinansiering blevet formidlet gennem én enkelt integreret ordning, det såkaldte instrument for førtiltrædelsesbistand (Instrument for Pre-accession Assistance - IPA); gennem denne ordning ydes der målrettet støtte til såvel ansøgerlande som potentielle ansøgerlande. IPA-ordningen, der bygger på Rådets forordning (EF) nr. 1085/2006 af 17. juli 2006, træder i stedet for de tidligere førtiltrædelsesordninger, dvs. PHARE-programmet, ISPA, SAPARD, den tyrkiske førtiltrædelsesordning samt CARDS, den tidligere finansieringsordning for Vestbalkan. Referencebeløbet for IPA-støtten i tidsrummet 2007-2013 er på 11 468 mio. EUR.

Sigtet med IPA-ordningen er at yde målrettet støtte til lande, der har ansøgt - eller som potentielt vil kunne ansøge - om optagelse i EU. A-ordningen er opdelt i 5 komponenter; formålet hermed er at sikre, at de enkelte landes mål realiseres så effektivt som muligt:

I. Omstillingsstøtte og institutionsopbygning; denne komponent tager sigte på finansiering af foranstaltninger med henblik på institutionsopbygning og den hermed forbundne investering.

II. Grænseoverskridende samarbejde (CBC); denne komponent tager sigte på at støtte samarbejdet på tværs af grænserne mellem de (potentielle) ansøgerlande indbyrdes og mellem disse og EU-landene. Gennem denne komponent kan der også ydes finansiering til modtagerlandenes deltagelse i de tværnationale samarbejdsprogrammer under strukturfondene og Det Europæiske Naboskabs- og Partnerskabsinstrument (ENPI) og ENPI-programmerne vedrørende havområder.

III. Regionaludvikling; denne komponent tager sigte på finansiering af investeringer og hertil knyttet faglig bistand på områder såsom transport, miljø og regional konkurrenceevne.

IV. Udvikling af menneskelige ressourcer; denne komponent tager sigte på styrkelse af menneskelig kapital og bekæmpelse af marginalisering.

V. Udvikling af landdistrikter; denne komponent foregriber de programmer for landdistriktsudvikling, der forventes iværksat efter tiltrædelsen, idet der ydes finansiering til foranstaltninger svarende til nævnte programmer, omend i mindre målestok

Samtlige støttemodtagende lande har adgang til komponent I og II. Komponent III, IV og V, der kun er disponible for ansøgerlandene, og som bygger på deisen om, at man lærer bedst ved selv at gøre tingene, foregriber struktur-, samhørigheds- og landdistriktsudviklingsfondene, som disse vil blive indført ved tiltrædelsen. Forudsætningen er, at de pågældende lande har den fornødne administrative kapacitet og de fornødne strukturer til selv at kunne tage ansvaret for støttens forvaltning. For de potentielle ansøgerlandes vedkommende realiseres foranstaltninger med sigte på regionale forhold, menneskelige ressourcer og udvikling af landdistrikter gennem komponenten for omstillingsstøtte og institutionsopbygning.

I denne rapport gøres der rede for, hvordan IPA-ordningen er blevet iværksat i 2007. Rapporten indeholder kun forholdsvis få oplysninger om gennemførelsen af og tilsynet med IPA-programmerne i felten og resultaterne af vurderingen af disse programmer på grund af, at 2007 var det første år i IPA's programplanlægning. De fleste programmer blev først vedtaget

hen imod årets slutning, og den egentlige iværksættelse har således først fundet sted fra 2008 og fremover.

1. TILBAGEBLIK OVER ÅRET

1.1. Udvidelsesprocessen i hovedtræk

I 2007 blev der gjort store fremskridt takket være den nye konsensus vedrørende udvidelsen, som Det Europæiske Råd var nået frem til på sit møde i december 2006. 2007 startede med tiltrædelsen af Bulgarien og Rumænien. Dette år var vidne til en række forskellige udviklinger i Tyrkiet og på Vestbalkan: der blev gjort fremskridt i optagelsesforhandlingerne og i stabiliserings- og associeringsprocessen, drøftelserne omkring Kosovos status og lanceringen af en ny finansieringsordning, den såkaldte IPA-ordning.

Den 6. november fremlagde Kommissionen sit årlige strategidokument og samtidig hermed rapporter over landenes fremskridt og forslag til tiltrædelsespartnerskaber og europæiske partnerskaber for ansøgerlandene og de potentielle ansøgerlande¹ og Kosovo på grundlag af resolution 1244/99, der var udstedt af De Forenede Nationers Sikkerhedsråd (UNSCR 1244/99)². Kommissionen bekræftede i sit strategidokument principperne og målsætningerne bag udvidelsesstrategien. Den henledte opmærksomheden på en række vigtige problemer i de pågældende lande. Den fastslog, at den allerede i en tidlig fase ville opprioritere basale forvaltningsproblemer, såsom institutionsopbygning, retlig og administrativ reform samt forebyggelse af organiseret kriminalitet og korruption. Denne politik er i tråd med anbefalingerne fra generaldirektoratets interne vurdering af reformen af den offentlige administration i udvidelsesstaterne.

Der blev gjort yderligere fremskridt i tiltrædelsesforhandlingerne med Kroatien og Tyrkiet. For Kroatiens vedkommende var der i december 2007 16 åbnede kapitler og 2 foreløbig lukkede. For Tyrkiets vedkommende var der 6 åbnede kapitler, hvoraf 1 blev lukket. Som fastlagt i Rådets konklusioner af december 2006 er der 8 forhandlingskapitler, som først åbnes, når Tyrkiet har gennemført tillægsprotokollen til associeringsaftalen. Generaldirektoratet for Udvidelse overvågede gennemførelsen af associeringsaftalen med Tyrkiet og stabiliserings- og associeringsaftalerne med Kroatien og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien. Ingen af de tre lande havde gjort tilstrækkelige fremskridt på de udpegede indsatsområder.

På den anden bør det også nævnes, at ansøgerlandene i 2007 gjorde store fremskridt i etableringen af strukturer og systemer til forvaltning af IPA-bistanden under komponent III og IV, dvs. forløberne for strukturfondene. Disse strukturer, der tager udgangspunkt i deisen om, at man lærer bedst ved selv at gøre tingene, kommer efter optagelsen til at spille en vigtig rolle i forbindelse med tilrettelæggelsen og gennemførelsen af Fællesskabets samhørighedspolitik og de herfor gældende ordninger.

I 2007 blev der gjort fremskridt i den endelige implementering af stabiliserings- og associeringsaftalerne med landene på Vestbalkan. Albanien gik videre med gennemførelsen af interimsaftalen. Der blev undertegnet en stabiliserings- og associeringsaftale med Montenegro

¹ Ansøgerlande: Kroatien, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Tyrkiet
Potentielle ansøgerlande: Albanien, Bosnien og Hercegovina, Montenegro og Serbien.

² Resolution 1244 vedtaget af De Forenede Nationers Sikkerhedsråd, af 10. juni 1999.

i oktober 2007. Forhandlingerne om en sådan aftale med Serbien blev genoptaget i juni 2007, med det resultat, at aftalen blev parferet i november. I december blev der parferet en stabiliserings- og associeringsaftale med Bosnien og Hercegovina. Undertegnelsen af disse stabiliserings- og associeringsaftaler var betinget af, at de relevante forudsætninger var opfyldt.

På Vestbalkan søgte Kommissionen fortsat at fremme stabiliserings- og associeringsprocessen og at koordinere gennemførelsen af Thessaloniki-dagsordenen. Ved udgangen af 2007 var der indgået aftaler om visumlempelse og tilbagetagelse med Albanien, Bosnien og Hercegovina, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Montenegro og Serbien. I strategidokumentet bebudedes lanceringen af en dialog om vilkårene for visumfritagelse og indførelse af yderligere stipendier med henblik på højere uddannelse for studerende fra regionen.

Forhandlingerne om Kosovos status, der blev forestået af FN's generalsekretærs særlige udsending, Martti Ahtisaari, blev afsluttet i 2007, uden nogen endelig afgørelse vedrørende landets status. De to parter gik derefter ind i direkte forhandlinger om Kosovos status med en EU/US/Rusland-trojka som mægler, men dette resulterede heller ikke i enighed. Kommissionen stod bi med rådgivning og støtte.

På det topmøde, der blev afholdt i Zagreb i maj som led i den sydøsteuropæiske samarbejdsproces (SEECP), blev det besluttet, at regionen skulle have større medbestemmelse over den regionale samarbejdsproces. Stabilitetspagten har i store træk haft de forventede virkninger; i dennes sted oprettes der snart et nyt råd for regionalt samarbejde (RCC), der knyttes til den sydøsteuropæiske samarbejdsproces. Der er udpeget en generalsekretær for dette råd, der får sæde i Sarajevo. Den centraleuropæiske frihandelsaftale (CEFTA) trådte i kraft i juli.

Den nye finansieringsordning for førtiltrædelsesbistand, IPA-ordningen, blev lanceret i 2007. Forpligtelsesbevillingerne til finansiel bistand til ansøgerlandene i 2007 var på 497,2 mio. EUR for Tyrkiet, 141,2 mio. EUR for Kroatien og 58,5 mio. EUR for Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien. For de potentielle ansøgerlande androg IPA-bevillingerne 61,0 mio. EUR til Albanien, 62,1 mio. EUR til Bosnien og Hercegovina, 68,9 mio. EUR til Kosovo, 31,4 mio. EUR til Montenegro og 189,7 mio. EUR til Serbien. Der blev afsat et ekstra beløb på 109,0 mio. EUR til regionalt samarbejde og til tværgående flerlandeprogrammer, til gavn for både ansøgerlandene og de potentielle ansøgerlande

Arbejdet på at udbrede kendskabet til EU's udvidelse havde fortsat høj prioritet. Den tredje årsdag for udvidelsen af EU-10, den 1. maj, blev markeret bl.a. med offentliggørelsen af et særligt afsnit på EUROPA-netstedet med oplysninger om case studies, et afsnit med fakta og tal samt et billedgalleri; tv-programmer om "Europe by Satellite"; journalistbesøg i tre af de nye medlemsstater; samt en række seminarer, der blev tilrettelagt sammen med handelskamrene i syv medlemsstater.

Kommissionen gik om bord i arbejdet på at oprette en ny civilsamfundsordning; den vil blive koncentreret om tre indsatsområder: i) støtte til lokale civilsamfundstiltag og kapacitetsopbygning, ii) et program for mellemfolkelig dialog, der skal udbrede kendskabet til EU's politik, institutioner og instanser hos alle interessentkategorier samt iii) støtte til (internationale) partnerskabsaktioner.

1.2. Rådets hovedkonklusioner i 2007

På et møde i december 2007 hilste Rådet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) udvidelsesstrategien velkommen med følgende konklusioner vedrørende udvidelsesstrategien for 2007:

"I overensstemmelse med den udvidelsesstrategi, der blev vedtaget af Det Europæiske Råd i december 2006, og Rådets konklusioner af 11. december 2006, udtrykker Rådet tilfredshed med Kommissionens meddelelse "Udvidelsesstrategi og vigtigste udfordringer 2007-2008" fra 6. november og noterer sig dens analyser og henstillinger. Den fornærede enighed om udvidelsen, der bygger på konsolidering af forpligtelser, retfærdig og streng konditionalitet og bedre kommunikation samt evnen til at optage nye medlemmer, udgør stadig grundlaget for EU's udvidelsesstrategi. En udvidelsesproces af højere kvalitet vil sikre, at udvidelsen fortsætter med at fremme fred, demokrati og stabilitet på hele kontinentet, og vil give konkrete fordele i form af stigende handel, investeringer og økonomisk vækst.

Næste år bliver afgørende for den videre konsolidering og gennemførelse af EU's udvidelsesstrategi og støtte til overgangsprocessen på det vestlige Balkan. Rådet minder om forskellige forslag vedrørende dette spørgsmål og om, at det vestlige Balkans fremtid ligger inden for Den Europæiske Union. På denne baggrund er en konsekvent gennemførelse af den fornærede enighed mere vigtig end nogensinde før.

Rådet bekræfter på ny, at forhandlingstempoet navnlig afhænger af de fremskridt, der gøres i de lande, der forhandles med, med hensyn til de indledende og afsluttende benchmarks samt opfyldelsen af kravene i forhandlingsrammen, herunder gennemførelsen af tiltrædelsespartnerskaberne, der for øjeblikket er under revision, idet hvert land vurderes ud fra sine egne forudsætninger. Rådet minder om, at de kapitler, hvor de tekniske forberedelser er afsluttet, vil blive åbnet efter faste procedurer i overensstemmelse med forhandlingsrammerne. I denne forbindelse ser Rådet frem til regeringskonferencerne med Tyrkiet og Kroatien senere på måneden. Det er endvidere afgørende, at udvidelsespolitikken fastholder en retfærdig og streng konditionalitet på alle stadier i forhandlingerne. Rådet udtrykker i denne forbindelse tilfredshed med, at Kommissionen fortsat agter at forbedre udvidelsesprocessens kvalitet ved at tage fat på centrale prioriteter på områder som offentlig forvaltning, reform af retsvæsenet og bekæmpelse af korrupsion på et tidligt stadium under fuld udnyttelse af benchmarks og konsekvensanalyser og ved at gøre processen mere åben. Dette vil være afgørende for at sikre offentlighedens brede og vedvarende støtte til udvidelsesprocessen."

Det Europæiske Råd støttede nævnte konklusioner på sit møde i december 2007:

"Det Europæiske Råd noterer sig Kommissionens meddelelse om udvidelsesstrategien og støtter konklusionerne af 10. december fra samlingen i Rådet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser)."

2. PLANLÆGNINGEN OG GENNEMFØRELSEN AF IPA-ORDNINGEN: ET GENERELT OVERBLIK

2.1. Strategisk planlægning og tilrettelæggelse af programmer

Hvert efterår får Rådet og Parlamentet af Kommissionen forelagt en udvidelsespakke (strategipapir, statusrapporter, tiltrædelsespartnerskaber eller europæiske partnerskaber samt

stabiliserings- og associeringsaftaler); pakken indeholder de overordnede strategiske rammer, der skal gælde for IPA-ordningens gennemførelse i førtiltrædelsesprocessen. I den flerårige vejledende finansieringsplan (MIFF), der også indgår i pakken, bliver de politiske indsatsområder omsat i beløbsstørrelser for de enkelte lande og komponenter.

Hvad den strategiske planlægning angår, opstiller Kommissionen i nært samarbejde med de pågældende lande flerårige vejledende planer (MIPD) for de enkelte støttemodtagende lande (hvortil kommer en ekstra vejledende plan for regional- og flerlandeprogrammerne); disse planer omfatter alle IPA-komponenter, det pågældende land har ret til. Der er tale om treårige, rullende planer, der revideres årligt.

Med hensyn til programplanlægningen opstiller de nationale myndigheder specifikke programmer for de enkelte lande og de enkelte komponenter (for komponenten vedrørende samarbejde på tværs af grænserne: fællesprogrammer for to eller flere støttemodtagende lande og mellem disse og nabolande i EU), samt for så vidt angår regionaludvikling, for de enkelte sagsområder. Det er Kommissionen selv, der fremsætter forslag til regionale og tværgående programmer.

2.1.1. Den flerårige vejledende finansieringsplan (MIFF)

Den flerårige vejledende finansieringsplan udgør en del af den årlige udvidelsespakke; planen viser, hvordan Kommissionen har tænkt sig, at IPA-rammebeløbet skal fordeles på lande og komponenter i en given rullende treårsperiode. Planen danner bindeled mellem udvidelsespakkens politiske rammer og budgetprocessen. Hvert år opstilles der en plan, som forelægges Rådet og Europa-Parlamentet, jf. artikel 5 i IPA-forordningen (EF) nr. 1085/2006.

Finansieringsplanen bygger på en rullende treårig planlægningscyklus. Under normale omstændigheder forelægges der som led i udvidelsespakken i sidste kvartal af år N-2 en flerårig vejledende finansieringsplan for år N, N+1 og N+2; forslaget repræsenterer en finansiell afspejling af de politiske indsatsområder, der er fastlagt i samme pakke, med den fornødne hensyntagen til finansieringsrammen. På grund af forsinkelser i forbindelse med vedtagelsen af en ny finansieringsramme for 2007-2013 kunne der i forbindelse med vedtagelsen af IPA-forordningen ikke inden for fristen forelægges nogen flerårig vejledende finansieringsplan for 2007-2009. Finansieringsplanen for 2008-2010, der blev vedtaget i november 2007, var derfor den første finansieringsplan under IPA-ordningen; der er tale om en ajourføring af de 2007-tal, der blev forelagt Rådet og Europa-Parlamentet i Kommissionens foreløbige budgetforslag for 2007.

Nedenstående tabel viser IPA-bevillingerne for 2007 i mio. EUR for de enkelte lande og komponenter samt for regionalprogrammerne og flerlandeprogrammerne, som disse blev ajourført i den flerårige vejledende finansieringsplan for 2008-2010 (KOM(2007) 689, vedtaget den 6. november 2007).

IPA-komponent	Albanien	Bosnien og Hercegovina	Kroatien	Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien	Kosovo	Montenegro	Serbien	Tyrkiet	Regionale og tværgående programmer
Komponent I	54,3	58,1	49,6	41,6	68,3	27,5	181,5	256,7	109,0
Komponent II	6,7	4,0	9,7	4,2		3,9	8,2	2,1	
Komponent III			45,1	7,4				167,5	
Komponent IV			11,4	3,2				50,2	
Komponent V			25,5	2,1				20,7	
I alt	61,0	62,1	141,2	58,5	68,3	31,4	189,7	497,2	109,0

2.1.2. Flerårige vejledende planer (MIPD)

Med udgangspunkt i MIFF-bevillingerne og de indsatsområder, der er udpeget i de politiske rammer, udarbejdes der flerårige vejledende planer for de enkelte lande og for flerlandeprogrammerne. De flerårige vejledende planer afspejler, hvad Kommissionen mener er de vigtigste indsatsområder, samt den overordnede prioritering, som de støttemodtagende lande forventes at udarbejde i nærmere detaljer i programplanlægningsdokumenterne.

De første landebaserede flerårige vejledende planer og de flerårige vejledende planer for flerlandeprogrammerne for tidsrummet 2007-2009 blev udarbejdet i 2006 og begyndelsen af 2007; de udførende afdelinger under Generaldirektoratet for Udvidelse varetog denne opgave i samarbejde med de generaldirektorater, der er ansvarlige for de relevante komponenter. De nationale myndigheder blev hørt vedrørende udkastene til flerårige vejledende planer og var meget nært involveret i udarbejdelsen heraf i overensstemmelse med princippet om større medbestemmelse. Hvad angår de flerårige vejledende planer for ansøgerlandene, blev udarbejdelsen af afsnittene vedrørende komponent III, IV og V varetaget af henholdsvis Generaldirektoratet for Regionalpolitik, Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Ligestilling og Generaldirektoratet for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter. Medlemsstaterne, de internationale finansieringsinstitutioner og andre relevante interessenter, såsom civilsamfundsorganisationerne, blev også hørt i forbindelse med udarbejdelsen af de flerårige vejledende planer.

Alle flerårige vejledende planer for tidsrummet 2007-2009 blev i første halvår af 2007 forelagt IPA-forvaltningsudvalget med henblik på vedtagelse.

2.1.3. De strategiske rammer for samhørighedspolitikken og den flerårige programplanlægning (komponent III og IV)

For komponent III og IV lagde man samme metode til grund som for strukturfondene. Den strategiske planlægning finder sted inden for en syvårsplan (2007-2013) og tager form af strategiske rammer for samhørighedspolitikken (svarende til de nationale strategiske referencerammer under strukturfondene), der udarbejdes af ansøgerlandene. I disse dokumenter opstilles der en syvårsstrategi, der fungerer som referencedokument for

planlægningen af programmerne under IPA-komponent III og IV. De strategiske referencerammer drøftes med Kommissionen, men forbliver nationale dokumenter. Ansøgerlandene udarbejdede strategiske samhørighedsrammer for komponent III og IV og forelagde dem derpå for Kommissionen i første halvår af 2007. Ved programplanlægningen under komponent III og IV opstillede man derefter flerårige programmer; de fik i første omgang en varighed på tre år, men kan forlænges til flere år.

Interessenthøring, partnerskab og koordinering er de overordnede principper bag tilrettelæggelsen og godkendelsen af de strategiske rammer for samhørighedspolitikken og de flerårige driftsprogrammer under komponent III og IV. Den gode praksis, der indøves på dette og andre felter, får stor betydning, når landene efter optagelsen selv skal udarbejde og forhandle om sådanne strategidokumenter og flerårige programmer under strukturfondene.

2.1.4. IPA-programmerne

De årlige og flerårige programmer tilrettelægges på grundlag af de relevante flerårige vejledende planer. Komponent I tager form af etårige programmer, medens de øvrige komponenter realiseres som flerårige programmer. Programmerne vedtages af Kommissionen efter høring af de støttemodtagende lande og andre interessenter, når de relevante medlemsstatsudvalg har afgivet positiv udtalelse, dvs. IPA-forvaltningsudvalget for komponent I og II, Koordinationsudvalget for Fondene (COCOF) for komponent III og IV, Det Regionale Socialfondsudvalg (RSU) for komponent IV samt Udvalget for Udvikling af Landdistrikterne for komponent V.

2.1.4.1. Komponent I

Bistand under komponent I tilrettelægges af Kommissionen i form af årlige nationale programmer og regionale eller tværgående programmer; de forvaltes af Kommissionen eller af det støttemodtagende land selv, eventuelt i forening med andre donorer, som det er mest formålstjenligt. Nationale programmer bygger på finansieringsforslag, der udarbejdes af Kommissionen på grundlag af projektblade, der indsendes af det støttemodtagende land, eller som udarbejdes af Kommissionen, hvor der er tale om regionale og tværgående programmer.

Projekter inden for nuklear sikkerhed og strålingsbeskyttelse, uddannelse og told finansieres over nationale bevillinger, som fastlægges i den flerårige vejledende finansieringsplan, medens gennemførelsen sker centralt på tværgående grundlag; finansieringen af disse projekter er derfor ikke medtaget i de nationale programmer under komponent I. Skemaet viser, hvorledes projekterne fordeler sig på de enkelte lande. Uddybende oplysninger kan findes i landeafsnittet i det tekniske bilag.

	Albanien	Bosnien og Hercegovina	Kroatien	Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien	Kosovo	Montenegro	Serbien	Tyrkiet	Regionen
<i>Nationalt program</i>	49,3	49,7	45,4	34,9	62,0	23,9	164,8	256,2	
<i>Bevillinger til tværgående foranstaltninger inden for nuklear sikkerhed, told og uddannelse,</i>	5,0	8,4	4,2	6,7	6,3	3,6	16,7	0,5	
Komponent I i alt - OSIO	54,3	58,1	49,6	41,6	68,3	27,5	181,5	256,7	109,0

Det nationale program for **Albanien** under IPA-ordningen for 2007 blev vedtaget af Kommissionen den 20. september 2007. Gennem programmet ydes der støtte til Albanien bestræbelser på at efterkomme de politiske kriterier, dvs. bistand til politimissionen PAMECA III og til forberedelse af landets akkreditering med henblik på decentral forvaltning af EU's midler. På det økonomiske plan ydes der gennem programmet støtte til små og mellemstore virksomheder; dette sker som led i et program, der gennemføres sammen med Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling. Gennem IPA-ordningen for 2007 får landet også hjælp til at indføre gældende EU-ret; dette involverer bl.a. projekter på statistikområdet og inden for vandressourceforvaltning samt støtte til Albanien generaldirektorat for skat.

Det nationale program for **Bosnien og Hercegovina** under IPA-ordningen for 2007 blev vedtaget af Kommissionen den 20. december 2007. Med den bistand, der ydes under programmet, får Bosnien og Hercegovina hjælp til at overholde de politiske krav i Københavnskriterierne; bistanden går bl.a. til social integration, hjemvendende flygtninge, overholdelse af retsstatsprincippet, samt offentlig administration og forfatningsreform. Under de politiske kriterier ydes der gennem programmet bistand til udvikling af arbejdskraften og økonomien samt til sundhed og uddannelse. Gennem IPA-ordningen modtager landet bistand til indførelse af gældende EU-ret: der skal vedtages lovgivning på finansområdet og vedrørende retlige og indre anliggender og etableres infrastrukturer af bedre kvalitet, samt energi-, telekommunikations-, statistik- og informationssystemer. Landet får gennem IPA-ordningen bistand til udvikling af landbrug og landdistrikter samt til miljø- og transportsektoren.

Det nationale program for **Kroatien** under IPA-ordningen for 2007 blev vedtaget af Kommissionen den 20. december 2007. Med den bistand, der ydes under programmet, får Kroatien hjælp til at bekæmpe korrupktion og til at sikre en bedre overholdelse af menneskerettigheder og beskyttelse af mindretal. Hvad angår de økonomiske kriterier, skal programmet bidrage til forbedring af erhvervmiljøet. De projekter under IPA-programmet for 2007, der tager sigte på at styrke landets evne til at påtage sig de forpligtelser, der følger af tiltrædelsen, er fokuseret på forbedring af landets institutions- og administrationskapacitet med henblik på overtagelse og implementering af EU's gældende ret inden for følgende kapitler: konkurrencepolitik, informationssamfund og medier, landbrug, energi, socialpolitik og beskæftigelse, justitsanliggender, frihed og sikkerhed, miljø og toldunionen.

Da der er et presserende behov for at videreføre den politireform, der blev indledt under CARDS-programmet, blev det besluttet, at det nationale program for **Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien** under IPA-ordningen for 2007 skulle deles i to. Den første del (der andrager 12 mio. EUR) omfattede projekter i forbindelser med politireformen og en projektforberejdsordning. Den anden del (22,94 mio. EUR) blev vedtaget af Kommissionen den 16. november 2007. Den støtte, der ydes under denne del, tager sigte på gennemførelse af reformen af den offentlige administration og af retsvæsenet, samt forbedring af landets kapacitet til at varetage en decentral forvaltning af EU-midler. De samfundsøkonomiske bestemmelser indebærer, at kommunerne gennem programmet får bistand til at opbygge de infrastrukturer, der er nødvendige for den sociale og den økonomiske udvikling. Med sigte på arbejdet i forbindelse med indførelsen af gældende EU-ret ydes der stor støtte til skatteadministrationen, det statistiske kontor og toldvæsenet. Hertil kommer, at der gennem programmet ydes bistand til landets deltagelse i forskellige fællesskabsprogrammer.

Det nationale program for **Montenegro** for 2007 blev vedtaget af Kommissionen den 21. november 2007. De politiske kriterier indebærer, at der gennem programmet ydes støtte til civilsamfundsorganisationerne, til bekæmpelse af organiseret kriminalitet og reform af retsvæsenet. De samfundsøkonomiske bestemmelser indebærer, at der gennem programmet ydes bistand til oprettelse af nationale referencerammer for kvalifikationer, bistand til udvikling af transportsektoren, herunder gennemførelse af aftalen om det fælleseuropæiske luftfartsområde, og bistand til tilpasning af bestemmelserne om energimarkedet. For så vidt angår europæiske standarder kan det nævnes, at programmet omfatter projekter inden for følgende delsektorer: lovgivningsharmonisering, veterinærtjenester, det statistiske kontor MONSTAT, ordningen for offentlige indkøb, kvalitetsinfrastruktur (standardisering og metrologi) samt skatteforvaltningen.

Det nationale program for **Serbien** for 2007 blev vedtaget af Kommissionen den 20. december 2007. Sigtet med programmet er at hjælpe Serbien med at gennemføre de reformer, der er nødvendige for at opfylde EU's krav, videreføre stabiliserings- og associeringsprocessen og lægge grundlaget for opfyldelsen af Københavnskriterierne. For så vidt angår de politiske kriterier kan det nævnes, at der gennem programmet ydes bistand til følgende projekter: programmet for støtte til kommunerne, støtte til flygtninge i ind- og udland, forbedring af retsvæsenets effektivitet og gennemskuelighed og af det strafferetlige system, politireform, bistand til indførelse af en ombudsmand og etablering af et kontor for offentlige indkøb samt støtte til civilsamfundsorganisationerne. I årsprogrammet for 2007 lægges der stor vægt på de samfundsøkonomiske krav, idet der ydes støtte til projekter til fremme af regionens økonomiske og sociale udvikling samt reform af sundhedssektoren. For så vidt angår europæiske standarder kan det nævnes, at programmet omfatter projekter vedrørende told- og skattevæsenet, grænsekontrol og luftfartsstandarder, herunder gennemførelse af aftalen om det fælleseuropæiske luftfartsområde, samt forbedring af landets kapacitet til at gennemføre en politik til udvikling af landdistrikterne.

2007-programmet for **Tyrkiet** blev vedtaget den 20. december 2007. For så vidt angår de politiske kriterier kan det anføres, at der ydes bistand til konsolidering af de reformer, der er indledt, og til forbedring af deres gennemførelse i felten. Heri indgår støtte til institutioner, der berøres af reformerne inden for retsvæsenet, ordensmagten og dele af den offentlige administration. Der vil også blive ydet støtte til fremme af kvinders rettigheder, menneskerettighederne og børns rettigheder. For så vidt angår vedtagelsen og indførelsen af *gældende EU-ret* kan det nævnes, at bistanden vil blive koncentreret om områder, hvor der stadig refterer et stort arbejde i forbindelse med indarbejdelse og gennemførelse af

lovgivning, og om områder, der kræver store investeringer. IPA-ordningen for 2007 omfatter således justitsanliggender, frihed og sikkerhed (i første række grænsekontrol, samt migrations- og visumpolitik), miljø, samt i mindre grad fødevarerikkerhed og told- og skattevæsen. Der ydes også bistand til tilpasning af lovgivningen og opbygningen af institutioner på følgende områder: energi, finanskontrol, fiskeri, det indre marked, socialpolitik og beskæftigelse, statistik og transport. Dialogen med civilsamfundsorganisationerne i 2007 tager i første række sigte på spørgsmål i forbindelse med kultur og kunst, samt fiskeri og landbrug. Forskellige veletablerede former for bistand videreføres; således ydes der støtte til Tyrkiets deltagelse i Fællesskabets programmer og agenturer samt i Jean Monnet-stipendieprogrammet.

Det årlige program for **Kosovo** under IPA-ordningens komponent I blev vedtaget af Kommissionen den 28. november 2007. For så vidt angår de politiske krav lægges der i programmet fokus på opfyldelsen af EU's politiske kriterier og konsolidering af Kosovos institutionelle, administrative og retlige organisation. Arbejdet omfatter bekæmpelse af korruption, beskyttelse af menneskerettighederne og mindretallets rettigheder samt fremme af civilsamfundsorganisationernes arbejde. For så vidt angår de samfundsøkonomiske kriterier kan det anføres, at programmet er fokuseret om forbedring af Kosovos investeringsklima, støtte til små og mellemstore virksomheder, fremme af landdistrikternes udvikling, udvikling af infrastrukturer og forbedring af uddannelsessystemet. Det skal endelig nævnes, for så vidt angår europæiske standarder, at programmets formål er at dække behovet for en effektiv institutionskapacitet inden for offentlige indkøb, fødevarerikkerhed og veterinærtjenester, samt standarder i energisektoren.

Formålet med **flerlandeprogrammet** er at supplere de nationale programmer og at give de vestbalkanske lande og Tyrkiet bedre erfaringer med multilateralt samarbejde. Støtten ydes gennem regionale og tværgående programmer. Blandt det arbejde, der er gennemført under 2007-programmet, kan nævnes aktiviteter af særlig betydning på følgende områder: støtte til initiativer med henblik på regionalt samarbejde, den regionale offentlige forvaltningsskole, den civile interimadministration, civilsamfundsdialogen og udviklings-, uddannelses- og ungdomsprogrammerne (Tempus, Erasmus Mundus og handlingsprogrammet for unge), de internationale finansieringsinstitutioner samt told- og skattevæsenet.

2.1.4.2. Komponent II

Formålet med CBC-komponenten er at styrke samarbejdet på tværs af grænserne; dette sker ved hjælp af fælles lokale og regionale tiltag, som kombinerer bistand udefra med økonomiske og sociale samhørighedsmålsætninger. Sigtet med samarbejdet er at fremme en bæredygtig økonomisk og social udvikling i grænseområder; der er i første række tale om samarbejde om fælles problemer på felter, såsom miljø, naturarv og kulturarv, befolkningssundhed og bekæmpelse af organiseret kriminalitet, etablering af velfungerende og sikre grænser, og fremme af mindre initiativer, som involverer lokale aktører i grænseregionerne. Samarbejde på tværs af grænserne fremmer forsoning og et godt naboforhold og letter integreringen af de støttemodtagende lande i EU. Dette er navnlig vigtigt i regioner, som for nylig har været ramt af konflikter.

IPA-ordningens komponent II (grænseoverskridende samarbejde) har to strenge: samarbejde mellem ansøgerlande/potentielle ansøgerlande indbyrdes og samarbejde mellem disse og nabolandene i EU. Under denne komponent kan der også ydes finansiel bistand til ansøgerlandenes/de potentielle ansøgerlandes deltagelse i de tværnationale samarbejdsprogrammer under strukturfondene (der finansieres af Den Europæiske fond for

Regionaludvikling (EFRU), inden for rammerne af det europæiske territoriale samarbejde) og samarbejdsprogrammer vedrørende havområder under det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument.

Den bistand, der ydes til grænseoverskridende samarbejde under komponent II, formidles gennem flerårige CBC-programmer, der opstilles i fællesskab af de deltagende lande. IPA-bistanden bevilges ved årlige finansieringsbeslutninger, medmindre der er tale om programmer for grænseoverskridende samarbejde, der gennemføres som led i den integrerede politik, hvor hele EU's bidrag til programmet vedtages ved flerårige (treårige) finansieringsbeslutninger. Hvad angår deltagelsen i Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og samarbejdsprogrammer vedrørende havområder under det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument, bør det anføres, at IPA-bistanden bevilges på grundlag af årlige finansieringsbeslutninger, som vedtages land for land. De endelige 2007-bevillinger for de enkelte lande under IPA-ordningens komponent II er vist i punkt 2.1.1.

Gennem IPA-komponent II støtter man **Albaniens** deltagelse i to bilaterale grænseoverskridende programmer med naboansøgerlander/potentielle naboansøgerlande, dvs. Montenegro og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien. For så vidt angår grænseoverskridende samarbejde med medlemsstaterne kan det nævnes, at man via IPA-komponent II finansierer et bilateralt program for Albanien og Grækenland samt Albaniens deltagelse i det multilaterale grænseoverskridende Adriaterhavsprogram, inden for hvilket Albanien, Bosnien og Hercegovina, Kroatien, Montenegro og Serbien samarbejder med Grækenland, Italien og Slovenien på tværs af Adriaterhavet. Hertil kommer, at man via IPA-komponent II også finansierer et unilateralt program for udvikling af den albanske Kukës-region, der grænser op til Kosovo samt Albaniens deltagelse i det tværnationale EFRU-program for Sydøsteuropa.

For så vidt angår **Bosnien og Hercegovina** kan det nævnes, at IPA-komponent II omfatter støtte til landets deltagelse i tre bilaterale programmer for grænseoverskridende samarbejde med Kroatien, Montenegro og Serbien. Hvad angår det grænseoverskridende samarbejde med medlemsstaterne, kan det anføres, at man gennem IPA-komponent II finansierer Bosnien og Hercegovinas deltagelse i IPA-programmet for grænseoverskridende samarbejde på tværs af Adriaterhavet. Det bør endelig også nævnes, at IPA-komponent II i 2007 også har omfattet finansiering af Bosnien og Hercegovinas deltagelse i det tværnationale EFRU-program for Sydøsteuropa.

Under IPA-komponent II har **Kroatien** deltaget i tre bilaterale programmer for grænseoverskridende samarbejde med potentielle naboansøgerlande, dvs. Bosnien og Hercegovina samt Serbien og Montenegro. Kroatien er også involveret i tre IPA-programmer for grænseoverskridende samarbejde med nabomedlemsstater, nærmere betegnet to bilaterale programmer med henholdsvis Slovenien og Ungarn, samt det multilaterale IPA-program for grænseoverskridende samarbejde på tværs af Adriaterhavet. Endelig skal det nævnes, at IPA-komponent II også omfatter finansiering af Kroatiens deltagelse i to tværnationale EFRU-programmer, dvs. programmet for Sydøsteuropa og programmet for Middelhavet.

Med den støtte, der ydes under IPA-komponent II, har **Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien** i 2007 kunnet deltage i et bilateralt program sammen med Albanien og i to bilaterale programmer sammen med nabolandene Bulgarien og Grækenland. I IPA-komponent II indgår også finansiering af Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedoniens deltagelse i EFRU's tværnationale program for europæisk territorielt samarbejde i Sydøsteuropa.

IPA-komponent II for **Montenegro** omfatter fire bilaterale programmer for grænseoverskridende samarbejde med naboansøgerlandene/de potentielle naboansøgerlande Kroatien, Serbien, Bosnien og Hercegovina samt Albanien og deltagelsen i IPA-programmet for grænseoverskridende samarbejde med medlemsstaterne omkring Adriaterhavet. For så vidt angår deltagelsen i de tværnationale EFRU-programmer, kan det anføres, at IPA-komponent II omfatter finansiering af Montenegros deltagelse i programmet for Sydøsteuropa og programmet for Middelhavet.

Programmerne for grænseoverskridende samarbejde i **Serbien** omfatter tre bilaterale programmer for samarbejdet med Montenegro, Kroatien samt Bosnien og Hercegovina, tre bilaterale programmer med nabomedlemsstaterne Ungarn, Rumænien og Bulgarien, og Serbiens deltagelse i det multilaterale IPA-program for samarbejde på tværs af Adriaterhavet. Det bør endvidere nævnes, at IPA-komponent II også omfatter finansiering af Serbiens deltagelse i EFRU's tværnationale program for europæisk territorialt samarbejde i Sydøsteuropa.

I 2007 blev der via IPA-komponent II ydet støtte til programmet for grænseoverskridende samarbejde mellem **Tyrkiet** og Bulgarien. Under IPA-komponent II blev der endvidere bevilget midler til Tyrkiet i 2007 med henblik på landets deltagelse i programmet vedrørende havområder under det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument.

2.1.4.3. Komponent III, IV og V

Programplanlægningen under komponent III, IV og V bygger på flerårige programmer, der i første omgang opstilles for tre år, med mulighed for forlængelse. Med udgangspunkt i de strategiske rammer for samhørighedspolitikken udarbejder de støttemodtagende ansøgerlande udkast til flerårige driftsprogrammer for de enkelte komponenter (komponent IV) eller de enkelte emner (komponent III); dette sker på grundlag af høringer af de relevante interessenter; programmerne godkendes af Kommissionen med henblik på den formelle vedtagelse efter høring af det relevante medlemsstatsudvalg, dvs. Koordinationsudvalget for Fondene (COCOF) for komponent III og COCOF og Udvalget for Den Europæiske Socialfond for komponent IV.

Komponent III dækker tre særskilte bistandsområder: transport og miljø, der afspejler den støtte, der ydes gennem samhørighedsfondene i medlemsstaterne, samt regional konkurrenceevne, der dækker forskellige bistandsområder svarende til den europæiske regionaludviklingsfonds målsætninger for konkurrenceevne og beskæftigelse. Komponent III implementeres således i form af separate programmer for hvert af disse emner (hvad angår Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, vil der i tidsrummet 2007-2009 kun blive implementeret ét program for miljø og transport). Dette betyder, at der for hvert land må iværksættes tre separate programforhandlings- og programvedtagelsesprocesser, med de deraf følgende konsekvenser for overdragelsen af den decentrale forvaltning, jf. nedenfor.

De multilaterale programmer under komponent III og IV sikrer et stabilt finansielt grundlag for de næste tre år, på samme måde som under strukturfondene. Dette er en grundlæggende forudsætning for gennemførelsen af investeringsstrategierne på mellemlang sigt inden for transport, miljø, regional konkurrenceevne og udvikling af menneskelige ressourcer. Dette mere langfristede finansielle grundlag, der afspejler strukturfondene, går hånd i hånd med en nøje finansforvaltning, således at det sikres, at der disponeres fuldt ud over de fonde, der ellers kunne gå tabt som følge af den automatiske frigørelsesregel (N+3), der er fastsat i finansforordningen. I henhold til de flerårige planlægningsdokumenter stod der følgende

midler til rådighed for planlægningen under de flerårige programmer for så vidt angår komponent III, IV og V:

Komponent /år	Kroatien				Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien				Tyrkiet			
	2007	2008	2009	I alt	2007	2008	2009	I alt	2007	2008	2009	I alt
Komponent III	45,1	47,6	49,7	142,4	7,4	12,3	20,8	40,5	167,5	173,8	182,7	524,0
Komponent IV	11,4	12,7	14,2	38,3	3,2	6,0	7,1	16,3	50,2	52,9	55,6	158,7
Komponent V	25,5	25,6	25,8	76,9	2,1	6,7	10,2	19,0	20,7	53,0	85,5	159,2

For **Kroatien** blev der i 2007 vedtaget tre flerårige (2007-2009) driftsprogrammer under *komponent III*, efter at COCOF-udvalget havde afgivet positiv udtalelse. Disse programmer dækker investeringer i forbindelse med overtagelse af gældende EU-ret, dvs. investering i miljøbeskyttelse (spildevand, drikkevand og forvaltning af vandressourcer) og i bæredygtig transport (jernbaner og indre vandveje). Sideløbende med denne støtte til de basale infrastrukturer blev der afsat yderligere bistand til modernisering og omstrukturering af produktionskapaciteten i vanskeligt stillede regioner med det formål at give virksomhederne - i første række små og mellemstore - bedre adgang til serviceydelser.

Det flerårige driftsprogram under *komponent IV* for Kroatien blev vedtaget den 7. december 2007. De fire vigtigste indsatsområder er: bedre adgang til beskæftigelse og bæredygtig integration i arbejdsmarkedet, bedre social integration af vanskeligt stillede personer; forbedring af den menneskelige kapital og beskæftigelsesegnheden samt faglig bistand.

Det flerårige program for udvikling af landdistrikter i Kroatien (2007-2013) blev udarbejdet, men ikke vedtaget i 2007 (det blev vedtaget ved Kommissionens afgørelse af 25. februar 2008). De tre vigtigste indsatsområder er: forbedring af markedets effektivitet og implementering af Fællesskabets standarder, forberedende tiltag med henblik på gennemførelse af landbrugsmæssige/miljøsmæssige foranstaltninger og lokale strategier for udvikling af landdistrikter samt udvikling af landdistrikternes økonomi.

Driftsprogrammet for regionaludvikling under *komponent III* for **Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien** blev vedtaget af Kommissionen den 29. november 2007. Den overordnede målsætning er at fremme en bæredygtig udvikling i landet ved hjælp af forbedringer af transport- og miljøinfrastrukturerne. Bistanden til transportsektoren tager sigte på en videregående udvikling af det regionale transportnet i Sydøsteuropa. Med hensyn til bistanden til miljøsektoren kan det nævnes, at man gennem klart målrettede investeringer har sat fokus på spildevandsbehandling og behandling af fast affald, da virkningerne på befolkningen og naturen er størst inden for disse områder.

Driftsprogrammet inden for udvikling af menneskelige ressourcer under *komponent IV* for Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien blev vedtaget i december 2007. De tre vigtigste indsatsområder er: beskæftigelse - hvordan man får flere mennesker i arbejde og holder dem i arbejde, almen og faglig uddannelse - investering i menneskelig kapital gennem bedre uddannelse og bedre kvalifikationer samt social integration - hvordan man skaber et integrationsfremmende arbejdsmarked.

Det flerårige program for udvikling af landdistrikterne for 2007-2013 med sigte på Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien blev udarbejdet, men ikke vedtaget i 2007 (det blev vedtaget ved Kommissionens afgørelse K(2008)677 den 25. februar 2008). De tre vigtigste indsatsområder er: forbedring af markedets effektivitet og implementering af Fællesskabets standarder, forberedende tiltag med henblik på gennemførelse af landbrugsmæssige/miljømæssige foranstaltninger og lokale strategier for udvikling af landdistrikter samt udvikling af landdistrikternes økonomi.

Driftsprogrammerne for **Tyrkiet** under *komponent III* blev vedtaget ved Kommissionens afgørelse af 29. november 2007 (driftsprogrammer vedrørende regional konkurrenceevne og miljø) samt den 7. december 2007 (driftsprogrammet vedrørende transport). Det overordnede sigte med transportprogrammet er at styrke Tyrkiets konkurrenceevne ved at støtte investeringen i transportinfrastrukturene. Støtten til Tyrkiet kommer således til at gå til transportinfrastrukturene og i første række sikring af, at landets nationale net kan sammenkobles med og fungere med de tværeuropæiske net. Miljøprogrammets sigte er at forbedre Tyrkiets konkurrenceevne ved at støtte investering i miljøinfrastrukturer, bl.a. vandforsyning, kloakering og spildevandsbehandling samt integreret affaldsbehandling. Den overordnede målsætning med programmet for regional konkurrenceevne er at give Tyrkiets fattigste regioner en bedre konkurrenceevne ved at yde støtte til erhvervslivet. Målsætningen forventes realiseret ved hjælp af fire specifikke foranstaltninger: styrkelse af de fysiske og finansielle infrastrukturer, fremme af erhvervslivet, forbedring af produktionssektorens evne til at øge beskæftigelsen og forbedring af forarbejdningsindustrien produktforædling.

Det flerårige driftsprogram for udvikling af de menneskelige ressourcer under *komponent IV* for Tyrkiet blev vedtaget ved Kommissionens afgørelse den 7. december 2007. De fire vigtigste indsatsområder er: beskæftigelse, uddannelse, forbedring af tilpasningsevnen gennem livslang uddannelse, samt social integration.

Under komponent V udarbejdede Tyrkiet i 2007 et flerårigt program for udvikling af landdistrikter (2007-2013). Det blev vedtaget ved Kommissionen afgørelse K(2008) 691 den 25. februar 2008. De tre vigtigste indsatsområder er: forbedring af markedets effektivitet og implementering af Fællesskabets standarder, forberedende tiltag med henblik på gennemførelse af landbrugsmæssige/miljømæssige foranstaltninger og Leader-strategien samt udvikling af landdistrikternes økonomi.

2.2. Gennemførelsesmetoder og -ordninger

Det centrale sigte med IPA-ordningen er at tilføre de støttemodtagende lande ekspertise og erfaringer, således at de pågældende lande kan udøve større medbestemmelse og medansvar for fordelingen af støtten. Formålet med IPA-komponent III og IV er at forberede ansøgerlandene på at kunne gennemføre og forvalte Fællesskabets samhørighedspolitik og ordningerne under denne efter tiltrædelsen. Tanken er at oprette strukturer og systemer, der kan sikre, at strukturfondene forvaltes og absorberes korrekt; forvaltningen varetages i denne forbindelse i fællesskab ud fra deisen om, at man lærer bedst ved selv at gøre tingene. Ved vurderingen af, hvor stor gavn disse komponenter gør, må der derfor anlægges et langsigtet perspektiv, dvs. som strækker sig ud over de løbende IPA-programmers tidshorisont.

Tanken er, at decentral forvaltning - hvorved forstås, at de støttemodtagende landes nationale myndigheder selv overtager det fulde ansvar for planlægningen og gennemførelsen af programmerne - efterhånden bliver den normale forvaltningsform for IPA-ordningen. Hvor hurtigt denne målsætning kan realiseres, afhænger af de enkelte støttemodtagende landes

kapacitet til at varetage administrationen og til at sikre, at de fornødne forvaltnings- og kontrolsystemer er til stede. Dette forudsætter, at de enkelte lande allerede har udarbejdet specifikke strategier, handlingsplaner og køreplaner, inden der indføres en decentral forvaltning, og at de nationale myndigheder er kommet så langt i deres forberedelser, at de har den fornødne kapacitet til at varetage det hermed forbundne større ansvar.

De årsprogrammerne for 2007, der er opstillet med sigte på de **potentielle ansøgerlande** under komponent I og II, implementeres fortrinsvis på centralt grundlag (dette gælder dog ikke programmer for grænseoverskridende samarbejde med medlemsstater, der gennemføres på grundlag af en fælles forvaltning); der lægges vægt på at give landene hjælp til efterhånden selv at overtage en større del af ansvaret, med sigte på en gradvis indførelse af decentral forvaltning. Dette betyder, at programmerne hovedsageligt forvaltes af Kommissionens delegationer (centraliseret dekoncentreret forvaltning) eller af Kommissionens tjenestegrene i hovedkvarteret (i første række flerlandeprogrammer og tværgående programmer).

De potentielle ansøgerlande er ikke nået lige langt i arbejdet på at forberede overtagelsen af forvaltningsansvaret; nogle er allerede begyndt at oprette de fornødne forvaltningsinstanser og har opstillet en køreplan for indførelsen af decentral forvaltning. Albanien vedtog i december en beslutning om oprettelse af de fornødne instanser og om fastlæggelse af de forskellige parterers rolle i en decentral forvaltning. Montenegro har opstillet en køreplan for indførelsen af decentral forvaltning; den forventes akkrediteret i løbet af tre år. Serbien har opstillet en strategi for indførelsen af decentral forvaltning og planlægger at udarbejde kapacitetsforbedringsplaner med henblik på de decentrale forvaltningsinstitutioner i løbet af 2008.

I **ansøgerlandene** er normen decentral forvaltning, i første omgang med forudgående kontrol varetaget af Kommissionen, men på sigt skal der være decentral forvaltning uden forudgående kontrol. Kroatien og Tyrkiet forberedte i 2007 overgangen fra DIS-akkreditering, der anvendtes under de tidligere førtiltrædelsesordninger, til IPA-akkreditering med henblik på at få bemyndigelse til at varetage decentral forvaltning. Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien forberedte ligeledes i 2007 sin IPA-akkreditering med henblik på decentral forvaltning.

IPA-akkreditering med henblik på decentral forvaltning skal indhentes separat for hver enkelt komponent samt - for så vidt angår komponent III - for hvert enkelt program. Hvornår der opnås akkreditering, afhænger af den enkelte IPA-komponent og af det støttemodtagende lands kapacitet. For Kroatien og Tyrkiets vedkommende forventes det, at IPA-akkrediteringen bevilges inden udgangen af 2008 (Kroatien) eller i begyndelsen af 2009 (Tyrkiet). Hvad angår Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, forventes akkrediteringen at ske i løbet af første halvår af 2009. Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien var imidlertid ikke DIS-akkrediteret under ordningerne forud for IPA, og implementeringen af komponent I og II må derfor i første omgang ske centralt, indtil de relevante nationale myndigheder kan få den relevante IPA-akkreditering. Implementeringen af komponent III, IV og V forudsætter forudgående akkreditering. Det bør bemærkes, at bistanden under komponent V kun kan implementeres ved decentral forvaltning uden forudgående kontrol.

Det gælder for alle ansøgerlandene, at målet på mellemlang sigt er en fuldt decentral forvaltning, dvs. hvor Kommissionen blot foretager en efterfølgende kontrol.

Flerlandeprogrammerne administreres på grundlag af en central og fælles forvaltning. Central forvaltning indebærer, at Kommissionens tjenestegrene i hovedkvarteret varetager

implementeringen. Fælles forvaltning kan betragtes som et supplement til central forvaltning, forstået på den måde, at Kommissionen forvalter midlerne sammen med en international organisation.

3. TILSYN OG RESULTATER

3.1. Tilsyn

Det overordnede mål med tilsynet er at sikre, at bistanden til Vestbalkan og Tyrkiet er så relevant, effektiv, omkostningsbesparende, virkningsfuld og bæredygtig, som den kan blive. Som led i tilsynet tilsendes Kommissionen regelmæssigt analyser af, hvordan projekterne og programmerne forløber.

Støttemodtagende lande, der anvender **decentral forvaltning**, skal oprette et IPA-tilsynsudvalg, der skal sikre konsekvensen og koordinationen i implementeringen af IPA-komponenterne. IPA-tilsynsudvalget skal forvisse sig om, at implementeringen af alle programmer og operationer opfylder de krav til generel effektivitet, kvalitet og kohærens, der er fastsat i finansieringsaftalerne og de flerårige vejledende planlægningsdokumenter. Medlemmerne af IPA-tilsynsudvalget, der træder sammen mindst en gang om året, skal omfatte repræsentanter for Kommissionen, landets IPA-koordinator, den nationale anvisningsberettigede, repræsentanter for programmets driftsstrukturer og strategikoordinatoren for komponent III og IV.

IPA-tilsynsudvalget bistås af de sektortilsynsudvalg, der oprettes under de enkelte IPA-komponenter eller -programmer. Sektortilsynsudvalgene skal sørge for, at programmerne opfylder kravene til den overordnede effektivitet og kvalitet, og rapporterer tilbage til IPA-udvalget. De informerer IPA-udvalget om bl.a. programmernes afvikling, opnåede resultater, finansielle gennemførelsesindikatorer samt andre faktorer med det formål at forbedre programimplementeringen.

I 2007 blev der ikke afholdt formelle møder i tilsynsudvalgene, da de første IPA-programmer først blev vedtaget hen imod slutningen af 2007, og gennemførelsesarbejdet ikke var indledt. I afventning af undertegnelsen af rammeaftalerne og finansieringsaftalerne afholdt sektortilsynsudvalgene for enkelte programmer under komponent I, III, IV og V dog uformelle møder i november og december 2007. IPA-tilsynsudvalget og sektortilsynsudvalgene for Kroatien, Tyrkiet og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien forventes formelt oprettet i løbet af første halvår af 2008.

For så vidt angår programmer under **central eller fælles** forvaltning er det fastsat i forordningen om gennemførelsen af IPA-ordningen, at Kommissionen kan træffe de foranstaltninger, den finder fornødne for at føre tilsyn med de pågældende programmer. Der blev ikke ført tilsyn med IPA-projekter i 2007, da IPA-programmerne for nævnte år generelt først blev vedtaget hen imod årets slutning, og den konkrete implementering først begyndte i 2008.

3.2. Evalueringsresultater

Sigtet med at evaluere programmerne er at opnå den bedst mulige kvalitet, effektivitet og konsekvens i bistanden fra EF's fonde, samt i programstrategien og -gennemførelsen. De flerårige vejledende planlægningsdokumenter er regelmæssigt genstand for en *forudgående* evaluering i Kommissionen.

Programmerne er genstand for *forudgående*, samt mellemliggende og om nødvendigt *efterfølgende* evaluering, alt efter hvad der er fastsat i de specifikke bestemmelser for de enkelte IPA-komponenter i Kommissionens forordning (EF) nr. 718/2007. Medens et program løber, skal der foretages mindst én *mellemliggende evaluering*, og dette skal specifikt ske, når programtilsynet har vist, at der er større afvigelse fra de oprindeligt fastsatte mål. *Efterfølgende* evaluering af bistandsimplementeringen er Kommissionens ansvar. *Efterfølgende* evalueringer omfatter identificerbare IPA-komponentspecifikke resultater. Er forvaltningen varetaget på fælles grundlag, kan *efterfølgende* evalueringer gennemføres i fællesskab med andre donorer.

I løbet af 2007 blev der foretaget forudgående evalueringer af de flerårige driftsprogrammer under komponent III og IV; disse evalueringer, der blev gennemført i overensstemmelse med de retningslinjer og krav, der gælder for strukturfondene, udgør en integrerende del af vedtagelsesprocessen. Der blev ligeledes foretaget en forudgående evaluering af alle vedtagne driftsprogrammer under komponent V.

Der blev ikke foretaget andre mellemliggende eller efterfølgende evalueringer i 2007, eftersom de første IPA-programmer først blev vedtaget hen imod slutningen af 2007, og den konkrete iværksættelse først blev indledt i 2008.

4. KOORDINATION MED MEDLEMSSTATER OG BILATERALE DONORER

Forud for vedtagelsen af flerårige programmer under komponent III og IV har Kommissionen afholdt møder i hvert ansøgerland med medlemsstaternes repræsentanter og de internationale finansieringsinstitutioner med henblik på at informere om programstrategier og -indsatsområder og høre de øvrige donorer. Disse møder har været af særlig betydning i de tilfælde, hvor programmer eller foranstaltninger, der finansieres af medlemsstaterne og de internationale finansieringsinstitutioner, supplerer programmer og foranstaltninger, der finansieres under IPA-ordningen, eller hvor visse projekter kun kan implementeres ved fællesfinansiering.

Den 13. december 2007 blev der afholdt et donorkoordinationsmøde for EU og tredjelandsdonorer, hvori de internationale finansieringsinstitutioner deltog som observatører. Formålet med mødet var at informere alle parter om indsatsområder og donoraktiviteter i de lande, der modtager støtte under IPA, og at undersøge, hvilke foranstaltninger der kunne supplere hinanden, og hvor der kunne opnås positive samspilsvirkninger. Dette er ét element i opfyldelsen af IPA-kravet om, at donorkoordinationen skal styrkes. Det fælles mål er at gøre formidlingen af bistanden til ansøgerlandene og de potentielle ansøgerlande mere effektiv og omkostningsbesparende; dette kan ske ved, at man styrker komplementariteten og undgår overlappning mellem foranstaltningerne.

De vigtigste konklusioner af donorkoordinationsmødet var følgende:

- en bedre donorkoordination står højt på donorsamfundets prioriteringsliste. Mødet viste bl.a., at en effektiv koordination mellem Kommissionen, medlemsstaterne og tredjelandedonorer forudsætter, at kommunikation går begge veje, således at interessenterne kan gøre rede for deres respektive programmer og prioritering

- der blev gjort store fremskridt i donorkoordinationen både i de støttemodtagende lande og på EU-niveau. Ifølge de tilbagemeldinger, man fik på mødet, fungerer den i 2007 indførte IPA-høringsproces bedre og bedre, ikke mindst på lokalt niveau
- støtten får kun maksimal virkning, hvis de støttemodtagende lande har medbestemmelse over bistanden. Ansvar for donorkoordination kommer i sidste ende til at ligge i de støttemodtagende lande, men det er op til donorsamfundet at stille vejledning og bistand til rådighed. Det er derfor vigtigt, at man styrker de støttemodtagende landes kapacitet til at udøve denne medbestemmelse.

5. KOORDINATION MED DEN EUROPÆISKE INVESTERINGSBANK OG DE INTERNATIONALE FINANSIERINGSINSTITUTIONER

De internationale finansieringsinstitutioner har spillet en afgørende rolle i arbejdet på at skaffe ansøgerlandene og de potentielle ansøgerlande og -territorier finansielle midler og mulighed for at iværksætte de nødvendige investeringer. De støttemodtagende lande er samtidig blevet forpligtet til at føre en moderat finans- og pengepolitik af hensyn til opretholdelsen af den økonomiske vækst. Dette har nu medført en situation, hvor investeringsbehovet stadig er stort, samtidig med at modtagerlandenes kapacitet til at påtage sig en stadig større gæld til udlandet er ved at nå loftet. Gavebistand fra EU og andre donorer - bl.a. medlemsstaterne - kombineret med lån fra de internationale finansieringsinstitutioner er i dag en afgørende ressource for udviklingen af den private sektor, investeringen i energibesparelser og udbedring og forbedring af infrastrukturene, da de støttemodtagende lande herved ikke overbebyrdes med alt for stor gæld.

Kommissionen går ind for en tættere koordination med Den Europæiske Investeringsbank, Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling, Europarådets Udviklingsbank samt andre internationale finansieringsinstitutioner, der yder støtte til Vestbalkans modernisering og udvikling. Den Rådgivende Gruppe for de internationale finansieringsinstitutioner, der er involveret i implementeringen af det aftalememorandum, der blev undertegnet med de internationale finansieringsinstitutioner i 2006, berammede sit andet møde til januar 2008. Der blev afholdt møder i den tekniske arbejdsgruppe for transport og energi i september 2007 og for miljø i oktober 2007. Det var ikke muligt at afholde det første møde vedrørende socialektoren i 2007, men først i januar 2008. Den 10.-11. december 2007 blev der afholdt et koordinationsmøde af to dages varighed med deltagelse af alle større internationale finansieringsinstitutioner, de forskellige geografiske afdelinger under Generaldirektoratet for Udvidelse, delegationerne samt de relevante generaldirektorater.

Hertil kommer, at Kommissionen, Den Europæiske Investeringsbank, Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling og Europarådets Udviklingsbank har givet tilsagn om - i samarbejde med andre internationale finansieringsinstitutioner og donorer - at ville oprette en investeringsordning for Vestbalkan inden 2010 med henblik på at sikre en endnu bedre harmonisering og samordning af investeringerne i regionens samfundsøkonomiske udvikling.

Der blev gjort et stort arbejde i 2007 for at opstille en koordinationsstrategi sammen med de internationale finansieringsinstitutioner. Det kan bl.a. nævnes, at man udpegede tre indsatsområder, nærmere betegnet mikrovirksomheder/små og mellemstore virksomheder, energieffektivitet og infrastrukturer. Baggrunden for samarbejdet med de internationale finansieringsinstitutioner og årsagerne til, at man i de kommende år vil lægge en regionsbaseret politik til grund, er forklaret nærmere nedenfor under de enkelte strenge:

- *Streng I - Udvikling af den private sektor:* På udbudssiden er EU's støtte til forbedring af mikrovirksomheders og små virksomheders adgang til finansiering tidligere blevet kanaliseret til regionen gennem et utal af individuelle aftaler med forskellige internationale finansieringsinstitutioner. I 2005 indviede man et regionalt flerdonorinitiativ, nærmere betegnet Den Europæiske Fond for Sydøsteuropa (EFSE). Dette resulterede i, at de mange aftaler om mikrolån i regionen blev samlet under én enkelt ordning, hvilket sikrede den tidligere finansierings bæredygtighed og større effektivitet i forvaltningen. Det mest fremtrædende træk ved Den Europæiske Fond for Sydøsteuropa er, at den risikodækning, som EU's og medlemsstaternes bidrag indebærer, kan forventes at ville tiltrække privat kapital til investeringer i mikrolån. Oprettelsen af Den Europæiske Fond for Sydøsteuropa har været en succes.

- *Streng II – Energieffektivitet:* Sigtet med denne streng er at fremme investeringen i energieffektivitet og vedvarende energi; med dette formål for øje skal der bygges videre på foranstaltninger, der modtager støtte gennem de nationale programmer, og som tager sigte på i) at informere offentligheden om energieffektivitet og potentielle energibesparelser; ii) at gennemføre lovgivning vedrørende direktivet om bygningers energimæssige ydeevne³ og direktivet om energieffektivitet i slutanvendelserne og om energitjenester (herunder vedvarende energi)⁴. Bestræbelserne på at fremme investeringen i energieffektivitet er i tråd med anbefalingerne i Kommissionens grønbog om energieffektivitet⁵, hvori de internationale finansieringsinstitutioner tilskyndes til at yde langfristet finansiering til investering i energieffektivitet.

- *Streng III - Fremme af investeringen i infrastrukturer:* Formålstjenlige infrastrukturer og -tjenester inden for transport, energi, miljø og socialsektor er fundamentale forudsætninger, hvis regionen skal opnå en bæredygtig samfundsmæssig udvikling og stabilitet. De støttemodtagende landes utilstrækkelige finansressourcer og mangel på erfaring i, hvordan man udarbejder og forelægger passende projekter for de internationale finansieringsinstitutioner og andre donorer med henblik på finansiering, er nogle af de faktorer, der er med til at hindre forbedring af - infrastrukturerne. En passende investering i infrastrukturer er en nødvendighed for at kunne sikre befolkningens adgang til uundværlige serviceydelser, såsom vand og kloakering, opvarmning, energiforsyning, transport, sundhedsvæsen og uddannelse, og på denne måde forbedre dens levevilkår. Alle disse ydelser kræver adgang til finansiering. Implementeringen af denne streng indebærer således, at der oprettes en infrastrukturprojektordning for flere sektorer og flere modtagerlande, med andre ord en ordning der kan hjælpe modtagerlandenes institutioner - på såvel nationalt, regionalt som kommunalt plan - i arbejdet på at forberede og implementere infrastrukturinvesteringsprojekter, der finansieres af de internationale finansieringsinstitutioner og andre donorer. Tanken med ordningen er at fremme samarbejdet og koordinationen med de internationale finansieringsinstitutioner, at opnå stordriftsfordele ved at fremskaffe den fornødne faglige ekspertise med henblik på forberedelsen og forvaltningen af infrastruktur-

³ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/91/EF af 16. december 2002.

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/32/EF af 5. april 2006 om energieffektivitet i slutanvendelserne og om energitjenester.

⁵ Grønbog om energieffektivitet eller hvordan vi kan få mere ud af mindre. KOM(2005) 265 endelig af 22. juni 2005.

investeringsprojekterne, at fremme oprettelsen af netværk og udvekslingen af ekspertise mellem modtagerlandene og at tilvejebringe lån fra de internationale finansieringsinstitutioner til supplerung af den nationale IPA-gavebistand. Arbejdet på at fremme investeringen i infrastrukturer må samordnes og styres på en sådan måde, at de forskellige elementer tilpasses hinanden, og der tages hensyn til de subregionale forhold (såsom nabolandene, i første række inden for naboskabsregionen).