



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 23.12.2009
KOM(2009)699 endelig

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

**ÅRSRAPPORT 2008 OM ANVENDELSEN AF INSTRUMENTET TIL
FØRTILTRÆDELSBISTAND (IPA)**

SEK(2009)1719

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 kandidatlande¹ som potentielle kandidatlande². IPA-ordningen, der bygger på Rådets forordning (EF) nr. 1085/2006 af 17. juli 2006, træder i stedet for de tidligere førtiltrædelsesinstrumenter, dvs. Phare³, ISPA⁴, SAPARD⁵, det tyrkiske førtiltrædelsesinstrument⁶ samt CARDS⁷, det tidligere finansieringsinstrument for Vestbalkan.

Sigtet med IPA-ordningen er at yde målrettet støtte til kandidatlande eller potentielle kandidatlande, der ønsker optagelse i EU. IPA 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 kandidatlande eller potentielle kandidatlande indbyrdes og mellem disse og EU-landene. Der kan også stilles finansieringsmidler til rådighed for relevant deltagelse i transnationale samarbejdsprogrammer (strukturfondene) og Det Europæiske Naboligheds- og Partnerskabsinstrumentets (ENPI's) programmer vedrørende havområder.

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

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

V. Udvikling af landdistrikter; denne komponent tager sigte på finansiering af foranstaltninger til udvikling af landdistrikter og at bidrage til bæredygtig udvikling af landdistrikter. Der kan også ydes støtte til omstrukturering af landbruget og tilpasning heraf til EU-standarden på områder som miljøbeskyttelse, folkesundhed, dyre- og plantesundhed, dyrevelfærd og sikkerhed på arbejdspladsen.

Samtlige støttemodtagere har adgang til komponent I og II. Komponent III, IV og V, der kun er disponible for kandidatlandene, foregriber struktur-, samhørigheds- og landdistriktsudviklingsfondene, som disse vil blive indført ved tiltrædelsen. Forudsætningen

¹ Kroatien, Tyrkiet og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien.

² Albanien, Bosnien-Hercegovina, Montenegro, Serbien og Kosovo som defineret i FN-Sikkerhedsrådets resolution (1999) 1244.

³ Rådets forordning (EØF) nr. 3906/89 af 19. december 1989.

⁴ Strukturpolitisk førtiltrædelsesinstrument, Rådets forordning (EF) nr. 1267/1999 af 21. juni 1999.

⁵ Særligt tiltrædelsesprogram for landbrug og udvikling af landdistrikter, Rådets forordning (EF) nr. 1268/1999 af 21. juni 1999.

⁶ Rådets forordning (EF) nr. 2500/2001 af 17. december 2001.

⁷ Fællesskabsbistand til genopbygning, udvikling og stabilisering, Rådets forordning (EF) nr. 2666/2000 af 5. december 2000.

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 kandidatlande gennemføres foranstaltningerne for regionaludvikling, udvikling af de menneskelige ressourcer og landdistrikter på basis af komponent I.

Denne rapport beskriver anvendelsen af IPA i 2008 indtil den 31. december 2008. Da gennemførelsen af IPA-programmerne fra 2007 og 2008 først er påbegyndt for nylig, er oplysningerne om overvågning og vurdering af resultaterne af disse programmer ret begrænsede.

1. TILBAGEBLIK OVER ÅRET

1.1. Udvidelsesprocessen i hovedtræk

Udvidelsespakken fra november 2008 indeholdt en redegørelse for resultaterne i 2008 for de enkelte kandidatlande og potentielle kandidatlande. I meddelelsen om udvidelsesstrategien og de vigtigste udfordringer 2008-2009 beskrives EU's aktuelle strategi, som baserer sig på den fornyede konsensus om udvidelsen, som Det Europæiske Råd enedes om i december 2006.

Strategipapiret skitserer Kommissionens tilgang til fremtidens udfordringer i forbindelse med udvidelse og beskriver, hvilke foranstaltninger der kan hjælpe landene på deres vej mod medlemskab. Til strategipapiret er der knyttet statusrapporter om kandidatlandene og de potentielle kandidatlande, hvori det vurderes, hvilke fremskridt hvert land har gjort i retning af opfyldelse af kriterierne fra København om medlemskab. I strategipapiret for 2008 fremstår specielt Kroatien med en vejledende køreplan med dertil knyttede betingelser for realisering af sidste fase i de tekniske forhandlinger inden udgangen af 2009. Rådet har i de bredere linjer tilsluttet sig udvidelsespakken⁸, som er blevet vel modtaget i udvidelseslandene.

Tyrkiets strategiske betydning for EU er blevet styrket yderligere på nøgleområder, som f.eks. energisikkerhed, konfliktforebyggelse og konfliktløsning og regional sikkerhed i det sydlige Kaukasus og i Mellemøsten. Landets dialog med EU gennem forhandlinger og de dertil knyttede påbegyndte reformer gør det til en betydelig stabiliserende faktor i en region, der står over for mange udfordringer. Tiltrædelsesforhandlingerne har fortsat afspejlet, hvorledes reformerne forløber. I Kommissionens vurdering fra 2008 betegnes Tyrkiet for første gang som en fungerende markedsøkonomi i de økonomiske Københavnskriteriers forstand.

Hvad angår Cypren-spørgsmålet, indledte lederne af det græsk-cypriotiske og tyrkisk-cypriotiske samfund forhandlinger om en samlet løsning under FN's auspicer. Kommissionen har fortsat støttet deres indsats og været klar til at yde teknisk rådgivning om emner, der falder under EU's kompetence.

Stabiliserings- og associeringsprocessen for Vestbalkan er skredet planmæssigt frem. Alle berørte lande har indgået en stabiliserings- og associeringsaftale med EU. For flertallets vedkommende er den tilsvarende interimsaftale trådt i kraft, og ratifikationen af stabiliserings- og associeringsaftalerne er undervejs. Ratifikationen af Serbiens stabiliserings- og associeringsaftale og interimsaftalens ikrafttræden er betinget af, at Serbien til fulde samarbejder med Den Internationale Krigsforbryderdomstol vedrørende det tidligere Jugoslavien (ICTY). GD Udvidelses aktiviteter i landene på Vestbalkan har bidraget yderligere til stabiliteten i regionen, herunder Kosovo⁹, som ensidigt erklærede sig uafhængigt den 17. februar 2008. Kosovo har siden da lagt sig fast på en plan for europæisk integration for 2008-2010, som skal lette bestræbelserne for at opnå en stabiliserings- og associeringsaftale. Det grænseoverskridende samarbejde i regionen har været i fortsat udvikling, og for alle de berørte lande er der opstillet køreplaner indeholdende betingelserne for visumfri rejsetrafik til EU.

⁸

http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1208_CAGRE/Council_conclusions_on%20Enlargement_EN.pdf

⁹

Jf. De Forenede Nationers Sikkerhedsråds resolution (1999) 1244.

Der er gjort en betydelig indsats for at støtte regionale samarbejdsinitiativer i overensstemmelse med Thessalonikidagsordenen. Flere af disse initiativer er skitseret i Kommissionens meddelelse om Vestbalkan fra marts 2008. Det nyligt etablerede regionale samarbejdsråd blev operationelt i 2008.

Montenegro ansøgte om EU-medlemskab i december 2008. Kommissionen er vel forberedt på at tage de dermed forbundne udfordringer op, så snart Rådet giver Kommissionen i opdrag at udarbejde en udtalelse.

2. PROGRAMMERING OG ANVENDELSE AF IPA: ET GENERELT OVERBLIK

2.1. Strategisk planlægning og programmering

2.1.1. Det flerårige vejledende rammebeløb (MIFF)

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

Nedenstående tabel viser IPA-bevillingerne for 2008 i mio. EUR for de enkelte lande og komponenter samt for regionalprogrammerne og flerlandeprogrammerne, som disse blev ajourført i MIFF for 2010-2012 (KOM(2008) 705, vedtaget den 5. november 2008). Medregnet i tallene er derfor overførsler mellem komponent I og II¹⁰ i løbet af 2009 og ekstra midler til Kosovo.

Tabel 1: 2008-tildelinger pr. land og komponent (i mio. EUR op til nærmeste 100 000 EUR)

IPA-komponent	Albanien	Bosnien-Hercegovina	Kroatien	Den Tidligere Jugosla-viske Republik Makedonien	Montenegro	Serbien	Kosovo*	Tyrkiet	Fler-lande-program-mer
Komponent I	62,1	69,9	45,4	41,1	28,1	179,4	184,7	256,1	135,7
Komponent II	8,6	4,9	14,7	4,1	4,5	11,5	0,0	2,9	
Komponent III			47,6	12,3				173,8	
Komponent IV			12,7	6,0				52,9	
Komponent V			25,6	6,7				53,0	
I ALT	70,7	74,8	146	70,2	32,6	190,9	184,7	538,7	135,7

¹⁰ Visse CBC-programmer var endnu ikke gået i gang, da de relevante betingelser ikke var opfyldt. Følgende beløb blev derfor overført fra komponent II i landerammebeløbet til komponent I i samme lande: 1 mio. EUR for Albanien, 1,2 mio. EUR for Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, 2,7 mio. EUR for Kosovo og 5,9 mio. EUR for Tyrkiet.

2.1.2. Flerårige vejledende planlægningsdokumenter (MIPD)

Med udgangspunkt i MIFF-tildelingerne og de prioriteter, der er udpeget i de politiske rammer, udarbejdes der flerårige vejledende planlægningsdokumenter for hvert lande- og flerlandeprogram. MIDP afspejler, hvad Kommissionen mener er de vigtigste indsatsområder, samt den overordnede prioritering, som de støttemodtagende lande forventes at udarbejde i nærmere detaljer i programmeringsdokumenterne.

Udarbejdelsen af de landespecifikke MIPD såvel som MIPD for flere støttemodtagere for perioden 2008-2010 skete i 2007 under GD Udviklings operationelle kontorers ansvar. De nationale myndigheder blev hørt om udkastene til MIPD og var meget nært involveret i udarbejdelsen heraf i overensstemmelse med princippet om ejerskab til processen. Hvad angår MIPD for kandidatlandene, leverede Generaldirektoratet for Regionalpolitik (DG REGIO), Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Ligestilling (GD EMPL) og Generaldirektoratet for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter (GD AGRI) deres bidrag til henholdsvis komponent II, IV og V. Medlemsstaterne, de internationale finansieringsinstitutioner og andre relevante interessenter (civilsamfundet) blev også hørt.

Alle MIPD for 2008-2010 blev i første halvår 2008 forelagt IPA-forvaltningsudvalget¹¹ med henblik på vedtagelse: MIPD for Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Montenegro, Kosovo, Tyrkiet og MIPD for flere støttemodtagere blev fremlagt i maj 2008, MIPD for Albanien, Serbien og Kroatien i juni og MIPD for Bosnien-Hercegovina i juli. De blev alle godkendt af Kommissionen i andet halvår 2008.

2.1.3. IPA-programmer i 2008

De årlige og flerårige programmer tilrettelægges på grundlag af de relevante MIPD. Komponent I tager form af etårige programmer, medens de øvrige komponenter realiseres som flerårige programmer. Kommissionen godkender programmerne på basis af forslag fra modtagerlandene efter høring af interessenter og donorer og efter positiv udtalelse fra IPA-forvaltningsudvalget for komponent I og II. For komponent III høres Koordinationsudvalget for Fondene (COCOF) om programmerne. For komponent IV høres Den Europæiske Socialfond (ESF) og for komponent V er det Udvalget for Udvikling af Landdistrikterne (RDC).

2.1.3.1. Komponent I

Bistand under komponent I programmeres af Kommissionen i form af årlige nationale programmer og programmer for flere lande; 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 programmer og programmer for flere lande.

¹¹ IPA-udvalget, som består af repræsentanter for medlemsstaterne med en repræsentant for Kommissionen som formand, bistår Kommissionen med navnlig bistandskoordination og -sammenhæng.

Projekter inden for nuklear sikkerhed, strålingsbeskyttelse og uddannelse finansieres over de nationale tildelinger, som fastlægges i MIFF, medens gennemførelsen sker centralt på tværgående grundlag; finansieringen af disse projekter er derfor ikke medtaget i de nationale programmer under komponent I. Uddybende oplysninger findes i landeafsnittet i det tekniske bilag.

Det nationale IPA-program for **Albanien** for 2008 blev godkendt af Kommissionen den 19. december 2008. IPA 2008 beskæftiger sig med centrale anliggender som f.eks. reform af den offentlige forvaltning og håndhævelse af retsstaten, særlig med hensyn til god regeringsskik og bekæmpelse af korrupsion. Det forklarer stigningen i de tildelte midler, for så vidt angår de politiske krav under MIPD 2008-2010. Programmet støtter desuden de albanske myndigheder med at opfylde kravene i henhold til en stabiliserings- og associeringsaftale ved finansiering af projekter, som sigter mod at styrke de albanske institutioners administrative kapacitet. Programmet afspejler også behovet for yderligere strukturreformer i landet gennem investering i regionaludvikling og EU-retten vedrørende infrastruktur.

Det nationale IPA-program for 2008 for **Bosnien-Hercegovina**, som falder i to dele, blev godkendt af Kommissionen henholdsvis den 9. oktober og den 5. december 2008. Via programmet bevilges der støtte til reform af politiet og retsvæsenet med projekter, som sigter mod at opbygge kapaciteten ved statsdomstolen og statsanklagemyndigheden og opførelse af et højsikkerheds-statsfængsel. Hensigten er også at lette landets fremskridt i retning af EU-medlemskab gennem bevidstgørelse af offentligheden om EU-integrationsprocessen og hjælpe de nationale myndigheder med at planlægge, programmere og anvende IPA: 2008-programmet bevilger også støtte til reform af uddannelses- og sundhedsplejesystemet som middel til at forbedre landets socioøkonomiske situation. IPA 2008 hjælper Bosnien-Hercegovina med at indfri kravene om tilpasning til EU-retten på områder som miljø, handel og måling, landbrug og udvikling af landdistrikter og integreret grænseforvaltning.

Det nationale IPA-program for 2008 for **Kroatien** blev godkendt af Kommissionen den 5. november 2008. For så vidt angår de politiske kriterier, skal det nationale IPA-program for 2008 bidrage til reform af retsvæsenet med forskellige projekter på området. Det bidrager også til en positiv udvikling med hensyn til menneskerettigheder og beskyttelse af mindretal gennem en forbedring af civilsamfundets kapacitet og lettelse af det nationale romamindretals aktive og fuldstændige inddragelse i det kroatiske samfund. Hvad angår evnen til at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab, søger man at koncentrere bistanden under IPA 2008 på indsatsområder, hvor der skal omsættes og gennemføres store mængder lovgivning, på forberedelser til strukturfondene og landdistriktudviklingsfonden, og hvor der ifølge EU-retten kræves investeringer. Det gælder forskellige sektorer som fødevarerikkerhed, dyre- og plantesundhedspolitik, fiskeri, transport, energi, socialpolitik og beskæftigelse samt miljø.

Det nationale IPA-program for 2008 for **Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien** blev godkendt af Kommissionen den 11. december 2008. Programmet sigter mod at styrke de relevante institutioners administrative kapacitet for at sikre en forsvarlig og effektiv forvaltning af EU-midlerne og for at styrke den administrative kapacitet på centralt og lokalt plan til at håndtere decentraliseringsprocessen. Det bidrager desuden til støtte af udviklingen af et uafhængigt og effektivt retssystem og fremme af et aktivt civilsamfund. For så vidt angår de socioøkonomiske kriterier, er målet at styrke den institutionelle kapacitet til at regulere og overvåge fuldt ud finansierede pensionsinstitutioner og fremme omstillingen til markedsøkonomi. Med hensyn til evnen til at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab finansieres der via 2008-programmet projekter, som bidrager til frie varebevægelser, forbedring af toldtransaktioner og udvikling af landbrugssektoren.

Det nationale IPA-program for **Montenegro** for 2008 blev godkendt af Kommissionen den 2. december 2008. Hvad angår de politiske kriterier, fokuserer programmet på reform af den offentlige forvaltning, særlig decentralisering og lokalforvaltning, bæredygtig støtte til flygtninge og fordrevne personer og medierne. Der blev også ydet støtte til at forbedre erhvervsklimaet og jobskabelsen for at bidrage til en mere afbalanceret regional udvikling, øget beskæftigelse og fattigdomsløpelse. Til andre foranstaltninger som f.eks. modernisering af miljøinfrastruktur blev der også ydet støtte til 2008. IPA 2008 hjælper Montenegro med at opfylde kravet om at indføre og anvende EU-retten på områder som finansmarkeder, landdistriktudvikling, fødevarerikkerhed, veterinærtjenester, toldadministration, integreret grænseforvaltning og migration.

Det nationale program for **Serbien** for 2008 blev godkendt af Kommissionen den 19. december 2008. I forbindelse med de politiske kriterier er der givet prioritet til styrkelse af de demokratiske institutioner, fortsat reform af den offentlige forvaltning og adskillelse af magtinstanser og medierne. Andre vigtige områder, hvortil der er afsat finansieringsmidler, er bekæmpelse af korruption, styrkelse af retsstaten, menneskerettigheder og respekt for og beskyttelse af mindretal. I forbindelse med de økonomiske kriterier vil der via programmet blive finansieret projekter for jobskabelse, udvikling af smv'er og kapacitetsopbygning inden for arbejdsformidlingen. Reform af sundheds- og uddannelsessektoren er genstand for særlig opmærksomhed under 2008-programmet. Endelig hvad angår evnen til at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab, fokuseres der særlig på udvikling og gennemførelse af sektorpolitik og regelværk, som er forenelige med europæiske standarder, i nøglesektorer som landbrug, miljø, transport og integreret grænseforvaltning.

Det nationale IPA-program for **Tyrkiet** for 2008 blev godkendt af Kommissionen den 15. december 2008. I forbindelse med de politiske kriterier prioriteres retsreform, reform af den offentlige forvaltning og styrkelse af civilsamfundet. For så vidt angår overtagelse og gennemførelse af EU-retten, er der på linje med MIPD udvalgt projekter ud fra deres prioritering i tiltrædelsesforhandlingerne og -forberedelserne og i lyset af bekostelige investeringer i harmonisering samt på områder, hvor mængden af lovgivning, der skal harmoniseres, er meget stor. Derfor har man prioriteret projekter inden for landbrug/dyresundhed, retsvæsen, frihed og sikkerhed, toldunionen og miljø. 2008-programmet omfatter desuden projekter på nye områder som sundhed og forskning og udvikling. Der er endvidere udvalgt fire projekter, som er vigtige for en fortsat effektiv og nyttig dialog mellem EU og Tyrkiet om civilsamfundet og til at udfinde nye og innoverende områder for denne dialog.

IPA-årsprogrammet for **Kosovo** blev godkendt af Kommissionen den 6. oktober 2008 for del 1 og den 19. december 2008 for del 2. En af programprioriteterne er opfyldelse af EU's politiske kriterier og befæstelse af Kosovos institutionelle, administrative og retlige arkitektur, som også omfatter bekæmpelse af korruption, beskyttelse af menneskerettighederne og serbernes og mindretals rettigheder samt fremme af civilsamfundsaktiviteter. I forbindelse med de økonomiske kriterier ydes der støtte til at udvikle Kosovos økonomi og forbedre de socioøkonomiske forhold for alle samfund på en bæredygtig manér. IPA-2008 hjælper Kosovo med at indfri kravene om indførelse og anvendelse af EU-retten på områder som frihed, sikkerhed og retlige anliggender, fødevarerikkerhed, dyre- og plantesundhed og statistikker.

Formålet med **flerlandeprogrammet** er at supplere de nationale programmer og at give Vestbalkanlandene og Tyrkiet bedre erfaringer med multilateralt samarbejde. Støtten ydes gennem regionale og horisontale programmer. Blandt særlig vigtige aktiviteter under 2008-

programmet kan nævnes støtte til det regionale samarbejdsråd og den høje repræsentants kontor samt oprettelse af den regionale forvaltningshøjskole. Begrænsning af katastroferisiko, flygtninges tilbagevenden på Vestbalkan og en videreudvikling af civilsamfundet på basis af civilsamfundsfaciliteten indgår også 2008-programmet. Endvidere ydes der støtte til uddannelses- og ungdomsprogrammer (Tempus, Erasmus Mundi og Aktive Unge).

2.1.3.2. Komponent II

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.

Formålet med komponenten for grænseoverskridende samarbejde 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, folkesundhed og bekæmpelse af organiseret kriminalitet, etablering af velfungerende og sikre grænser og fremme af mindre initiativer, som involverer lokale aktører i grænseregionerne.

IPA's komponent II (grænseoverskridende samarbejde) har to strenge: samarbejde mellem kandidatlande/potentielle kandidatlande indbyrdes og samarbejde mellem disse og nabolandene blandt medlemsstaterne. Under denne komponent kan der også ydes finansiel bistand til kandidatlandenes/de potentielle kandidatlandes 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 ENPI-samarbejdsprogrammer vedrørende havområder.

Den bistand, der ydes til grænseoverskridende samarbejde under komponent II, formidles gennem flerårige CBC-programmer, som i øjeblikket dækker perioden 2007-2009, og som opstilles i fællesskab af de deltagende lande. IPA-støtten ydes på basis af årlige finansieringsafgørelser.

Hvad angår deltagelsen i Den Europæiske Fond for Regionaludviklings tværnationale programmer og ENPI-samarbejdsprogrammerne vedrørende havområder, skal det nævnes, at IPA-bistanden bevilges på grundlag af årlige finansieringsafgørelser, som vedtages land for land.

IPA-komponent II støtter **Albaniens** deltagelse i to bilaterale grænseoverskridende programmer med tilstødende kandidatlande/potentielle kandidatlande: 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 Kukes-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 skal endelig nævnes, at IPA-komponent II i 2008 også omfattede 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 nabokandidatlande, dvs. Bosnien og Hercegovina, Montenegro og Serbien. Kroatien er også involveret i tre IPA programmer for grænseoverskridende samarbejde med nabolande, som er EU-medlemsstater, nemlig to bilaterale programmer med henholdsvis Sloveniens og Ungarns deltagelse i det multilaterale IPA-program for grænseoverskridende samarbejde i 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 2008 kunnet deltage i et bilateralt program med Albanien og i to bilaterale programmer med nabomedlemsstaterne Bulgarien og Grækenland. I IPA-komponent II indgår også finansiering af Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedoniens deltagelse i EFRU's tværnationale program for europæisk territorialt samarbejde i Sydøsteuropa.

Som i 2007 var programbetingelserne under komponent II i **Kosovo** heller ikke opfyldt i 2008. Midlerne til komponent II er således blevet overført til komponent I.

IPA-komponent II for **Montenegro** omfatter fire bilaterale programmer for grænseoverskridende samarbejde med nabolandene 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 nævnes, 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 skal endvidere nævnes, at IPA-komponent II også omfatter finansiering af Serbiens deltagelse i EFRU's tværnationale program for europæisk territorialt samarbejde i Sydøsteuropa.

I 2008 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 med henblik på landets deltagelse i ENPI-programmet vedrørende havområder.

2.1.3.3. Komponent III og IV

Programmeringen af komponent III og IV 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 kandidatlande udkast til

flerårige operationelle programmer for de enkelte komponenter (komponent IV) eller de enkelte emner (komponent III); dette sker på grundlag af høringer af de relevante interessenter; de forelægges derefter for Kommissionen med henblik på officiel godkendelse efter høring af det relevante udvalg: Koordinationsudvalget for Fondene (COCOF) for komponent III og COCOF og Udvalget for Den Europæiske Socialfond for komponent IV.

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. Som det er tilfældet med strukturfondene, er denne mere langsigtede finansielle ramme forenelig med en streng finansforvaltning for at sikre, at midlerne opbruges.

2.1.3.3.1. Komponent III

Komponent III omfatter tre særskilte støtteområder: transport, miljø og regional konkurrenceevne, som svarer til Samhørighedsfondens indsatsområder i medlemsstaterne. Komponent III implementeres således i form af separate operationelle 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).

Der blev i 2007 vedtaget tre flerårige operationelle programmer for 2007-2009 for **Kroatien**. Det operationelle program for regional konkurrenceevne falder i tre dele: forbedring af udviklingspotentialet i regioner med udviklings efterslæb, fremme af den kroatiske økonomis konkurrenceevne og teknisk bistand. Det operationelle program for transport falder i tre dele: modernisering af Kroatiens jernbaner, modernisering af Kroatiens indre vandveje og teknisk bistand. Det operationelle program for miljø falder i tre dele: udvikling af affaldsforvaltningsinfrastruktur med henblik på etablering af et integreret affaldsforvaltningssystem, beskyttelse af Kroatiens vandressourcer på basis af et forbedret vandforsynings- og integreret spildevandsforvaltningssystem og teknisk bistand.

Det operationelle program for regionaludvikling for **Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien** blev godkendt af Kommissionen den 29. november 2007. Den overordnede målsætning er at fremme en bæredygtig udvikling i landet ved hjælp af forbedringer af transport- og miljøinfrastrukturene. Bistanden til transportsektoren bør tage sigte på en videreudvikling af sydøsteuropæiske regionale net af basale transportforbindelser (korridor VIII og X). Prioriteterne vil gradvis blive flyttet fra korridor X til korridor VIII og fra vej til jernbane. Med hensyn til bistanden til miljøsektoren bør der gennem klart målrettede investeringer fokuseres på spildevandsbehandling og behandling af fast affald, da virkningerne på befolkningen og naturen er størst inden for disse områder.

De operationelle programmer for **Tyrkiet** blev godkendt ved Kommissionens afgørelse af 29. november 2007 (programmet vedrørende regional konkurrenceevne og miljø) og den 7. december 2007 (programmet vedrørende transport). Det operationelle program for regional konkurrenceevne omfatter tre prioriteter: forbedring af erhvervsklimaet, styrkelse af virksomhedernes kapacitet og fremme af iværksætterkultur og teknisk bistand. Det operationelle program for transport falder i to dele: forbedring af jernbaneinfrastruktur og forbedring af havneinfrastruktur. Endelig er der det operationelle program for miljø, som omfatter tre prioriteter: bedre vandforsyning, kloakering og spildevandsbehandling, bedre integreret forvaltning af fast affald og teknisk bistand.

2.1.3.3.2. Komponent IV

Under komponent IV blev der den 7. december 2007 godkendt et flerårigt operationelt program for udvikling af menneskelige ressourcer for **Kroatien**. 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 beskæftigelsestendensen samt teknisk bistand.

Det operationelle program for udvikling af menneskelige ressourcer for **Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien** blev godkendt 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 operationelle program for udvikling af de menneskelige ressourcer for **Tyrkiet** blev godkendt af Kommissionen den 7. december 2007. De fire vigtigste indsatsområder er: beskæftigelse, uddannelse, forbedring af tilpasningsevnen gennem livslang uddannelse, samt social integration.

2.1.3.4. Komponent V

På basis af samme metode som for udarbejdelse af programmer for medlemsstaterne om landdistriktudvikling programmeres komponent V på et flerårigt grundlag for perioden 2007-2013. Men da den finansielle ramme på linje med MIPD blev fastlagt for alene årene 2007-2009 og ajourføres årligt med efterfølgende år, ændres programmerne under komponent V hvert år for at tage hensyn til de nye finansielle tildelinger samt nødvendige tekniske tilpasninger. Efter høring af interessenterne godkendes programmerne og ændringerne af Kommissionen efter høring af medlemsstaterne i Udvalget for Udvikling af Landdistrikterne (RDC).

Da det tager sin tid at oprette et fuldt fungerende decentralt implementeringssystem, siger erfaringerne med SAPARD¹², at de finansielle tildelinger under komponent V skal følge en indfasningsmetode med koncentration af IPA-midler til landdistriktudvikling i periodens slutning. Finansieringsmidlerne for de fire første år af gennemførelsesperioden 2007, 2008, 2009 og 2010 repræsenterer derfor en lavere procentsats af den samlede tildeling til komponent V, som vil stige betydeligt i de efterfølgende år. Kroatien er den eneste undtagelse fra denne regel, da det var det eneste kandidatland, som havde oprettet SAPARD-systemet for at kunne trække på SAPARD-midlerne forud for implementeringen af IPA-komponenten vedrørende landdistriktudvikling.

Kommissionen godkendte den 25. februar 2008 et flerårigt operationelt program 2007-2013 for landdistriktudvikling for **Kroatien**¹³. De tre vigtigste indsatsområder er: forbedring af markedets effektivitet og implementering af Fællesskabets standarder, forberedende initiativer til gennemførelse af miljøvenlige landbrugsforanstaltninger og lokale strategier for udvikling af landdistrikter samt udvikling af landdistrikternes økonomi.

¹² Det særlige tiltrædelsesprogram for landbrug og udvikling af landdistrikter.

¹³ Kommissionens afgørelse C/2008/650.

For **Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien** blev der godkendt et flerårigt operationelt program 2007-2013 for landdistriktudvikling i 2008¹⁴. De tre vigtigste indsatsområder er: forbedring af markedets effektivitet og implementering af Fællesskabets standarder, forberedende initiativer til gennemførelse af miljøvenlige landbrugsforanstaltninger og lokale strategier for udvikling af landdistrikter samt udvikling af landdistrikternes økonomi.

Kommissionen godkendte den 25. februar 2008¹⁵ et flerårigt operationelt program for landbruget og landdistriktudvikling, som **Tyrkiet** havde udarbejdet i 2007. De tre vigtigste indsatsområder er: forbedring af markedets effektivitet og implementering af Fællesskabets standarder, forberedende initiativer til gennemførelse af miljøvenlige landbrugsforanstaltninger og leader-strategien samt udvikling af landdistrikternes økonomi.

2.2. Gennemførelsesmetoder og -strukturer

Det centrale sigte med IPA-ordningen er at tilføre de støttemodtagende lande ekspertise og erfaringer, således at de pågældende lande sættes bedre i stand til at overtage ejerskabet til støtten og ansvaret for dens gennemførelse. Tanken er, at decentral forvaltning - hvorved forstås, at de støttemodtagende landes nationale myndigheder selv overtager det fulde ansvar for programmering og gennemførelse af programmerne - efterhånden bliver den normale forvaltningsform for IPA-instrumentet. 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 til efterhånden at realisere dette mål, 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 årsprogrammer, der er opstillet med sigte på de **potentielle kandidatlande** 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.

De potentielle kandidatlande er ikke nået lige langt i arbejdet på at forberede overtagelsen af forvaltningsansvaret; nogle er allerede begyndt at oprette de fornødne forvaltningsstrukturer og har opstillet en køreplan for indførelsen af decentral forvaltning. **Albanien** og **Bosnien-Hercegovina** fortsatte i 2008 deres forberedelser til decentral forvaltning af IPA-midler, medens **Kosovo** ikke var nået ret langt med forberedelserne, f.eks. hvad angår en køreplan for decentralisering. Arbejdet med udarbejdelsen af et decentralt forvaltningssystem med forudgående kontrol er skredet frem i **Montenegro**. Regering har oprettet institutionerne for decentral forvaltning og udpeget ledere til varetagelse af funktioner og strukturer. **Serbien** opstillede i januar 2008 en køreplan for et decentralt forvaltningssystem, og der blev i april 2008 lagt en strategi for forberedelse af akkreditering med henblik på decentral forvaltning. Alle centrale aktører i forberedelserne af systemet i den serbiske forvaltning er blevet udnævnt.

¹⁴ Godkendt ved Kommissionens afgørelse C/2007/677 af 25. februar 2008.

¹⁵ Kommissionens afgørelse C/2008/691.

Det gælder for alle **kandidatlandene**, at målet på mellemlang sigt er en fuldt decentral forvaltning, dvs. hvor Kommissionen blot foretager en efterfølgende kontrol. Det skal bemærkes, at støtte under komponent V kun kan gennemføres helt decentralt fra starten af uden forudgående kontrol.

I april 2008 underrettede de kroatisk myndigheder Europa-Kommissionen om deres akkreditering af de operative strukturer, som skal varetage forvaltningen og implementeringen af IPA-komponent I til IV. Det affødte seks afgørelser om overførsel af forvaltningsbeføjelser til **Kroatien** til decentral forvaltning af IPA-komponent I til IV. Kroatien påregner at være klar til komplet decentralisering i 2010 uden forudgående kontrol. Ved årets udgang manglede der blot afgørelser om overdragelse af forvaltningsbeføjelser vedrørende komponent V (landbrug og landdistriktudvikling).

I 2008 ydede Kommissionen gennem CARDS støtte til de nationale myndigheder i **Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien** i deres forberedelser til decentral forvaltning. Det drejede sig om støtte til strukturer og myndigheder som defineret i artikel 21 i IPA-gennemførelsesforordningen til forberedelse af ordningen med akkreditering med henblik på decentral forvaltning. I mellemtiden er IPA-årsprogrammet for 2008 blevet forvaltet centralt.

I 2008 koncentrerede **Tyrkiet** sig specielt på at føre de interne processer for akkreditering med henblik på decentral forvaltning til ende. Med hensyn til IPA-komponent I og II blev processen lettet ved, at der allerede i forbindelse med anden støtte før IPA fandtes decentrale strukturer og systemer. Kommissionen overdrog den 29. oktober 2008 decentrale forvaltningsbeføjelser for komponent I til de tyrkiske myndigheder, og for komponent II skete dette den 1. december 2008 i forbindelse med Tyrkiets deltagelse i ENPI-programmet vedrørende Sortehavet. Til gennemførelse af programmet for landdistriktudvikling vil Tyrkiet få overdraget decentrale forvaltningsbeføjelser uden forudgående kontrol. Kommissionen konstaterede under en fact finding-mission i oktober 2008 væsentlige forsinkelser i forberedelser til akkrediteringsprocessen, og ifølge den nye tidsplan sker akkrediteringen snarere i andet halvår 2009, og man regner ikke med, at overdragelsen af forvaltningen kan ske før 2010. Kommissionen er indstillet på at hjælpe til med denne proces med yderligere rådgivningsbesøg og ad hoc-vejledning, hvor det er nødvendigt.

Flerlandeprogrammerne forvaltes centralt og i fællesskab. 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.

2.3. Overblik over gennemførte IPA-programmer

I 2008 blev der indgået kontrakter for de første IPA-projekter 2007 i **Albanien**, medens der intet skete med gennemførelsen af 2008-programmet. Ved udgangen af 2008 var kontraktindgåelsesprocenten for IPA 2007 15 %. Under komponent I var der indgået kontrakt for tre IPA 2007-projekter, men ingen under komponent II. Der er offentliggjort en indkaldelse af forslag for EFRU-programmet for Sydøsteuropa under IPA 2007, men der er endnu ikke indgået kontrakter.

I **Bosnien-Hercegovina** blev IPA-rammeaftalen underskrevet den 20. februar 2008, og den trådte i kraft den 30. juli 2008 efter Bosnien-Hercegovinas præsidentskabs ratifikation. Skattefritagelsesbestemmelserne blev dog først implementeret i december 2008, hvor Bosnien-Hercegovinas folkeforsamling vedtog ændringer til loven om momsfrigtagelse i

forbindelse med IPA-midler og dermed åbnede vejen for gennemførelse af IPA-programmerne. Under komponent II blev der truffet finansieringsafgørelser for de vedtagne CBC-programmer for 2008, selv om de med disse programmer forbundne finansieringsaftaler ikke blev underskrevet i 2008. Det betyder, at der ikke skete nogen IPA-gennemførelse i 2008 for nogen af disse komponenter.

Kroatien fik i slutningen af 2008 overdraget beføjelser til decentral forvaltning af IPA-komponent I til IV på basis af to afgørelser fra Kommissionen. Afgørelserne var en forudsætning for udbetaling af støtte under IPA-komponent I til IV. Derfor kunne finansieringsaftalerne for de berørte 2007-programmer, som gennemføres ved decentral forvaltning, ikke underskrives, før afgørelserne forelå vedtaget. Det betyder i realiteten, at Kroatien ikke startede med at bevilge IPA-støtte før 2008.

I **Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien** blev der indgået kontrakter for de første IPA 2007-projekter i 2008 under komponent I med en kontraktindgåelsessats på 25 % ved årets udgang. Under komponent II er der konstateret forsinkelser med gennemførelsen af alle IPA CBC-programmer. Der blev godkendt fire programmer herimod slutningen af 2007, og alle dermed forbundne finansieringsaftaler blev underskrevet i 2008, men de fælles forvaltningsstrukturer var ikke på plads, og derfor blev der ikke iværksat forslagsindkaldelser. Under komponent III og IV blev der ikke gennemført IPA-projekter i 2008. Der er dog gået enkelte forberedelser i gang til to større projekter under det operationelle program for regionaludvikling under komponent III. Under komponent V for landdistriktudvikling var 2008 året for forberedelse til akkreditering af de operationelle strukturer, så der var ikke tale om programgennemførelse.

Europa-Kommissionens Forbindelseskantor (ECLO) tog under komponent I praktiske skridt til implementering af IPA 2007 i **Kosovo**, og de meget ambitiøse mål for forpligtelserne for 2008 blev opfyldt. I 2008 disponerede ECLO for 50 % af IPA 2007-programmet, som kontoret havde ansvaret for.

Gennemførelsen af IPA 2007-programmet i **Montenegro** gik i gang i 2008. Ved årets udgang var der indgået kontrakt om et vejprojekt og retsreform såvel som støtte til kapacitetsopbygning. Også i 2008 blev der truffet forberedelse til gennemførelsen af IPA 2008 og til planlægning og forberedelse af IPA 2009. Da finansieringsaftalen vedrørende det nationale IPA-program 2007 først blev underskrevet i april 2008, og indkøbene til IPA-projekter først startede i anden halvår 2008, kan den faktiske IPA-programgennemførelse først nu gå i gang.

Der blev ikke gennemført IPA-programmer i 2008, da rammeaftalen ikke blev ratificeret af **Tyrkiets** parlament og først trådte i kraft den 24. december 2008. Under komponent I blev finansieringsaftalen for 2007 underskrevet og trådte i kraft den 24. december 2008, hvilket blev starten på gennemførelsen af dette program. Under komponent II blev finansieringsaftalen for 2007 om Tyrkiets deltagelse i ENPI-programmet vedrørende Sortehavet underskrevet og trådte i kraft den 31. december 2008. Gennemførelsesbetingelserne er de samme som for komponent I og er nedfældet i Kommissionens afgørelse om overdragelse af forvaltningsbeføjelser. For de resterende komponenters vedkommende er programgennemførelsen ikke startet, idet man afventer afslutningen af de nødvendige procedurer for overdragelse af decentrale forvaltningsbeføjelser.

3. OVERVÅGNING OG RESULTATER

3.1. Overvågning

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

Støttemodtagende lande, der anvender **decentral forvaltning**, skal oprette et IPA-overvågningsudvalg, der skal sikre konsekvensen og koordinationen i implementeringen af IPA-komponenterne. Det skal mødes mindst en gang om året. IPA-udvalget består af de sektorovervågningsudvalg, der oprettes under de enkelte IPA-komponenter eller -programmer. Sektorovervågningsudvalgene rapporterer til IPA-overvågningsudvalget. De første møder i overvågningsudvalgene fandt sted i 2008 i Kroatien (2. juli 2008 efter de første møder i maj/juni i sektorovervågningsudvalgene), Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien (21. november 2008) og Tyrkiet (1. juli 2008).

For så vidt angår programmer under **central eller fælles** forvaltning, er det fastsat i IPA-gennemførelsesforordningen, at Kommissionen kan træffe de nødvendige foranstaltninger til at foretage overvågning af de pågældende programmer. Der blev ikke ført tilsyn med IPA-projekter i 2008, da gennemførelsen af IPA 2007 og IPA 2008 programmerne først er startet for nylig.

3.2. Evalueringresultater

Formålet med evalueringerne er at forbedre kvaliteten, effektiviteten og konsekvensen i fællesskabsbistanden og programstrategien og -gennemførelsen. De flerårige vejledende programmeringsdokumenter (MIPD) underkastes forhåndsevalueringer, som foretages af Kommissionen.

I 2008 blev der foretaget en intern forhåndsevaluering af IPA med fokus på MIPD. Det involverede en sammenligning af MIPD 2007-2009 med MIPD 2008-2010 og en analyse af, om der var sket forbedringer med hensyn til anden generation af programmeringsdokumenternes kvalitet, relevans og kohærens, såvel som henstillinger om, hvordan disse dokumenters kvalitet og nytte kan forbedres.

Programmerne gøres til 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 programovervågningen afslører en større afvigelse fra de oprindeligt fastsatte mål. Efterfølgende evalueringer omfatter identificerbare IPA-komponentspecifikke resultater. Er forvaltningen varetaget på fælles grundlag, kan efterfølgende evalueringer gennemføres i fællesskab med andre donorer.

Der blev ingen evalueringer foretaget i 2008 på programniveau, da IPA's aktiviteter i første og andet funktionsår først blev påbegyndt i 2008, så derfor kan der ikke drages nogen lære.

3.3. Rapportering

I medfør af Kommissionens forordning (EF) nr. 718/2007 sender den nationale IPA-koordinator de årlige og endelige rapporter om gennemførelsen af bistanden i henhold til IPA-

forordningen til Kommissionen og den nationale anvisningsberettigede, efter at disse er blevet gennemgået i IPA-overvågningsudvalget.

Den første IPA-årsrapport for **Kroatien** blev udarbejdet i august 2008 efter mødet i IPA-overvågningsudvalget den 2. juli 2008. Blandt de sektorspecifikke årsrapporter kan nævnes den første årsrapport fra udvalget for omstillingsstøtte og institutionsopbygning, som blev udarbejdet i juni 2008 efter mødet i sektorudvalget for teknisk bistand og institutionsopbygning den 26. maj 2008. De første sektorspecifikke årsrapporter over aktiviteter i 2007 i medfør af de tre operationelle programmer under komponent III tilgik Kommissionen i 2008. For **Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedoniens** vedkommende forelå der endnu ikke et udkast til IPA-årsrapport til medlemmerne af IPA-overvågningsudvalget til behandling.

I **Tyrkiets** tilfælde kunne der ikke meldes om noget fremskridt med gennemførelsen af EU-støtten, og Kommissionen baserede derfor sin vurdering af IPA som helhed på sektorspecifikke årsrapporter sammen med situationsrapporter fra IPA-overvågningsudvalgets møde. Kommissionen fik forelagt den sektorspecifikke årsrapport om IPA-komponent I med henblik på mødet i sektorudvalget for IPA-komponent I den 12. juni 2008. For komponent II enedes man om, at der ikke var behov for en sektorspecifik årsrapport for 2007. For komponent III fik Kommissionen forelagt tre sektorspecifikke årsrapporter om de operationelle programmer vedrørende regional konkurrenceevne, transport og miljø den 30. juni 2008, efter at de var blevet drøftet og godkendt i de respektive sektorovervågningsudvalg. Endelig hvad angår komponent IV, modtog Kommissionen den 26. juni 2008 den sektorspecifikke årsrapport for 2007 om gennemførelsen af det operationelle program for udvikling af de menneskelige ressourcer i Tyrkiet, efter at den var blevet behandlet i det relevante sektorovervågningsudvalg på dettes møde den 17. juni 2008.

I 2008 blev der ikke udarbejdet nogen rapport om programgennemførelsen under komponent V, alene fordi gennemførelsen endnu ikke er gået i gang.

4. KOORDINATION MED MEDLEMSSTATER OG BILATERALE DONORER

Den 23. og 24. oktober 2008 blev der afholdt en donorkoordinationskonference i Bruxelles. Den var tilrettelagt af Europa-Kommissionen med hjemmel i det mandat, som den har fået overdraget ved IPA-forordningen, til at fremme donorkoordinationen med medlemsstaterne.

Formålet med konferencen var at skabe enighed om en række anbefalinger om, hvordan støtten kunne gøres mere effektiv gennem fælles tiltag fra donorerne og modtagerlandenes side, og hvordan man kunne bidrage til, at de enkelte lande overtager ejerskabet. Man søgte omhyggeligt at undgå at skabe nye strukturer og valgte at bygge videre på eksisterende strukturer og koordinationsmekanismer og at forbedre deres funktionsmåde.

Som hovedkonklusion fra donorkoordinationskonferencen kan nævnes erkendelse af, at der er behov for et fælles strategisk mål med støtten til landene på Vestbalkan og Tyrkiet, enighed om, at ånden og de relevante principper i Pariserklæringen om bistandseffektivitet skulle danne grundlaget for donorkoordinationen (alle fem principper er allerede indarbejdet i IPA-programmerings- og gennemførelsesmekanismerne, men de skal styrkes på visse områder) og kravet om, at modtagerlandene skal overtage ejerskabet, efterhånden som deres administrative kapacitet og offentlige finanssystemer samt offentlige indkøbsordninger tillader, at de fører an i donorkoordinationsprocessen. Konferencen fremhævede også resultaterne af samarbejdet og samvirket mellem donorer til Vestbalkan og Tyrkiet, som er opnået ved et klart og pålideligt

overblik over donoraktiviteter i IPA-landene, og pegede desuden på kravet om at tage hensyn til erfaringerne i de lande, som blev medlem af EU i 2004 og 2007. Endelig konkluderede deltagerne, at IPA's flerårige vejledende planlægningsdokumenter skulle blive et strategisk dokument for donorkoordinationen på Vestbalkan og i Tyrkiet, i EU og på regionalt og nationalt plan.

5. KOORDINATION MED DEN EUROPÆISKE INVESTERINGSBANK (EIB) OG DE INTERNATIONALE FINANSIERINGSINSTITUTIONER

De internationale finansieringsinstitutioner har spillet en afgørende rolle i arbejdet på at skaffe kandidatlandene og de potentielle kandidatlande 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 ført til 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 er indstillet på nærmere koordination med Den Europæiske Investeringsbank (EIB), Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling (EBRD), Europarådets Udviklingsbank (CEB) og andre de internationale finansieringsinstitutioner, som støtter modernisering og udvikling på Vestbalkan, særlig gennem de internationale finansieringsinstitutioners rådgivende grupper, som blev nedsat i marts 2007, og hvis formandskab beklædes af Europa-Kommissionen (GD Udvidelse).

Det er den rådgivende gruppes opgave at støtte og forbedre det generelle samarbejde mellem de internationale finansieringsinstitutioner og Europa-Kommissionen i kandidatlandene og de potentielle kandidatlande, herunder IPA-samarbejdet. Den rådgivende gruppe består af repræsentanter for Europa-Kommissionen, Verdensbankgruppen (IBRD/IFC), EIB, EBRD, CEB, Den Nordiske Investeringsbank, Det Nordiske Miljøfinansieringsselskab, Black Sea Trade and Development Bank og Det Regionale Samarbejdsråd. Dens virksomhed indgår i en generel indsats for at lette integrationen mellem landene i Sydøsteuropa og EU på basis af en regional snarere end en national strategi for udvikling af infrastruktur.

Arbejdsprogrammet blev gennemført planmæssigt i 2008. Der blev afholdt et plenarmøde i juni 2008 og truffet forberedelse til endnu et møde med fokus på den internationale finanskrisen, som skulle afholdes i januar 2009. Alle fire tekniske arbejdsgrupper (transport, energi, miljø og sociale anliggender) fortsatte deres arbejde i 2008. Endelig skal det nævnes, at den rådgivende gruppes sekretariat blev overtaget af Kommissionen i slutningen af 2008 som planlagt efter lukningen af Joint Commission-World Bank kontoret.

Som opfølgning på Rådets konklusioner af 14. maj 2008 har Kommissionen, EIB, EBRD og CEB arbejdet på at skabe en investeringsstruktur for Vestbalkan sammen med andre internationale finansieringsinstitutioner og donorer for at sikre en større harmonisering og et bedre samarbejde om investeringer i socioøkonomisk udvikling og underbygge vækst og stabilitet i regionen.

Der blev i 2008 også gjort en væsentlig indsats for at videreføre samarbejdet med de internationale finansieringsinstitutioner på tre områder: mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder, energieffektivitet og infrastruktur. *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. Oprettelsen i 2005 af Den Europæiske Fond for Sydøsteuropa resulterede i, at de mange aftaler om mikrolån i regionen blev samlet under et enkelt instrument, 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. EFSE har siden udgangen af 2008 været EFSE fuldt funktionsdygtig. *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 ydeevne og direktivet om energieffektivitet i slutanvendelserne og om energitjenester (herunder vedvarende energi). Bestræbelserne på at fremme investeringen i energieffektivitet er i tråd med anbefalingerne i Kommissionens grønne bog om energieffektivitet, hvori de internationale finansieringsinstitutioner tilskyndes til at yde langfristet finansiering til investering i energieffektivitet. *Fremme af infrastrukturinvestering* - Formålstjenlige infrastrukturnet og -tjenester inden for transport, energi, miljø og den sociale sektor er fundamentale forudsætninger, hvis regionen skal opnå en bæredygtig samfundsmæssig udvikling og stabilitet. De støttemodtagende landes utilstrækkelige finansielle ressourcer 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 infrastrukturene. En passende investering i infrastrukturer er en nødvendighed for at kunne sikre befolkningens adgang til uundværlige serviceydelser, såsom vand og sanitet, 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 infrastrukturprojektfacilitet for flere sektorer og flere modtagere, med andre ord en facilitet der kan hjælpe modtagerlandenes institutioner - på såvel nationalt, regionalt som kommunalt plan - i arbejdet på at forberede og gennemføre infrastrukturinvesteringsprojekter, der finansieres af de internationale finansieringsinstitutioner og andre donorer. Faciliteten har været fuldt operationel i 2008 og hjælper til at opnå stordriftsfordele ved at fremskaffe den fornødne faglige ekspertise med henblik på forberedelsen og forvaltningen af infrastrukturinvesteringsprojekterne, at fremme oprettelsen af netværk og udvekslingen af ekspertise mellem modtagerlandene og at tilvejebringe lån fra de internationale finansieringsinstitutioner til supplerende af den nationale IPA-gavebistand. Infrastrukturprojektfaciliteten har to komponenter, nemlig teknisk bistand og støtte til kommunerne, som sammen med de internationale finansieringsinstitutioner samfinansierer praktiske investeringsprojekter på Vestbalkan. Komponenten vedrørende teknisk bistand har været operationel siden 2008, og der er ydet støtte til 18 projekter, medens kommunestøtten blev godkendt i slutningen af 2008, samtidig med at der blev forelagt en første runde projekter til vurdering.