

PL

PL

PL



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 15.12.2008
KOM(2008) 850 wersja ostateczna

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY, PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO
I KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO**

**SPRAWOZDANIE ROCZNE ZA 2007 R.
DOTYCZĄCE INSTRUMENTU POMOCY PRZEDAKCESYJNEJ (IPA)**

{SEC(2008) 3026}

Wprowadzenie

Od dnia 1 stycznia 2007 r. pomoc przedakcesyjna UE przekazywana jest za pośrednictwem jednego, wspólnego instrumentu – instrumentu pomocy przedakcesyjnej (IPA) – oferującego ukierunkowane wsparcie zarówno krajom kandydującym, jak i potencjalnym kandydatom do członkostwa. IPA (ustanowiony rozporządzeniem Rady nr 1085/2006 z dnia 17 lipca 2006 r.) zastępuje poprzednie instrumenty pomocy przedakcesyjnej: Phare, ISPA, SAPARD, instrument przedakcesyjny dla Turcji oraz instrument finansowy dla Bałkanów Zachodnich – CARDS. Kwota referencyjna na pomoc IPA w okresie 2007–2013 wynosi 11 468 mln EUR.

Celem IPA jest zapewnienie ukierunkowanego wsparcia krajom kandydującym lub potencjalnym kandydatom do członkostwa w UE. IPA obejmuje pięć komponentów umożliwiających skuteczną realizację celów każdego kraju:

I. Pomoc w okresie przejściowym oraz rozwój instytucjonalny – celem tego komponentu jest finansowanie środków dotyczących rozwoju instytucjonalnego i powiązanych inwestycji.

II. Współpraca transgraniczna – celem tego komponentu jest wspieranie współpracy transgranicznej między krajami kandydującymi i potencjalnymi kandydatami do członkostwa oraz między tymi krajami a państwami członkowskimi UE. W stosownych przypadkach możliwe jest również wspieranie uczestnictwa krajów-beneficjentów w programach funduszy strukturalnych w zakresie współpracy transgranicznej i programach obejmujących baseny mórz w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI).

III. Rozwój regionalny, w ramach którego finansuje się inwestycje i powiązaną pomoc techniczną w dziedzinach, takich jak infrastruktura transportowa, ochrona środowiska naturalnego i zwiększanie konkurencyjności regionu.

IV. Rozwój zasobów ludzkich, mający na celu rozwój kapitału ludzkiego i zwalczanie wykluczenia społecznego.

V. Rozwój obszarów wiejskich jest odpowiednikiem poakcesyjnych programów rozwoju obszarów wiejskich; komponent ten finansuje środki rozwoju obszarów wiejskich podobne do tych programów, ale na mniejszą skalę.

Komponenty I i II są dostępne dla wszystkich krajów-beneficjentów. Komponenty III, IV i V są dostępne wyłącznie dla krajów kandydujących. Ich struktura została zaprojektowana na podstawie funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności i funduszu rozwoju obszarów wiejskich, aby w formie uczenia się poprzez działanie pomóc w przygotowaniach do zarządzania tymi funduszami po przystąpieniu. Wiąże się to z koniecznością posiadania przez dane państwo struktur i zdolności administracyjnych pozwalających na zarządzanie pomocą. Poprzez komponent „Pomoc w okresie przejściowym oraz rozwój instytucjonalny” w potencjalnych krajach kandydujących zostaną wdrożone środki rozwoju regionalnego, zasobów ludzkich i obszarów wiejskich.

Niniejsze sprawozdanie dotyczy wdrażania IPA w 2007 r. Ze względu na to, że był to pierwszy rok programowania IPA zawarto tutaj dość ograniczoną ilość szczegółowych informacji dotyczących wdrażania i monitorowania programów IPA na poziomie podstawowym oraz oceny wyników takich programów. Większość programów przyjęto pod koniec roku, a ich rzeczywiste wdrażanie będzie miało miejsce w 2008 r. i w latach

następnych.

1. ROK OBJĘTY PRZEGLĄDEM

1.1. Główne zmiany w procesie rozszerzenia

Postępy poczynione w 2007 r. wynikały z odnowionego konsensusu w sprawie rozszerzenia uzyskanego podczas szczytu Rady Europejskiej w grudniu 2006 r. Rok 2007 rozpoczął się od przystąpienia Bułgarii i Rumunii do UE. W roku tym miało miejsce również wiele ważnych zmian w Turcji i na obszarze Bałkanów Zachodnich: postęp w negocjacjach akcesyjnych oraz procesie stabilizacji i stowarzyszenia, rozmowy na temat statusu Kosowa oraz wprowadzenie nowego instrumentu finansowego – IPA.

W dniu 6 listopada Komisja przedstawiła roczny dokument strategiczny wraz ze sprawozdaniami z postępów w poszczególnych krajach oraz wnioski dotyczące przystąpienia/partnerstwa europejskiego dla krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących¹ oraz Kosowa, którego status określa rezolucja RB ONZ 1244/99². W dokumencie strategicznym Komisji potwierdzono zasady i cele strategii rozszerzenia. Podkreślono również szereg ważnych wyzwań w tych krajach. Stwierdzono, że na etapie początkowym wyższy priorytet zostanie nadany podstawowym kwestiom administracyjnym, związanym m.in. z rozwojem instytucjonalnym, reformą sądownictwa i administracji oraz zwalczaniem zorganizowanej przestępczości i korupcji. Takie podejście jest zgodne z zaleceniami wynikającymi z przeprowadzonej przez DG wewnętrznej oceny reformy administracji publicznej w krajach objętych procesem rozszerzenia.

Poczyniono dalsze postępy w negocjacjach akcesyjnych z Chorwacją i Turcją. W przypadku Chorwacji do grudnia 2007 r. otwarto negocjacje dotyczące 16 rozdziałów, z których dwa tymczasowo zamknięto. W przypadku Turcji otwarto sześć rozdziałów, z których jeden zamknięto. Zgodnie z konkluzjami Rady z grudnia 2006 r. osiem rozdziałów negocjacyjnych nie zostanie otwartych, dopóki Turcja nie wdroży protokołu dodatkowego do umowy o stowarzyszeniu. Dyrekcja Generalna ds. Rozszerzenia monitorowała wykonanie umowy o stowarzyszeniu z Turcją oraz układów o stabilizacji i stowarzyszeniu z Chorwacją i Byłą Jugosłowiańską Republiką Macedonii. Żaden z tych trzech krajów nie poczynił wystarczających postępów pod względem ustalonych priorytetów.

Z drugiej strony w 2007 r. kraje kandydujące poczyniły znaczne postępy pod względem tworzenia struktur i systemów zarządzania związanych z wdrażaniem pomocy IPA w ramach komponentów III i IV – prekursorów funduszy strukturalnych. W momencie akcesji struktury te będą odgrywać dużą rolę w przygotowywaniu i wdrażaniu wspólnotowej polityki spójności i jej instrumentów w procesie uczenia się poprzez działanie.

W 2007 r. udało się również osiągnąć postępy zmierzające do zakończenia prac związanych z układami o stabilizacji i stowarzyszeniu z krajami Bałkanów Zachodnich. Albania kontynuowała wdrażanie umowy przejściowej. W październiku 2007 r. podpisano układ o stabilizacji i stowarzyszeniu z Czarnogórą. Prowadzone w tej dziedzinie negocjacje z Serbią

¹ Kraje kandydujące: Była Jugosłowiańska Republika Macedonii, Chorwacja, Turcja.

Potencjalne kraje kandydujące: Albania, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Serbia.

² Rezolucja nr 1244 Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych z dnia 10 czerwca 1999 r.

wznowiono w czerwcu 2007 r., co doprowadziło do parafowania układu o stabilizacji i stowarzyszeniu w listopadzie. Układ o stabilizacji i stowarzyszeniu z Bośnią i Hercegowiną parafowano w grudniu. Podpisanie tych układów zależało od spełnienia odpowiednich warunków.

Jeśli chodzi o Bałkany Zachodnie, Komisja w dalszym ciągu stymulowała proces stabilizacji i stowarzyszenia oraz koordynowała wdrażanie agendy z Salonik. Do końca 2007 r. z Albanią, Bośnią i Hercegowiną, Byłą Jugosłowiańską Republiką Macedonii, Czarnogórą i Serbią zawarto porozumienia o ułatwieniach wizowych i readmisji. W dokumencie strategicznym ogłoszono podjęcie dialogu w sprawie warunków ruchu bezwizowego oraz zapewnienia dalszych stypendiów dotyczących studiów wyższych dla studentów z regionu.

Rozmowy o statusie Kosowa, prowadzone pod auspicjami specjalnego wysłannika Sekretarza Generalnego ONZ Martiego Ahtisaari, zakończono w 2007 r., bez ustalenia ostatecznego statusu tego terytorium. Kolejne rozmowy dotyczące statusu Kosowa, prowadzone bezpośrednio między obydwiema stronami z udziałem mediacyjnej trojki złożonej z przedstawicieli UE, USA i Rosji, nie przyniosły porozumienia. Komisja w dalszym ciągu zapewniała doradztwo i wsparcie w zakresie procesu ustalenia statusu tego obszaru.

Podczas szczytu Procesu Współpracy w Europie Południowo-Wschodniej (SEECP), który odbył się w maju w Zagrzebiu, podjęto decyzję o przejściu do etapu przejmowania regionalnej odpowiedzialności za proces współpracy w regionie na szczeblu lokalnym. Pakt stabilności w dużej mierze spełnił swoje zadanie i prowadzone są działania zmierzające do zastąpienia go nową Radą Współpracy Regionalnej (RCC), powiązaną z SEECP. Nominowany został sekretarz generalny RCC, a na siedzibę jego sekretariatu wybrano Sarajewo. W lipcu weszła w życie nowa Środkowoeuropejska umowa o wolnym handlu (CEFTA).

W 2007 r. z powodzeniem wprowadzono nowy finansowy instrument pomocy przedakcesyjnej – IPA. Zobowiązania z tytułu pomocy finansowej dla krajów kandydujących w 2007 r. wyniosły: 497,2 mln euro dla Turcji, 141,2 mln euro dla Chorwacji i 58,5 mln euro dla Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii. Środki IPA przeznaczone dla potencjalnych krajów kandydujących wyniosły 61,0 mln euro dla Albanii, 62,1 mln euro dla Bośni i Hercegowiny, 68,9 mln euro dla Kosowa, 31,4 mln euro dla Czarnogóry oraz 189,7 mln euro dla Serbii. Kolejne 109,0 mln euro przeznaczono na współpracę regionalną i horyzontalne programy skierowane do wielu krajów, których beneficjentami były zarówno kraje kandydujące, jak i potencjalni kandydaci do członkostwa.

Działania komunikacyjne związane z rozszerzeniem nadal miały znaczenie priorytetowe. W związku z trzecią rocznicą rozszerzenia UE o 10 krajów, przypadającą na dzień 1 maja, m.in. stworzono specjalną sekcję w witrynie EUROPA poświęconą studiom przypadku, sekcję zawierającą dane faktograficzne i liczbowe oraz galerię zdjęć; opracowano materiały audiowizualne udostępniane za pośrednictwem platformy Europe by Satellite; zorganizowano wizyty dziennikarzy w trzech nowych państwach członkowskich oraz serię seminariów, których współorganizatorami były izby handlowe z siedmiu państw członkowskich.

Komisja rozpoczęła prace nad nowym instrumentem wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, który będzie skoncentrowany na trzech obszarach działania: (i) wspieranie lokalnych inicjatyw obywatelskich i budowanie potencjału; (ii) program bezpośredni pozwalający wszystkim zainteresowanym stronom zapoznać się z polityką UE, jej instytucjami i organami; (iii) wspieranie (międzynarodowych) działań partnerskich.

1.2. Główne konkluzje Rady z 2007 r.

W grudniu 2007 r. Rada ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych z zadowoleniem przyjęła strategię rozszerzenia, zgłaszając następujące konkluzje w odniesieniu do strategii na 2007 r.:

„Zgodnie ze strategią rozszerzenia uzgodnioną przez Radę Europejską w grudniu 2006 r. oraz zgodnie z konkluzjami Rady z dnia 11 grudnia 2006 r. Rada z zadowoleniem przyjmuje komunikat Komisji w sprawie strategii rozszerzenia i głównych wyzwań na lata 2007–2008 z dnia 6 listopada oraz docenia zawarte w nim analizy i zalecenia. Odnowiony konsensus w sprawie rozszerzenia, oparty na połączeniu zobowiązań, sprawiedliwych i ścisłych wymogów oraz lepszej komunikacji, a także zdolności do integracji nowych członków, stanowi w dalszym ciągu podstawę strategii rozszerzenia UE. Dzięki poprawie jakości procesu rozszerzenia będzie on nadal stymulował pokój, demokrację i stabilność na całym kontynencie i przyniesie konkretne korzyści, zwiększając wymianę handlową, inwestycje i wzrost gospodarczy.

Przyszły rok ma duże znaczenie dla dalszej konsolidacji i wdrażania strategii rozszerzenia UE w Bałkanach Zachodnich. Rada przypomina o różnych wnioskach w tej sprawie oraz o tym, że przyszłość Bałkanów Zachodnich leży w Unii Europejskiej. W tym kontekście konsekwentne wdrażanie odnowionego konsensusu staje się ważniejsze niż kiedykolwiek.

Rada potwierdza, że tempo negocjacji zależy w znacznej mierze od postępów państw negocjujących w realizacji działań zmierzających do spełnienia kryteriów otwarcia i zamknięcia negocjacji, a także wymogów ram negocjacyjnych, w tym wdrożenia partnerstw na rzecz przystąpienia. Są one obecnie poddawane przeglądowi, w ramach którego każdy kraj jest oceniany stosownie do swoich osiągnięć. Rada przypomina, że rozdziały, w odniesieniu do których zakończono przygotowania techniczne, zostaną otwarte zgodnie z ustalonymi procedurami i ramami negocjacyjnymi. W tym kontekście Rada z niecierpliwością oczekuje na zaplanowane w bieżącym miesiącu międzyrządowe konferencje z udziałem Turcji i Chorwacji. Ważne jest również to, by w polityce rozszerzenia przestrzegano zasady uczciwego stawiania warunków i rygorystycznego ich przestrzegania na wszystkich etapach negocjacji. W związku z tym Rada z zadowoleniem przyjęła zamiar dalszej poprawy jakości procesu rozszerzenia przez Komisję, która ma polegać na zajęciu się najważniejszymi priorytetami w dziedzinie reformy administracji publicznej i sądownictwa oraz walce z korupcją na wczesnym etapie, na pełniejszym wykorzystaniu kryteriów odniesienia i analiz skutków oraz zwiększeniu przejrzystości tego procesu. Będzie to miało zasadnicze znaczenie dla zagwarantowania szerokiego i stałego publicznego poparcia dla procesu rozszerzenia.”

Powyższe konkluzje zostały poparte przez Radę Europejską podczas późniejszego posiedzenia w grudniu 2007 r.:

„Rada Europejska przyjmuje do wiadomości komunikat Komisji w sprawie strategii rozszerzenia oraz popiera konkluzje Rady ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych z dnia 10 grudnia.”

2. PROGRAMOWANIE I WDRAŻANIE IPA: PRZEGLĄD OGÓLNY

2.1. Planowanie i programowanie strategiczne

Każdej jesieni Komisja przedstawia Radzie i Parlamentowi roczny „pakiet rozszerzeniowy” (dokument strategiczny, sprawozdania z postępu realizacji, partnerstwa na rzecz przystąpienia

lub partnerstwa europejskie oraz układy o stabilizacji i stowarzyszeniu) i określa ogólne ramy strategiczne procesu przedakcesyjnego, w obrębie których musi działać IPA. W skład tego pakietu wchodzi także wieloletnie orientacyjne ramy finansowe (MIFF), które przekładają priorytety określone w ramach polityki na warunki finansowe dotyczące krajów i komponentów.

Na poziomie planowania strategicznego Komisja Europejska, w bliskiej współpracy z właściwymi krajami, opracowuje wieloletni orientacyjny plan działania dla każdego kraju-beneficjenta (oraz dodatkowy plan działania dotyczący programów regionalnych i skierowanych do wielu krajów), obejmujący wszystkie komponenty IPA mające zastosowanie do danego kraju. Plan ten jest ustanawiany na okres trzyletni i podlega corocznemu przeglądowi.

Z kolei na poziomie programowania władze krajowe ustanawiają szczegółowe programy realizowane według kraju i komponentu (w przypadku komponentu transgranicznego: wspólne programy dwóch lub większej liczby państw beneficjentów oraz państw-beneficjentów i sąsiadujących państw członkowskich) lub tematycznie (w przypadku komponentu dotyczącego rozwoju regionalnego). Programy regionalne i horyzontalne proponuje Komisja.

2.1.1. Wieloletnie orientacyjne ramy finansowe (MIFF)

Wieloletnie orientacyjne ramy finansowe (MIFF) stanowią część rocznego pakietu rozszerzeniowego i mają dostarczyć informacji o orientacyjnym podziale środków w ramach całości instrumentu IPA, w rozbiciu na kraje i komponenty w okresie trzyletnim. Stanowią one element łączący ramy polityczne zawarte w pakiecie rozszerzeniowym z procedurami budżetowymi. Wieloletnie orientacyjne ramy finansowe są ustanawiane i przedstawiane corocznie Radzie i Parlamentowi Europejskiemu, zgodnie z art. 5 rozporządzenia (WE) nr 1085/2006 ustanawiającego instrument pomocy przedakcesyjnej.

Wieloletnie orientacyjne ramy finansowe opierają się na trzyletnim cyklu planowania. W zwykłych okolicznościach wieloletnie orientacyjne ramy finansowe na lata N, N+1 i N+2 są przedstawiane w ostatnim kwartale roku N-2 jako część pakietu rozszerzeniowego, stanowiąc propozycję finansowego ujęcia priorytetów politycznych określonych w samym pakiecie, przy równoczesnym uwzględnieniu ram finansowych. Z powodu opóźnień w zakresie porozumienia dotyczącego nowych ram finansowych na lata 2007–2013, jak również opóźnień związanych z przyjęciem rozporządzenia o instrumencie pomocy przedakcesyjnej, nie udało się w tym terminie przedstawić wieloletnich orientacyjnych ram finansowych na lata 2007–2009. Wieloletnie orientacyjne ramy finansowe obejmujące lata 2008–2010 są wobec tego pierwszymi ramami finansowymi w ramach instrumentu pomocy przedakcesyjnej, jak również potwierdzają dane na rok 2007 przedstawione Radzie i Parlamentowi przez Komisję we wstępnym projekcie budżetu na rok 2007.

Poniższa tabela przedstawia podział środków z budżetu instrumentu pomocy przedakcesyjnej na rok 2007 r. w mln euro, w rozbiciu na kraje i komponenty, z uwzględnieniem programów regionalnych i programów skierowanych do wielu krajów, zgodnie z aktualnymi danymi dotyczącymi MIFF na lata 2008–2010 (COM(2007)689, przyjęty 6 listopada 2007 r.).

Komponent IPA	Albania	Bośnia i Hercegowina	Chorwacja	Jugosłowiańska Republika Macedonii	Kosowo	Czarnogóra	Serbia	Turcja	Programy regionalne i horyzontalne
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	
RAZEM	61,0	62,1	141,2	58,5	68,3	31,4	189,7	497,2	109,0

2.1.2. *Wieloletni orientacyjny plan działania*

Na podstawie podziału środków w ramach MIFF i zgodnie z priorytetami określonymi w ramach ustaleń politycznych opracowywany jest wieloletni orientacyjny plan działania dla każdego kraju i programów skierowanych do wielu beneficjentów. Wieloletni orientacyjny plan działania jest dla Komisji swoistym przeglądem najważniejszych obszarów działania i głównych priorytetów, które kraj-beneficjent powinien szczegółowo opracować w dokumentach programowania.

Pierwszy wieloletni orientacyjny plany działania dla krajów oraz dla wielu beneficjentów za okres 2007–2009 został opracowany w 2006 r. i na początku 2007 r. Za zadanie to odpowiedzialne były jednostki operacyjne DG ds. Rozszerzenia, które współpracowały z dyrekcjami generalnymi właściwymi dla danych komponentów. Projekt wieloletniego orientacyjnego planu działania konsultowano z władzami krajowymi, które były mocno zaangażowane w jego opracowanie w celu późniejszego wzięcia odpowiedzialności za ten proces. Jeśli chodzi o plan działania dla krajów kandydujących, opracowanie sekcji dotyczących komponentów III, IV i V było zadaniem odpowiednio DG ds. Polityki Regionalnej, DG ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans oraz DG ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich. Ponadto podczas przygotowywania wieloletniego orientacyjnego planu działania konsultowano się z państwami członkowskimi, międzynarodowymi instytucjami finansowymi i innymi odpowiednimi zainteresowanymi stronami (organizacjami społeczeństwa obywatelskiego).

W pierwszej połowie 2007 r. cała dokumentacja wieloletniego orientacyjnego planu działania na lata 2007–2009 została przedłożona Komitetowi Zarządzającemu IPA w celu jej przyjęcia.

2.1.3. *Strategiczne ramy spójności i programowanie wieloletnie (komponenty III i IV)*

W odniesieniu do komponentów III i IV stosuje się podobne podejście jak przy funduszach strukturalnych. Planowanie strategiczne jest realizowane w okresie siedmioletnim (2007-2013), w formie strategicznych ram spójności (będących odpowiednikiem krajowych strategicznych ram odniesienia w funduszach strukturalnych) opracowanych przez kraje kandydujące. Dokumenty te wyznaczają siedmioletnią strategię, stanowiąc dokumentację

odniesienia w zakresie programowania III i IV komponentu IPA. Strategiczne ramy odniesienia są omawiane z Komisją, ale pozostają dokumentami krajowymi. Strategiczne ramy spójności dla komponentów III i IV zostały opracowane przez każdy kraj kandydujący i uzgodnione z Komisją w pierwszej połowie 2007 r. Następnie komponenty III i IV zaprogramowano w formie wieloletnich programów przygotowanych wstępnie na trzy lata, z możliwością przedłużenia na dalszy okres.

Nadrzędnymi zasadami związanymi z przygotowaniem i przyjęciem strategicznych ram spójności oraz wieloletnich programów operacyjnych w ramach komponentów III i IV są: konsultacja z zainteresowanymi stronami, partnerstwo i koordynacja. Dobre praktyki nabyte w tych i innych obszarach będą miały podstawowe znaczenie podczas opracowywania i negocjowania podobnych dokumentów strategicznych i wieloletnich programów realizowanych w ramach funduszy strukturalnych po akcesji.

2.1.4. Programy IPA

Programy roczne lub wieloletnie opracowywane są zgodnie z odpowiednim wieloletnim orientacyjnym planem działania. Komponent I jest wdrażany poprzez programy roczne, natomiast pozostałe komponenty poprzez programy wieloletnie. Programy przyjmowane są przez Komisję po konsultacji z krajami-beneficjentami i innymi zainteresowanymi stronami oraz po pozytywnym zaopiniowaniu przez komitety odpowiednich państw członkowskich: Komitet Zarządzający IPA w przypadku komponentów I i II, Komitet Koordynujący Fundusze (COCOF) w przypadku komponentów III i IV, Komitet Europejskiego Funduszu Społecznego (ESF) w przypadku komponentu IV oraz Komitet ds. Rozwoju Obszarów Wiejskich w przypadku komponentu V.

2.1.4.1. Komponent I

Pomoc w ramach komponentu I zostanie zaprogramowana przez Komisję w formie rocznych programów krajowych lub regionalnych albo programów horyzontalnych, zarządzanych przez Komisję, kraj-beneficjenta lub wspólnie z innymi podmiotami finansującymi, stosownie do sytuacji. Na programy krajowe będą składać się propozycje finansowania przygotowane przez Komisję na podstawie kart projektu przedłożonych przez kraj-beneficjenta lub też – w przypadku programów regionalnych i horyzontalnych – przygotowanych przez Komisję.

Wdrażanie projektów dotyczących edukacji i cel oraz bezpieczeństwa jądrowego i ochrony przed promieniowaniem było finansowane ze środków krajowych ujętych w wieloletnich orientacyjnych ramach finansowych; projekty te są realizowane centralnie na poziomie horyzontalnym. W związku z powyższym finansowanie tych projektów nie zostało włączone do programów krajowych realizowanych w ramach komponentu I. Poniższa tabela pokazuje wysokość wkładu do tych projektów dla poszczególnych krajów. Więcej szczegółowych informacji znajduje się w załączniku technicznym, w sekcji dotyczącej krajów.

	Albania	Bośnia i Hercegowina	Chorwacja	Była Jugosłowiańska Republika Macedonii	Kosowo	Czarnogóra	Serbia	Turcja	Programy regionalne
<i>Program krajowy</i>	49,3	49,7	45,4	34,9	62,0	23,9	164,8	256,2	
<i>Środki przydzielone na programy dotyczące bezpieczeństwa jądrowego, cel i edukacji, wdrażane horyzontalnie</i>	5,0	8,4	4,2	6,7	6,3	3,6	16,7	0,5	
Razem komponent I – TAIB	54,3	58,1	49,6	41,6	68,3	27,5	181,5	256,7	109,0

Program krajowy IPA 2007 dla **Albanii** został przyjęty przez Komisję w dniu 20 września 2007 r. Program ten ma pomóc Albanii w spełnieniu kryteriów politycznych poprzez misję wsparcia sił policyjnych PAMECA III oraz pomoc w przygotowaniu akredytacji do zdecentralizowanego zarządzania funduszami UE. W obszarze gospodarczym zapewniane jest wsparcie dla sektora MŚP za pomocą programu prowadzonego wspólnie z Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju (EBOR). Dzięki IPA 2007 kraj otrzymuje także pomoc w dostosowaniu do wspólnotowego dorobku prawnego poprzez projekty dotyczące statystyki, gospodarki wodnej i wsparcie dla Generalnej Dyrekcji Podatkowej w Albanii.

Program krajowy IPA 2007 dla **Bośni i Hercegowiny** został przyjęty przez Komisję w dniu 20 grudnia 2007 r. Zapewnia on krajowi wsparcie w spełnieniu politycznych wymogów kryteriów kopenhaskich poprzez pomoc w zakresie integracji społecznej i korzyści społecznych, rządów prawa oraz reformy administracji publicznej i konstytucji. Jeśli chodzi o kryteria ekonomiczne, program zagwarantuje wsparcie w dziedzinie pracy i rozwoju gospodarczego, a także zdrowia i edukacji. IPA pomaga krajowi w dostosowaniu do wspólnotowego dorobku prawnego poprzez wsparcie w utworzeniu systemów regulacyjnych w sektorze finansów, sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, poprawę infrastruktury oraz pomoc w dziedzinie energetyki i telekomunikacji, statystyki i systemów informatycznych. IPA zapewnia Bośni i Hercegowinie dalszą pomoc w dziedzinie rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich oraz w sektorze ochrony środowiska naturalnego i transportu.

Program krajowy IPA 2007 dla **Chorwacji** został przyjęty przez Komisję w dniu 20 grudnia 2007 r. Pod względem kryteriów politycznych program będzie miał na celu walkę z korupcją i przyczyni się do poprawy sytuacji w dziedzinie praw człowieka i ochrony mniejszości. Jeśli chodzi o kryteria ekonomiczne, program przyczyni się do poprawy środowiska przedsiębiorczości. Projekty IPA 2007 dotyczące zdolności do przyjęcia zobowiązań wynikających z członkostwa koncentrują się na budowaniu potencjału instytucjonalnego i administracyjnego w zakresie transpozycji i wdrożenia wspólnotowego dorobku prawnego w następujących rozdziałach: polityka konkurencji, społeczeństwo informacyjne i media, rolnictwo, energia, polityka społeczna i zatrudnienie, sprawiedliwość, wolność i bezpieczeństwo, środowisko naturalne, unia celna.

Krajowy program IPA 2007 r. dla **Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii** postanowiono podzielić na dwie części ze względu na pilną potrzebę zagwarantowania

dalszego wsparcia dla reformy sił policyjnych, rozpoczętej w ramach programu CARDS. Pierwsza część (na którą przewidziano 12 mln euro) zawiera projekty związane z reformą sił policyjnych oraz pomoc w przygotowaniu projektów. Druga część (22,94 mln euro) została przyjęta przez Komisję w dniu 16 listopada 2007 r. Celem tej części jest pomoc we wdrażaniu strategii reformowania administracji publicznej, reformy sądownictwa oraz budowanie potencjału w zakresie zdecentralizowanego zarządzania funduszami UE. Pod względem wymogów społeczno-ekonomicznych program zapewni gminom pomoc w tworzeniu podstawowej infrastruktury celem wsparcia zarówno rozwoju społecznego, jak i gospodarczego. Jeśli chodzi o działania związane z dostosowaniem do wspólnotowego dorobku prawnego, znaczne wsparcie otrzyma administracja podatkowa, urząd statystyczny i służby celne. Dodatkowo program zapewni wsparcie umożliwiające uczestnictwo kraju w niektórych programach Wspólnoty.

Program krajowy dla **Czarnogóry** został przyjęty przez Komisję w dniu 21 listopada 2007 r. W zakresie kryteriów politycznych program wspiera społeczeństwo obywatelskie, zwalczanie zorganizowanej przestępczości i korupcji oraz reformę sądownictwa. W zakresie wymogów społeczno-ekonomicznych program wspiera ustanowienie krajowych ram kwalifikacji, rozwój sektora transportu, w tym wdrożenie umowy w sprawie europejskiej wspólnej przestrzeni lotniczej oraz harmonizację rynku energii. Jeśli chodzi o standardy europejskie, program zawiera projekty dotyczące następujących podsektorów: harmonizacja ustawodawstw, służby weterynaryjne, urząd statystyczny MONSTAT, system zamówień publicznych, infrastruktura zapewnienia jakości (standaryzacja i metrologia) oraz administracja podatkowa.

Krajowy program dla **Serbii** został przyjęty przez Komisję w dniu 20 grudnia 2007 r. Jego celem jest pomoc Serbii we wdrażaniu reform niezbędnych do spełnienia wymogów UE oraz w rozwoju procesu stabilizacji i stowarzyszenia, a także stworzenie podstaw umożliwiających spełnienie kryteriów kopenhaskich. W zakresie kryteriów politycznych program zapewnia wsparcie następujących projektów: program pomocy dla gmin, pomoc dla uchodźców i przesiedleńców, poprawa wydajności i przejrzystości systemu sądownictwa oraz systemu karnego, reforma sił policyjnych, pomoc w ustanowieniu rzecznika praw obywatelskich i urzędu zamówień publicznych oraz wspieranie społeczeństwa obywatelskiego. Program roczny 2007 kładzie znaczny nacisk na wymogi społeczno-ekonomiczne poprzez projekty wspierające rozwój gospodarczy i społeczny regionu oraz reformę sektora zdrowia. Jeśli chodzi o standardy europejskie, program zawiera projekty dotyczące administracji celnej i podatkowej, kontroli granicznej, standardów lotniczych, w tym wdrożenia umowy w sprawie europejskiej wspólnej przestrzeni lotniczej, oraz budowania potencjału w zakresie wdrażania polityki rozwoju obszarów wiejskich.

Program 2007 dla **Turcji** przyjęto 20 grudnia 2007 r. Jeśli chodzi o kryteria polityczne, zapewniana pomoc będzie mieć na celu konsolidację przyjętych reform oraz poprawę ich wdrożenia na poziomie podstawowym. Obejmuje ona wsparcie dla instytucji objętych reformami wymiaru sprawiedliwości, organów ścigania oraz niektórych jednostek administracji publicznej. Zostanie również zapewniona pomoc w promowaniu praw kobiet, praw człowieka i praw dziecka. Jeśli chodzi o przyjęcie i wdrożenie wspólnotowego dorobku prawnego, pomoc będzie skoncentrowana na obszarach działań wymagających transpozycji i wdrożenia znacznej liczby przepisów prawa oraz znacznych nakładów inwestycyjnych. W programie IPA 2007 obszarami tymi są: sprawiedliwość, wolność i bezpieczeństwo (w szczególności zarządzanie granicami; polityka migracyjna i wizowa); środowisko naturalne, a także – w mniejszym stopniu – bezpieczeństwo żywności oraz cła i podatki. Wsparcie będzie również zapewnione w celu dostosowania i rozwoju możliwości instytucjonalnych w sektorach energii, kontroli finansowej, rybołówstwa, rynku wewnętrznego, polityki

społecznej i zatrudnienia, statystyki, transportu. Zagadnieniami priorytetowymi w zakresie dialogu ze społeczeństwem obywatelskim są w 2007 r. kultura i sztuka oraz rybołówstwo i rolnictwo. W ramach kontynuacji ustalonych form pomocy świadczone jest wsparcie dla obecności Turcji w programach i agencjach Wspólnoty oraz uczestnictwa w programie stypendialnym Jean Monnet.

Roczny program IPA dla **Kosowa** dotyczący komponentu I został przyjęty przez Komisję w dniu 28 listopada 2007 r. W zakresie wymogów politycznych program koncentruje się na spełnieniu kryteriów UE dotyczących polityki oraz na konsolidacji struktur instytucjonalnych, administracyjnych i sądowniczych Kosowa. Obejmuje to walkę z korupcją, ochronę praw człowieka i mniejszości oraz promocję działań społeczeństwa obywatelskiego. W zakresie wymogów społeczno-ekonomicznych program będzie skoncentrowany na poprawie klimatu inwestycyjnego Kosowa, wspieraniu małych i średnich przedsiębiorstw, promocji rozwoju obszarów wiejskich, rozwoju infrastruktury i poprawie systemu edukacji. W zakresie standardów europejskich program koncentruje się na konieczności rozwoju skutecznych możliwości instytucjonalnych, w szczególności w dziedzinie zamówień publicznych, bezpieczeństwa żywności, służb weterynaryjnych oraz standardów w sektorze energetycznym.

Program dla wielu beneficjentów stworzono w celu uzupełnienia programów krajowych oraz wzmocnienia wielostronnych działań w Bałkanach Zachodnich i Turcji. Zapewnia on wsparcie w formie programów regionalnych i horyzontalnych. Do szczególnie ważnych działań w programie z 2007 r. należy zaliczyć wspieranie inicjatyw współpracy regionalnej, Regionalnej Szkoły Administracji Publicznej, tymczasowej administracji cywilnej, budowania dialogu ze społeczeństwem obywatelskim i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, programów dotyczących edukacji i młodzieży (Tempus, Erasmus Mundus, Młodzież w działaniu), międzynarodowych instytucji finansowych oraz działań dotyczących cel i podatków.

2.1.4.2. Komponent II

Łącząc pomoc zewnętrzną z celami spójności gospodarczej i społecznej, komponent współpracy transgranicznej ma za zadanie wzmocnić współpracę transgraniczną poprzez wspólne inicjatywy lokalne i regionalne. W ramach współpracy będzie w szczególności promowany zrównoważony rozwój gospodarczy i społeczny na obszarach przygranicznych, współdziałanie zmierzające do podjęcia wspólnych wyzwań w takich dziedzinach jak środowisko naturalne, dziedzictwo przyrodnicze i kulturowe, zdrowie publiczne, zwalczanie zorganizowanej przestępczości oraz zapewnienie skutecznej ochrony i bezpieczeństwa granic. Promowane będą także wspólne działania na małą skalę, angażujące podmioty lokalne z regionów przygranicznych. Współpraca transgraniczna pomaga budować zgodę i dobre stosunki sąsiedzkie, ułatwiając jednocześnie integrację krajów-beneficjentów z UE. Ma to szczególne znaczenie w regionie, który niedawno dotknięty był konfliktem.

Komponent II IPA dotyczący współpracy transgranicznej obejmuje dwa aspekty: współpracę transgraniczną między krajami kandydującymi/potencjalnymi kandydatami oraz współpracę transgraniczną między tymi kandydatami a sąsiadującymi państwami członkowskimi. Ponadto komponent II IPA może zapewniać pomoc finansową w uczestnictwie krajów kandydujących/potencjalnych kandydatów w programach współpracy transnarodowej w ramach funduszy strukturalnych (w kontekście celu europejskiej współpracy terytorialnej finansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego – EFRR) oraz

w programach współpracy w obrębie basenu morskiego w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI).

Pomoc we współpracy transgranicznej w ramach komponentu II jest realizowana w ramach wieloletnich programów transgranicznych opracowanych wspólnie przez kraje, które są w nie zaangażowane. Pomoc IPA przyznaje się w formie rocznych decyzji o finansowaniu. Wyjątek stanowią programy transgraniczne z udziałem państw członkowskich, wdrażane z zastosowaniem podejścia zintegrowanego, w przypadku których cały wkład UE w program jest przyznawany w formie decyzji o wieloletnim finansowaniu, wydawanych na okres trzech lat. Jeśli chodzi o udział w programach ERFI dotyczących współpracy transnarodowej i programach ENPI dotyczących współpracy w obrębie basenu morskiego, pomoc IPA jest przyznawana w formie rocznych decyzji o finansowaniu wydawanych osobno dla poszczególnych krajów. Ostateczne wydatki w ramach komponentu II IPA w 2007 r. w rozbiu na kraje podano w sekcji 2.1.1.

Komponent II IPA zapewnia **Albanii** wsparcie w uczestnictwie w dwóch dwustronnych programach transgranicznych z sąsiadującymi krajami kandydującymi/potencjalnymi krajami kandydującymi: Czarnogórą i Byłą Jugosłowiańską Republiką Macedonii. Jeśli chodzi o współpracę transgraniczną z państwami członkowskimi, w ramach komponentu II IPA finansowany jest dwustronny program między Albanią a Grecją oraz uczestnictwo Albanii w wielostronnym programie transgranicznym „Adriatyk”, w ramach którego Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra i Serbia współpracują w basenie Morza Adriatyckiego z Grecją, Włochami i Słowenią. Ponadto w ramach komponentu II IPA finansowany jest także jednostronny program rozwoju albańskiego regionu Kukës na granicy z Kosowem, a także udział Albanii w programie transnarodowym EFRR „Europa Południowo-Wschodnia”.

W ramach komponentu II IPA dla **Bośni i Hercegowiny** finansowany jest udział tego kraju w trzech dwustronnych programach transgranicznych realizowanych z Chorwacją, Czarnogórą i Serbią. Jeśli chodzi o współpracę transgraniczną z państwami członkowskimi, w ramach komponentu II IPA finansowany jest udział Bośni i Hercegowiny w programie współpracy transgranicznej IPA „Adriatyk”. Ponadto w 2007 r. w ramach komponentu II IPA finansowany jest udział Bośni i Hercegowiny w programie transnarodowym EFRR „Europa Południowo-Wschodnia”.

Chorwacja uczestniczy w ramach komponentu II IPA w trzech dwustronnych programach transgranicznych realizowanych z sąsiadującymi potencjalnymi krajami kandydującymi, Bośnią i Hercegowiną, Czarnogórą i Serbią. Chorwacja jest również zaangażowana w trzy programy współpracy transgranicznej IPA z sąsiadującymi państwami członkowskimi: dwa programy dwustronne realizowane odpowiednio ze Słowenią i Węgrami oraz wielostronny program transgraniczny IPA „Adriatyk”. Ponadto w ramach tego komponentu finansowany jest udział Chorwacji w dwóch transnarodowych programach: „Europa Środkowo-Wschodnia” i „Morze Śródziemne”.

Dzięki wsparciu w ramach komponentu II IPA **Była Jugosłowiańska Republika Macedonii** uczestniczy w 2007 r. w programie dwustronnym z Albanią oraz w dwóch programach dwustronnych z sąsiadującymi państwami członkowskimi, Bułgarią i Grecją. W ramach tego komponentu finansowany jest także udział Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii w transnarodowym programie europejskiej współpracy terytorialnej EFRR „Europa Południowo-Wschodnia”.

Komponent II IPA w **Czarnogórze** polega na realizacji czterech dwustronnych programów transgranicznych we współpracy z sąsiadującymi z nią krajami kandydującymi i potencjalnymi krajami kandydującymi: Chorwacją, Serbią, Bośnią i Hercegowiną oraz Albanią. Ponadto kraj ten uczestniczy w programie współpracy transgranicznej IPA „Adriatyk”, realizowanym wspólnie z państwami członkowskimi. Jeśli chodzi o uczestnictwo w transnarodowych programach EFRR, w ramach komponentu II IPA finansowany jest udział Czarnogóry w programach „Europa Południowo-Wschodnia” i „Morze Śródziemne”.

Współpraca transgraniczna w **Serbii** obejmuje trzy programy dwustronne realizowane z Czarnogórą, Chorwacją oraz Bośnią i Hercegowiną, trzy programy dwustronne realizowane z sąsiadującymi państwami członkowskimi – Węgrami, Rumunią i Bułgarią oraz udział Serbii w wielostronnym programie transgranicznym IPA „Adriatyk”. Ponadto w ramach komponentu II IPA finansowane jest uczestnictwo Serbii w transnarodowym programie europejskiej współpracy terytorialnej EFRR „Europa Południowo-Wschodnia”.

W 2007 r. w ramach komponentu II IPA zapewniono pomoc w realizacji programu współpracy transgranicznej między **Turcją** a Bułgarią. Dodatkowo w 2007 r. w ramach tego komponentu przyznano Turcji środki finansowe na uczestnictwo w programie ENPI dotyczącym współpracy w ramach basenu morskiego.

2.1.4.3. Komponenty III, IV i V

Komponenty III i IV zaprogramowano w formie wieloletnich programów przygotowanych wstępnie na trzy lata, z możliwością przedłużenia na dalszy okres. Na podstawie strategicznych ram spójności kraje kandydujące będące beneficjentami opracowują projekty wieloletnich programów operacyjnych w odniesieniu do komponentu (komponent IV) lub tematu (komponent IV) i konsultują je z odpowiednimi zainteresowanymi stronami. Następnie są one uzgadniane z Komisją celem formalnego przyjęcia po konsultacjach z odpowiednim komitetem państw członkowskich: Komitetem Koordynującym Fundusze (COCOF) w przypadku komponentu III oraz Komitetem Koordynującym Fundusze i Komitetem Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) w przypadku komponentu IV.

Komponent III obejmuje trzy różne obszary pomocy: transport i środowisko naturalne – będące odzwierciedleniem działań prowadzonych w państwach członkowskich w ramach Funduszu Spójności – oraz obszar konkurencyjności regionalnej, obejmujący niektóre sfery pomocy przewidzianej zgodnie z celem Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego dotyczącym konkurencyjności i zatrudnienia. Komponent III będzie w związku z tym wdrażany poprzez oddzielne programy skoncentrowane na każdym z tych tematów (w przypadku Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii w okresie 2007–2009 wdrożony zostanie tylko jeden program dotyczący środowiska naturalnego i transportu). Oznacza to istnienie trzech oddzielnych procesów związanych z negocjowaniem i przyjęciem programów dla każdego kraju, co wpływa na przyznawanie uprawnień w zakresie zdecentralizowanego zarządzania, jak opisano poniżej.

Programy wieloletnie prowadzone w ramach komponentów III i IV tworzą stabilne ramy finansowe na okres trzech lat, podobnie jak ma to miejsce w przypadku Funduszy Strukturalnych. Ma to podstawowe znaczenie dla wdrażania średniookresowych strategii inwestycyjnych w dziedzinie transportu, środowiska naturalnego, konkurencyjności regionalnej i rozwoju zasobów ludzkich. Podobnie jak w przypadku Funduszy Strukturalnych, takie długookresowe ramy finansowe idą w parze ze ścisłym zarządzaniem finansami w celu zagwarantowania pełnej absorpcji środków, które mogłyby przepaść zgodnie z zasadą automatycznego anulowania środków (N+3) ustanowioną w rozporządzeniu finansowym.

Zgodnie z wieloletnim orientacyjnym planem działania na potrzeby programowania komponentów III, IV i V w formie programów wieloletnich były dostępne następujące środki:

Komponent /rok	Chorwacja				Była Jugosłowiańska Republika Macedonii				Turcja			
	2007	2008	2009	Razem	2007	2008	2009	Razem	2007	2008	2009	Razem
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

W 2007 r. w ramach *komponentu III* dla **Chorwacji** przyjęto trzy wieloletnie programy operacyjne, po ich pozytywnym zaopiniowaniu przez Komitet Koordynujący Fundusze (w październiku 2007 r.). Programy dotyczą inwestycji związanych z dostosowaniem do wspólnotowego dorobku prawnego w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego (ścieki, woda pitna, gospodarowanie odpadami) oraz zrównoważonego transportu (koleje i żegluga śródlądowa). Oprócz tych działań zorientowanych na podstawową infrastrukturę zaplanowano dalszą pomoc zmierzającą do unowocześnienia i restrukturyzacji zdolności produkcyjnych regionów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, w szczególności poprzez świadczenie usług dla środowiska przedsiębiorczości, zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw.

Wieloletni program operacyjny dotyczący *komponentu IV* dla Chorwacji został przyjęty w dniu 7 grudnia 2007 r. Składa się on z czterech osi priorytetowych: „Poprawa dostępności zatrudnienia i trwała integracja osób poszukujących pracy na rynku pracy”, „Wzmocnienie integracji społecznej osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji”, „Rozwój kapitału ludzkiego i zdolności do zatrudnienia” oraz pomoc techniczna.

W 2007 r. przygotowano wieloletni program rozwoju obszarów wiejskich dla Chorwacji na lata 2007–2013, jednak nie zdołano go wówczas przyjąć (przyjęty decyzją Komisji z dnia 25 lutego 2008 r.). Program składa się z 3 osi priorytetowych: „Poprawa efektywności rynku i wdrożenie norm wspólnotowych”, „Działania przygotowawcze do wdrożenia środków rolno-środowiskowych i lokalnych strategii rozwoju obszarów wiejskich” oraz „Rozwój gospodarki wiejskiej”.

Program operacyjny dotyczący *komponentu III* dla **Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii** na lata 2007–2009 pt. „Rozwój obszarów wiejskich” został przyjęty przez Komisję w dniu 29 listopada 2007 r. Jego ogólnym celem jest wspieranie zrównoważonego rozwoju kraju poprzez poprawę infrastruktury związanej z transportem i środowiskiem naturalnym. Pomoc dla sektora transportu została ukierunkowana na dalszy rozwój głównej regionalnej sieci transportowej w Europie Południowo-Wschodniej. Pomoc dla sektora środowiska koncentruje się na dokładnie określonych inwestycjach dotyczących oczyszczania ścieków i gospodarowania odpadami stałymi, mających największe znaczenie dla ludności i środowiska naturalnego.

Program operacyjny „Rozwój zasobów ludzkich” stworzony w ramach *komponentu IV* dla Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii został przyjęty w grudniu 2007 r. Obejmuje on trzy osie priorytetowe: „Zatrudnienie – przyciągnięcie do pracy i utrzymanie w zatrudnieniu większej liczby osób”, „Kształcenie i szkolenie – inwestowanie w kapitał ludzki poprzez doskonalenie kształcenia i umiejętności” oraz „Integracja społeczna – promowanie rynku pracy sprzyjającego integracji”.

W 2007 r. przygotowano wieloletni program rozwoju obszarów wiejskich dla Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii na lata 2007–2013, jednak nie udało go wówczas przyjąć (przyjęty decyzją Komisji C(2008)677 z dnia 25 lutego 2008 r.). Program składa się z trzech osi priorytetowych: „Poprawa efektywności rynku i wdrożenie norm wspólnotowych”, „Działania przygotowawcze do wdrożenia środków rolno-środowiskowych i lokalnych strategii rozwoju obszarów wiejskich” oraz „Rozwój gospodarki wiejskiej”.

Plany operacyjne w ramach *komponentu III* dla **Turcji** zostały przyjęte decyzją Komisji z dnia 29 listopada 2007 r. (programy operacyjne dotyczące konkurencyjności regionalnej i środowiska naturalnego) oraz w dniu 7 grudnia 2007 r. (program operacyjny dotyczący transportu). Ogólnym celem programu związanego z transportem jest zwiększenie konkurencyjności Turcji poprzez wspieranie inwestycji w infrastrukturę transportową. Zakres działań realizowanych w Turcji w ramach tego programu obejmuje infrastrukturę transportową, zwłaszcza wzajemne połączenia, interoperacyjność i intermodalność sieci krajowych w powiązaniu z sieciami transeuropejskimi. Celem programu dotyczącego środowiska naturalnego jest zwiększenie konkurencyjności Turcji poprzez wspieranie inwestycji w infrastrukturę związaną ze środowiskiem, w szczególności infrastrukturę wodociągową, kanalizacyjną i oczyszczalnie ścieków oraz zarządzanie odpadami. Ogólnym celem programu związanego z konkurencyjnością regionalną jest zwiększenie konkurencyjności w najuboższych regionach Turcji poprzez wspieranie przedsiębiorczości. Będzie on realizowany w formie czterech celów szczegółowych: poprawa infrastruktury fizycznej i finansowej, zwiększenie zaopatrzenia przedsiębiorstw, wzmocnienie zdolności do tworzenia miejsc pracy w sektorze produkcyjnym oraz zwiększenie wartości dodanej bazy produkcyjnej.

Wieloletni program operacyjny dla Turcji związany z *komponentem IV* „Rozwój zasobów ludzkich” został przyjęty decyzją Komisji z dnia 7 grudnia 2007 r. Zawiera on cztery osie priorytetowe: „Zatrudnienie”, „Edukacja”, „Zwiększanie zdolności dostosowawczych poprzez promocję uczenia się przez całe życie” oraz „Integracja społeczna”.

W ramach komponentu V Turcja przygotowała w 2007 r. wieloletni program na lata 2007-2013 dotyczący rozwoju obszarów wiejskich. Został on przyjęty w dniu 25 lutego 2008 r. decyzją Komisji C(2008)691. Program zawiera trzy osie priorytetowe: „Poprawa efektywności rynku i wdrożenie norm wspólnotowych”, „Działania przygotowawcze do wdrożenia środków rolno-środowiskowych i podejścia Leader” oraz „Rozwój gospodarki wiejskiej”.

2.2. Warunki i struktury wdrażania

Ważną rolą instrumentu pomocy przedakcesyjnej jest przekazywanie krajom-beneficjentom wiedzy i doświadczenia, z jednoczesnym dążeniem do przejmowania przez te kraje odpowiedzialności za wdrażanie pomocy. Z drugiej strony celem komponentów III i IV IPA jest przygotowanie krajów kandydujących do wdrożenia wspólnotowej polityki spójności i jej instrumentów po przystąpieniu do UE oraz do zarządzania tą polityką i jej instrumentami. Komponenty te przyczyniają się zatem do tworzenia struktur i systemów, które zapewnią właściwe zarządzanie i absorpcję wspólnie wdrażanych funduszy strukturalnych, w ramach procesu uczenia się poprzez działanie. Dlatego też korzyści z nich wynikające należy rozpatrywać w perspektywie długookresowej, wykraczającej poza okres trwania bieżących programów IPA.

Oczekuje się, że w okresie trwania instrumentu normą w kierowaniu IPA powinno stać się zarządzanie zdecentralizowane, polegające na przejęciu przez władze krajowe

krajów-beneficjentów pełnej odpowiedzialności za programowanie i wdrożenie. Szybkie osiągnięcie tego celu będzie zależeć od zdolności administracyjnych poszczególnych krajów korzystających oraz od ich zdolności do zagwarantowania odpowiednich systemów zarządzania i kontroli. Oznacza to, że każdy kraj powinien posiadać konkretne strategie, plany działania i harmonogramy umożliwiające stopniową decentralizację i zarazem przygotowujące władze krajowe do tworzenia odpowiednich zdolności związanych ze zwiększonymi obowiązkami.

Programy roczne dla **potencjalnych krajów kandydujących** ustanowione w 2007 r. w ramach komponentów I i II (z wyłączeniem wspólnie zarządzanych programów współpracy transgranicznej z państwami członkowskimi) są w większości wdrażane w sposób scentralizowany w celu umożliwienia krajom stopniowego przejmowania odpowiedzialności i przechodzenia na zarządzanie zdecentralizowane. Oznacza to, że programy są zwykle wdrażane albo przez delegaturę Komisji (scentralizowane zarządzanie zdekoncentrowane), albo przez służby Komisji w siedzibie głównej (zasadniczo programy horyzontalne i skierowane do wielu beneficjentów).

Potencjalne kraje kandydujące są na różnych etapach przygotowań do przejęcia uprawnień w zakresie zarządzania. Niektóre z nich już zaczęły tworzyć niezbędne struktury zarządcze i opracowały własną „mapę drogową” dotyczącą zarządzania zdecentralizowanego. W grudniu Albania przyjęła decyzję ustanawiającą struktury i określającą role związane z zarządzaniem zdecentralizowanym. Czarnogóra stworzyła „mapę drogową” zdecentralizowanego zarządzania i przewiduje uzyskanie akredytacji w ciągu trzech lat. W Serbii opracowano strategię zdecentralizowanego zarządzania, a w 2008 r. planuje się opracowanie planów tworzenia zdolności instytucji odpowiedzialnych za zdecentralizowane zarządzanie.

W przypadku **krajów kandydujących** normą jest zdecentralizowane zarządzanie z początkową kontrolą *ex ante* ze strony Komisji, ale dąży się do zdecentralizowanego zarządzania bez kontroli *ex ante*. W 2007 r. Chorwacja i Turcja poczyniły przygotowania do zmiany akredytacji zdecentralizowanego systemu wdrażania (DIS), przyznanej w ramach poprzednich instrumentów przedakcesyjnych, na akredytację IPA i przejęcie uprawnień w zakresie zarządzania zdecentralizowanego. W 2007 r. również Była Jugosłowiańska Republika Macedonii przygotowywała się do akredytacji zdecentralizowanego zarządzania IPA.

Akredytację zdecentralizowanego zarządzania IPA należy uzyskać oddzielnie dla każdego komponentu, a w przypadku komponentu III – oddzielnie dla każdego programu. Okres niezbędny do uzyskania akredytacji może być różny w zależności od komponentu IPA oraz zdolności kraju-beneficjenta. W przypadku Chorwacji i Turcji oczekuje się, że akredytacja zdecentralizowanego zarządzania IPA zostanie udzielona przed końcem 2008 r. (Chorwacja) lub z początkiem 2009 r. (Turcja). W przypadku Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii cel ten powinien zostać osiągnięty w pierwszej połowie 2009 r. Jednak biorąc pod uwagę, że Była Jugosłowiańska Republika Macedonii nie posiadała akredytacji zdecentralizowanego systemu wdrażania w ramach instrumentów poprzedzających IPA, wdrażanie komponentów I i II może początkowo odbywać się w sposób scentralizowany, do chwili uzyskania odpowiednich akredytacji IPA przez właściwe władze krajowe. Z kolei wdrażanie komponentów III, IV i V podlega uprzedniej akredytacji. Należy podkreślić, że pomoc w ramach komponentu V może być realizowana z zastosowaniem zdecentralizowanego zarządzania bez kontroli *ex ante*.

Celem średniookresowym dla wszystkich krajów kandydujących jest w pełni zdecentralizowane zarządzanie, tzn. jedynie z kontrolą *ex post* Komisji.

Programy skierowane do wielu beneficjentów są zarządzane centralnie i wspólnie. Zarządzanie scentralizowane przybiera przede wszystkim formę wdrażania przez służby Komisji w siedzibie głównej. Zarządzanie wspólne jest uzupełnieniem zarządzania scentralizowanego: Komisja zarządza środkami finansowymi wspólnie z organizacją międzynarodową.

3. MONITOROWANIE I WYNIKI

3.1. Monitorowanie

Ogólnym celem monitorowania jest poprawa adekwatności, efektywności, skuteczności, oddziaływania i trwałości pomocy udzielanej Bałkanom Zachodnim i Turcji. Poprzez monitorowanie Komisja uzyskuje regularne oceny analityczne dotyczące wdrażania projektów i programów.

W przypadku **zdecentralizowanego zarządzania** kraj-beneficjent ustanawia komitet monitorujący IPA, aby zapewnić spójność i koordynację wdrażania komponentów IPA. Komitet taki powinien ocenić ogólną skuteczność, jakość i spójność wdrażania wszystkich programów i działań w kontekście spełnienia celów określonych w umowach finansowych, a także w wieloletnim orientacyjnym planie działania. W skład komitetu monitorującego IPA powinni wejść przedstawiciele Komisji, krajowy koordynator pomocy, krajowy urzędnik zatwierdzający, przedstawiciele struktur operacyjnych programu oraz koordynator strategiczny dla komponentów III i IV. Jego posiedzenia powinny odbywać się co najmniej raz w roku.

Prace komitetu monitorującego IPA wspierają sektorowe komitety monitorujące ustanowione w ramach każdego komponentu IPA lub programu. Ich zadaniem jest zapewnienie ogólnej skuteczności i jakości wdrażania odpowiednich programów, a także przekazywanie sprawozdań komitetowi IPA. W szczególności dostarczają one informacji na temat postępów we wdrażaniu programów, w tym uzyskanych wyników, finansowych wskaźników wdrażania oraz innych czynników. Celem ich ustanowienia jest poprawa wdrażania programów.

W roku 2007 nie odbyło się żadne oficjalne posiedzenie komitetów monitorujących, gdyż pierwsze programy IPA zostały przyjęte dopiero pod koniec tego roku, a ich realizacja jeszcze się wówczas nie rozpoczęła. Posiedzenia sektorowych komitetów monitorujących dotyczące każdego z programów w ramach komponentów I, III, IV i V miały jednak miejsce w listopadzie i grudniu 2007 r. w formie nieoficjalnej, przed podpisaniem stosownych umów ramowych oraz finansowych. Oficjalne powołanie sektorowych komitetów monitorujących oraz komitetów monitorujących IPA w Chorwacji, Turcji oraz Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii przewidywane jest na wiosnę 2008 r.

W przypadku programów zarządzanych **centralnie lub wspólnie** rozporządzenie wdrażające IPA przewiduje, że Komisja może podjąć działania, które uzna za konieczne w celu monitorowania odpowiednich programów. W roku 2007 nie przeprowadzono monitorowania projektów IPA, gdyż programy IPA 2007 zostały przyjęte pod koniec tego roku, a ich realizacja rozpoczęła się dopiero w 2008 r.

3.2. Wyniki oceny

Celem ocen powinna być poprawa jakości, skuteczności i spójności pomocy udzielanej w ramach funduszy wspólnotowych, a także strategii i wdrażania programów. Komisja będzie regularnie dokonywać oceny *ex ante* wieloletniego orientacyjnego planu działania.

Programy poddawane będą ocenom *ex ante* i okresowym, a w stosownych przypadkach ocenom *ex post* zgodnie ze szczegółowymi przepisami określonymi w ramach każdego komponentu IPA w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 718/2007. W okresie wdrażania programu należy przeprowadzić co najmniej jedną *ocenę okresową*, zwłaszcza wówczas, gdy wyniki monitorowania programu wskazują na poważne odejście od pierwotnie wyznaczonych celów. Za ocenę *ex post* wdrożenia pomocy odpowiedzialna jest Komisja. Ocena taka powinna uwzględniać możliwe do zidentyfikowania wyniki dla poszczególnych komponentów IPA. W przypadku wspólnego zarządzania ocena *ex post* może być przeprowadzona wspólnie z innymi podmiotami finansującymi.

W roku 2007 ocenie *ex ante*, stanowiącej integralny element procedury przyjęcia programów, poddane zostały wieloletnie orientacyjne plany działania w ramach komponentów III i IV zgodnie z wytycznymi i wymogami w zakresie funduszy strukturalnych. Przedmiotem oceny *ex ante* były także wszystkie przyjęte programy operacyjne w ramach komponentu V.

W roku 2007 nie przeprowadzono żadnej oceny okresowej ani oceny *ex post*, ponieważ pierwsze programy IPA zostały przyjęte dopiero pod koniec tego roku, a ich realizacja rozpoczęła się w 2008 r.

4. KOORDYNACJA DZIAŁAŃ PODMIOTÓW FINANSUJĄCYCH Z PAŃSTWAMI CZŁONKOWSKIMI ORAZ DWUSTRONNYMI PODMIOTAMI FINANSUJĄCYMI

Przed przyjęciem wieloletnich programów w ramach komponentów III i IV Komisja zorganizowała spotkania w każdym kraju kandydującym z udziałem przedstawicieli państw członkowskich i międzynarodowych instytucji finansowych w celu przedstawienia strategii i priorytetów programów, a także zebrania opinii innych podmiotów finansujących. Spotkania miały szczególnie duże znaczenie w przypadku, gdy programy lub działania finansowane przez państwa członkowskie i międzynarodowe instytucje finansowe uzupełniają programy bądź działania finansowane ze środków IPA, bądź wówczas, gdy do wdrożenia określonych projektów niezbędne będzie współfinansowanie.

W dniu 13 grudnia 2007 r. zorganizowano spotkanie koordynacyjne z udziałem wspólnotowych podmiotów finansujących oraz odpowiednich podmiotów spoza obszaru UE, w którym w charakterze obserwatorów uczestniczyli przedstawiciele międzynarodowych instytucji finansowych. Celem tego spotkania była wymiana informacji na temat priorytetów i działań podmiotów finansujących w krajach-beneficjentach IPA, a także zbadanie możliwości prowadzenia wspólnych i uzupełniających działań. Jednym z wymogów rozporządzeń IPA jest wzmocnienie koordynacji między podmiotami finansującymi. Wspólnym celem jest zwiększenie efektywności i skuteczności udzielania pomocy krajom kandydującym, jak i potencjalnym kandydatom poprzez wspieranie działań uzupełniających i unikanie powielania działań.

Główne wnioski ze spotkania koordynującego podmiotów finansujących przedstawiono poniżej:

- poprawa koordynacji działań podmiotów finansujących stanowi priorytetowe zadanie w programie społeczności tych podmiotów. Spotkanie w szczególności dowiodło, że skuteczna koordynacja działań Komisji, państw członkowskich UE i podmiotów finansujących spoza obszaru UE musi być procesem dwustronnym, w ramach którego strony zainteresowane omawiają odpowiednie programy i priorytety;
- dokonano znacznego postępu w zakresie koordynacji działań podmiotów finansujących zarówno w krajach-beneficjentach, jak i na szczeblu europejskim. W informacjach zwrotnych uzyskanych podczas spotkania podkreślany jest fakt, że rozpoczęty w 2007 r. proces konsultacji w kontekście IPA przebiega coraz lepiej, zwłaszcza na poziomie lokalnym w krajach-beneficjentach;
- istotne jest zaangażowanie krajów-beneficjentów w pomoc w celu maksymalnego zwiększenia jej oddziaływania. Za koordynację działań podmiotów finansujących będą ostatecznie odpowiedzialne organy krajów-beneficjentów, jednak w tym kontekście wskazówek i wsparcia udzielać będzie społeczność takich podmiotów. W tym celu należy wzmocnić kompetencje krajów-beneficjentów w zakresie zaangażowania.

5. KOORDYNACJA POMOCY Z EBI I MIĘDZYNARODOWYMI INSTYTUCJAMI FINANSOWYMI

Międzynarodowe instytucje finansowe odgrywają wiodącą rolę w zapewnianiu dostępu do środków finansowych krajom i obszarom kandydującym oraz potencjalnym kandydatom, a także umożliwiają im rozpoczęcie realizacji niezbędnych inwestycji. Jednocześnie beneficjenci mają obowiązek prowadzenia racjonalnej polityki fiskalnej i monetarnej w celu utrzymania wzrostu gospodarczego. Obecnie prowadzi to do sytuacji, w której potrzeby inwestycyjne są ciągle duże, podczas gdy możliwości beneficjentów w zakresie zwiększenia stale rosnącego zadłużenia zagranicznego zbliżają się do górnej wartości progowej. Dotacje bezzwrotne z UE i od innych podmiotów finansujących, w tym państw członkowskich, w połączeniu z pożyczkami międzynarodowych instytucji finansowych stały się głównym źródłem rozwoju sektora prywatnego, inwestycji związanych z efektywnością energetyczną oraz remontu i modernizacji infrastruktury, nie obciążając przy tym beneficjentów nadmiernym zadłużeniem.

Komisja pragnie bliżej skoordynować swoje działania z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym (EBI), Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju (EBOR), Bankiem Rozwoju Rady Europy i innymi międzynarodowymi instytucjami finansowymi wspierającymi modernizację i rozwój w regionie Bałkanów Zachodnich. Na styczeń 2008 r. zaplanowano drugie spotkanie grupy doradczej dla międzynarodowych instytucji finansowych, związane z wdrożeniem protokołu ustaleń podpisanego z tymi instytucjami w połowie 2006 r. Uzgodniono spotkania technicznej grupy roboczej dotyczące transportu i energii (we wrześniu 2007 r.) oraz środowiska naturalnego (w październiku 2007 r.). W 2007 r. nie udało się zorganizować pierwszego spotkania dotyczącego sektora społecznego; odbyło się ono w styczniu 2008 r. W dniach 10–11 grudnia 2007 r. odbyło się dwudniowe spotkanie koordynacyjne z uczestnikami wszystkich większych międzynarodowych instytucji finansowych, członkami zespołów ds. koordynacji geograficznej DG ds. Rozszerzenia i przedstawicielami delegatur oraz liniowych dyrekcji generalnych.

Ponadto Komisja, EBI, EBOR i Bank Rozwoju Rady Europy zobowiązały się do stworzenia do 2010 r. ram inwestycyjnych dla Bałkanów Zachodnich w porozumieniu z innymi międzynarodowymi instytucjami finansowymi i podmiotami finansującymi w celu dalszej poprawy harmonizacji i współpracy w zakresie inwestycji na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego w regionie.

W 2007 r. przeprowadzono również ważne działania zmierzające do określenia strategii koordynacji z międzynarodowymi instytucjami finansowymi. W szczególności uzgodniono skoncentrowanie się na trzech obszarach priorytetowych: mikroprzedsiębiorstwach oraz małych i średnich przedsiębiorstwach (MŚP), efektywności energetycznej i infrastrukturze. Powody współpracy z międzynarodowymi instytucjami finansowymi oraz zastosowania podejścia regionalnego w najbliższych latach wyjaśniono poniżej w odniesieniu do każdego aspektu.

- *Aspekt I – rozwój sektora prywatnego:* W przeszłości pomoc UE w promowaniu dostępności środków finansowych dla mikroprzedsiębiorstw oraz małych przedsiębiorstw przekazywana była w formie licznych pojedynczych umów z różnymi międzynarodowymi instytucjami finansowymi. W 2005 r. wszczęto regionalną inicjatywę obejmującą wiele podmiotów finansujących – Europejski Fundusz na rzecz Europy Południowo-Wschodniej (EFSE). Pozwoliła ona na konsolidację w jednym instrumencie licznych umów dotyczących mikrokredytowania w całym regionie, zapewniła trwałość poprzedniego finansowania oraz doprowadziła do zwiększenia skuteczności zarządzania. Najbardziej charakterystyczną cechą funduszu jest fakt, że wkład UE i państwa członkowskiego jest wykorzystywany jako zabezpieczenie mające przyciągać kapitał prywatny na mikropożyczki. Jak dotąd, wdrażanie EFSE przebiega pomyślnie.
- *Aspekt II – efektywność energetyczna:* Aspekt ten służy zachęcaniu do inwestowania w dziedzinie efektywności energetycznej i energii odnawialnej w sektorze MŚP i sektorze publicznym w oparciu o działania wspierane poprzez programy krajowe mające na celu: (i) zwiększenie świadomości publicznej w kwestii efektywności energetycznej oraz możliwych oszczędności energii; (ii) wprowadzenie przepisów dotyczących dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków³ oraz efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych⁴ (w tym energii odnawialnej). Ponadto promowanie inwestycji w dziedzinie efektywności energetycznej jest zgodne z zaleceniem zawartym w opracowanej przez Komisję Europejską zielonej księdze w sprawie racjonalizacji zużycia energii,⁵ zachęcającej międzynarodowe instytucje finansowe do zapewniania długookresowego finansowania dla tego typu inwestycji.
- *Aspekt III – promowanie inwestycji infrastrukturalnych:* Dla zagwarantowania trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego i stabilności w regionie podstawowe znaczenie mają odpowiednie usługi i sieci infrastrukturalne w sektorach transportu, energii, środowiska oraz sektorze społecznym. Do głównych czynników hamujących poprawę infrastruktury zaliczyć należy brak wystarczających zasobów finansowych

³ Dyrektywa 2002/91/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 2002 r.

⁴ Dyrektywa 2006/32/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych z dnia 5 kwietnia 2006 r.

⁵ Zielona księga w sprawie racjonalizacji zużycia energii czyli jak uzyskać więcej mniejszym nakładem środków. COM(2005) 265 wersja ostateczna z 22 czerwca 2005.

i doświadczenia beneficjentów w przygotowywaniu projektów możliwych do oceny pod kątem finansowania przez międzynarodowe instytucje finansowe i inne podmioty finansujące. Odpowiednie inwestycje w infrastrukturę mają duże znaczenie dla zapewnienia ludziom niezbędnych usług służących poprawie warunków życia, takich jak wodociągi i kanalizacja, ogrzewanie, energia, transport, opieka zdrowotna i edukacja. W tym kontekście sprawą fundamentalną jest dostęp do środków finansowych. Wdrażanie tego aspektu będzie się zatem wiązać z ustanowieniem instrumentu projektów infrastrukturalnych obejmującego wiele sektorów i wielu beneficjentów. Zapewni on wsparcie dla instytucji korzystających na poziomie krajowym, regionalnym i gminnym w przygotowaniu i wdrożeniu projektów dotyczących inwestycji infrastrukturalnych finansowanych przez międzynarodowe instytucje finansowe lub inne podmioty finansujące. Instrument ten pomoże we współpracy i koordynacji wdrażania z międzynarodowymi instytucjami finansowymi oraz w uzyskaniu korzyści skali poprzez mobilizację ekspertów technicznych potrzebnych do opracowania i wspierania projektów inwestycji infrastrukturalnych. Ponadto ułatwi współpracę w ramach sieci i wymianę „know-how” między beneficjentami oraz pozwoli zapewnić pożyczki od międzynarodowych instytucji finansowych stanowiące uzupełnienie krajowych dotacji IPA. W tym kontekście promowanie inwestycji infrastrukturalnych należy koordynować i prowadzić w sposób spójny, z uwzględnieniem sytuacji podregionów (tj. krajów sąsiadujących, w szczególności regionu sąsiedztwa).