

PL

PL

PL



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 23.12.2009
KOM(2009)699 wersja ostateczna

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

**SPRAWOZDANIE ROCZNE ZA 2008 R. DOTYCZĄCE INSTRUMENTU POMOCY
PRZEDAKCESYJNEJ (IPA)**

SEK(2009)1719

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 kandydującym¹, jak i potencjalnym kandydatom² do członkostwa. IPA (ustanowiony rozporządzeniem Rady nr 1085/2006 z dnia 17 lipca 2006 r.) zastępuje poprzednie instrumenty pomocy przedakcesyjnej: Phare³, ISPA⁴, SAPARD⁵, instrument przedakcesyjny dla Turcji⁶ oraz instrument finansowy dla Bałkanów Zachodnich – CARDS⁷.

Celem IPA jest zapewnienie ukierunkowanego wsparcia krajom kandydującym lub potencjalnym kandydatom do członkostwa w UE. IPA obejmuje pięć komponentów umożliwiających skuteczną realizację celów określonych dla 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. Możliwe jest również wspieranie uczestnictwa w programach w zakresie współpracy transgranicznej (fundusze strukturalne) i programach obejmujących baseny mórz (Europejski Instrument 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 spójność gospodarcza.

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

V. Rozwój obszarów wiejskich, który finansuje środki rozwoju obszarów wiejskich i przyczynia się do zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Komponent ten zapewnia również pomoc w restrukturyzacji rolnictwa i dostosowaniu go do norm wspólnotowych w dziedzinach ochrony środowiska, zdrowia publicznego, zdrowia roślin i zwierząt, dobrostanu zwierząt, jak również bezpieczeństwa pracy.

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

¹ Chorwacja, Turcja i Była Jugosłowiańska Republika Macedonii.

² Albania, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Serbia i Kosowo o statusie określonym rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ 1244/99.

³ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 3906/89 z dnia 19 grudnia 1989 r.

⁴ Instrument Przedakcesyjnej polityki Strukturalnej, rozporządzenie Rady (WE) nr 1267/1999 z dnia 21 czerwca 1999 r.

⁵ Specjalny Program Akcesyjny na rzecz Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich, rozporządzenie Rady (WE) nr 1268/1999 z dnia 21 czerwca 1999 r.

⁶ Rozporządzenie Rady (WE) nr 2500/2001 z dnia 17 grudnia 2001 r.

⁷ Program pomocy Wspólnoty na rzecz odbudowy, rozwoju i stabilizacji, rozporządzenie Rady (WE) nr 2666/2000 z dnia 5 grudnia 2000 r.

podstawie funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności i funduszu rozwoju obszarów wiejskich, aby pomóc w przygotowaniach do zarządzania tymi funduszami po przystąpieniu. Wiąże się to z koniecznością posiadania przez dane państwo zdolności i struktur administracyjnych pozwalających na zarządzanie pomocą. W potencjalnych krajach kandydujących środki rozwoju regionalnego, rozwoju zasobów ludzkich i rozwoju obszarów wiejskich zostaną wdrożone poprzez komponent I.

Niniejsze sprawozdanie dotyczy wdrażania IPA w 2008 r., do daty granicznej 31 grudnia 2008 r. W związku z niedawnym rozpoczęciem wdrażania programów IPA na 2007 i 2008 r. informacje dotyczące monitorowania i oceny wyników osiągniętych przez te programy są ograniczone.

1. ROK OBJĘTY PRZEGLĄDEM

1.1. Główne zmiany w procesie rozszerzenia

Wyniki osiągnięte w 2008 r. w odniesieniu do krajów kandydujących i potencjalnych kandydatów przedstawiono w „pakiecie rozszerzeniowym” z listopada 2008 r. Komunikat w sprawie rozszerzenia i głównych wyzwań na lata 2008-2009 rozwija dotychczasowe podejście Unii Europejskiej, na podstawie odnowionego porozumienia w sprawie rozszerzenia uzgodnionego przez Radę Europejską w grudniu 2006 r.

Dokument strategiczny określa podejście Komisji do przyszłych wyzwań związanych z rozszerzeniem i ustala środki pomocy dla państw dążących do uzyskania członkostwa. Do dokumentu dołączono sprawozdania z postępów dotyczące krajów kandydujących i potencjalnych kandydatów, które oceniają postępy, jakie poczynił każdy kraj w celu spełnienia kopenhaskich kryteriów członkostwa. W szczególności dokument strategiczny z 2008 r. przedstawił orientacyjny harmonogram i warunkowy plan działań dla Chorwacji w celu osiągnięcia przez nią ostatniego etapu negocjacji technicznych pod koniec 2009 r. Rada wyraziła zadowolenie z pakietu rozszerzeniowego⁸, a kraje objęte procesem rozszerzenia przyjęły go z aprobatą.

Turcja ma coraz większe znaczenie strategiczne dla UE w takich ważnych obszarach, jak bezpieczeństwo energetyczne, zapobieganie konfliktom i ich rozwiązywanie oraz bezpieczeństwo w rejonie południowego Kaukazu i na Bliskim Wschodzie. Zaangażowanie tego kraju w proces integracji z UE poprzez negocjacje i przeprowadzane w związku z nimi reformy czyni z niego jeszcze silniejszy czynnik stabilizacji w regionie, przed którym stoi wiele wyzwań. Negocjacje akcesyjne z Turcją nadal odzwierciedlają tempo reform. W ocenie Komisji z 2008 r. Turcja po raz pierwszy została uznana za sprawnie funkcjonującą gospodarkę rynkową w świetle kopenhaskich kryteriów gospodarczych.

W odniesieniu do kwestii cypryjskiej, przywódcy wspólnot Greków cypryjskich i Turków cypryjskich rozpoczęli wszechstronne negocjacje w sprawie kompleksowego rozwiązania dla Cypru pod auspicjami ONZ. Komisja nadal wspiera ich wysiłki i jest gotowa udzielić porad technicznych w kwestiach wchodzących w zakres kompetencji UE.

Nadal realizowany jest proces stabilizacji i stowarzyszenia (SAP) w Bałkanach Zachodnich. Wszystkie zainteresowane kraje podpisały układy o stabilizacji i stowarzyszeniu (SAA). W przypadku większości z nich weszła w życie odpowiadająca umowa przejściowa, a proces ratyfikacji układu trwa. Ratyfikacja układu o stabilizacji i stowarzyszeniu z Serbią oraz wejście w życie umowy przejściowej zależy od pełnej współpracy Serbii z Międzynarodowym Trybunałem Karnym dla Byłej Jugosławii (MTKJ). Działania DG ds. Rozszerzenia w krajach Bałkanów Zachodnich przyczyniły się do dalszej stabilizacji w tym regionie, w tym w Kosowie⁹, które jednostronnie ogłosiło niepodległość dnia 17 lutego 2008 r. Kosowo przyjęło plan integracji europejskiej na lata 2008-2010, który ma na celu umożliwienie zaangażowania Kosowa w proces stabilizacji i stowarzyszenia. Współpraca

⁸

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

⁹

O statusie określonym rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ 1244/99.

transgraniczna w tym regionie nadal się rozwija, a wszystkie zainteresowane kraje otrzymały plany działań określające warunki ruchu bezwizowego do Unii Europejskiej.

Podjęto znaczące wysiłki w celu zapewnienia wsparcia inicjatywom współpracy regionalnej zgodnie z agendą z Salonik. W komunikacie Komisji z marca 2008 r. dotyczącym Bałkanów Zachodnich przedstawiono szereg nowych inicjatyw służących realizacji tego celu. Nowo utworzona Rada Współpracy Regionalnej zaczęła funkcjonować w 2008 r.

Czarnogóra złożyła wniosek o członkostwo w UE w grudniu 2008 r. Komisja jest gotowa podjąć wynikające z tego wyzwania w momencie, kiedy Rada upoważni Komisję do przygotowania w tej sprawie opinii.

2. PROGRAMOWANIE I WDRAŻANIE IPA: PRZEGLĄD OGÓLNY

2.1. Planowanie i programowanie strategiczne

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 proponowanego przez Komisję, 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.

Poniższa tabela przedstawia podział środków z budżetu instrumentu pomocy przedakcesyjnej na 2008 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 2010–2012 (COM(2008)705, przyjęty 5 listopada 2008 r.). Dane uwzględniają zatem przenoszenie środków między komponentami I i II¹⁰ w trakcie 2009 r., jak również dodatkowe fundusze przyznane na rzecz Kosowa.

Tabela 1: Podział środków w 2008 r. w rozbiciu na kraje i komponenty (w mln EUR, w zaokrągleniu do 100 000 EUR)

Komponent IPA	Albania	Bośnia i Hercegowina	Chorwacja	Jugosłowiańska Republika Macedonii	Czarnogóra	Serbia	Kosowo*	Turcja	skierowany do wielu beneficjentów
Komponent I	62,1	69,9	45,4	41,1	28,1	179,4	184,7	256,1	135,7

¹⁰ Niektóre programy współpracy transgranicznej jeszcze się nie rozpoczęły, ponieważ niespełnione zostały odnośne warunki. Następujące kwoty zostały zatem przeniesione z krajowej puli środków finansowych komponentu II do komponentu I tego samego kraju: 1 mln EUR w przypadku Albanii, 1,2 mln EUR w przypadku Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii, 2,7 mln EUR w przypadku Kosowa i 5,9 mln EUR w przypadku Turcji.

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	
RAZEM	70,7	74,8	146	70,2	32,6	190,9	184,7	538,7	135,7

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.

Wieloletni orientacyjny plan działania dla krajów oraz dla wielu beneficjentów za lata 2008–2010 został opracowany w 2007 r. Za zadanie to odpowiedzialne były jednostki operacyjne DG ds. Rozszerzenia. 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, w opracowanie sekcji dotyczących komponentów III, IV i V miały wkład odpowiednio DG ds. Polityki Regionalnej, DG ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans oraz DG ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich. Konsultowano się również z państwami członkowskimi, międzynarodowymi instytucjami finansowymi i innymi odpowiednimi zainteresowanymi stronami (organizacjami społeczeństwa obywatelskiego).

W pierwszej połowie 2008 r. cała dokumentacja wieloletniego orientacyjnego planu działania na lata 2008–2010 została przedłożona Komitetowi Zarządzającemu IPA¹¹ w celu jej przyjęcia: wieloletnie orientacyjne plany działania dla Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii, Czarnogóry, Kosowa, Turcji oraz wieloletni orientacyjny plan działania dla wielu beneficjentów zostały przedłożone w maju 2008 r., wieloletnie orientacyjne plany działania dla Albanii, Serbii i Chorwacji zostały przedłożone w czerwcu, a wieloletni orientacyjny plan działania dla Bośni i Hercegowiny został przedłożony w lipcu. Cała dokumentacja została przyjęta decyzjami Komisji w drugiej połowie 2008 r.

¹¹ Złożony z przedstawicieli państw członkowskich pod przewodnictwem przedstawiciela Komisji Komitet Zarządzający IPA pomaga Komisji szczególnie w zapewnianiu koordynacji i spójności pomocy.

2.1.3. Programy IPA w 2008 r.

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 na podstawie wniosków krajów-beneficjentów, po konsultacji z zainteresowanymi stronami i podmiotami finansującymi oraz po pozytywnym zaopiniowaniu przez Komitet Zarządzający IPA w przypadku komponentów I i II. W przypadku komponentu III programy konsultuje się z Komitetem Koordynującym Fundusze (COCOF). W przypadku komponentu IV konsultuje się je z Komitetem Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), a w przypadku komponentu V z Komitetem ds. Rozwoju Obszarów Wiejskich.

2.1.3.1. Komponent I

Pomoc w ramach komponentu I jest programowana przez Komisję w formie rocznych programów krajowych lub programów skierowanych do wielu beneficjentów, zarządzanych przez Komisję, kraj-beneficjenta lub wspólnie z innymi podmiotami finansującymi, stosownie do sytuacji. Na programy krajowe składają 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 bezpieczeństwa jądrowego, ochrony przed promieniowaniem i kształcenia 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. Więcej szczegółowych informacji znajduje się w załączniku technicznym, w sekcji dotyczącej poszczególnych krajów.

Program krajowy IPA 2008 dla **Albanii** został przyjęty przez Komisję w dniu 19 grudnia 2008 r. IPA 2008 dotyczy kluczowych zagadnień, takich jak reforma administracji publicznej, egzekwowanie rządów prawa, w szczególności w obszarach dobrego zarządzania i działań mających na celu zapobieganie korupcji. Jest to odzwierciedlenie wzrostu środków przyznanych w ramach wieloletniego orientacyjnego planu działania na lata 2008-2010 na obszar związany z wymogami politycznymi. Ponadto program ten ma pomóc władzom Albanii w spełnieniu wymogów układu o stabilizacji i stowarzyszeniu poprzez finansowanie projektów, które mają na celu wzmocnienie zdolności administracyjnych albańskich instytucji. Program odzwierciedla również potrzebę dalszego wspierania reform strukturalnych w tym kraju poprzez inwestowanie w rozwój regionalny oraz infrastrukturę powiązaną z dorobkiem wspólnotowym.

Program krajowy IPA 2008 dla **Bośni i Hercegowiny**, podzielony na dwie części, został przyjęty przez Komisję odpowiednio w dniu 9 października 2008 r. oraz w dniu 5 grudnia. Program wspiera reformy policji i sądownictwa poprzez projekty mające na celu budowanie zdolności Sądu Krajowego oraz prokuratury lub zbudowanie państwowego więzienia o zaostrzonym rygorze. Ma on również na celu umożliwienie postępu kraju na drodze do członkostwa w UE poprzez podnoszenie świadomości społeczeństwa związanej z procesem integracji UE oraz pomoc władzom krajowym w planowaniu, programowaniu i wdrażaniu IPA. Program 2008 zapewnia również wsparcie dla reform systemu kształcenia oraz systemu opieki zdrowotnej jako sposobów poprawy sytuacji społeczno-ekonomicznej kraju. IPA 2008 pomaga Bośni i Hercegowinie spełnić wymóg zbliżenia się do dorobku wspólnotowego w

dziedzinach, takich jak ochrona środowiska, handel i metrologia, rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich lub zintegrowane zarządzanie granicami.

Program krajowy IPA 2008 dla **Chorwacji** został przyjęty w dniu 5 listopada 2008 r. Pod względem kryteriów politycznych program ma na celu reformę sądownictwa za pośrednictwem kilku projektów w tej dziedzinie. Przyczynia się również do poprawy sytuacji w dziedzinie praw człowieka i ochrony mniejszości poprzez poprawę zdolności społeczeństwa obywatelskiego oraz ułatwienie aktywnego i pełnego udziału romskiej mniejszości narodowej w społeczeństwie chorwackim. W przypadku zdolności do przyjęcia zobowiązań wynikających z członkostwa pomoc w ramach IPA 2008 koncentruje się na obszarach działań wymagających transpozycji i wdrożenia znacznej liczby przepisów prawa, przygotowaniu do przyjęcia funduszy strukturalnych oraz rozwoju obszarów wiejskich, jak również na wymogach dotyczących inwestycji określonych w dorobku wspólnotowym. Dotyczy to różnych sektorów, takich jak bezpieczeństwo żywności, polityka weterynaryjna i fitosanitarna, rybołówstwo, transport, energia, polityka społeczna i zatrudnienie czy środowisko naturalne.

Program krajowy 2008 dla **Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii** został przyjęty przez Komisję dnia 11 grudnia 2008 r. Program ma na celu wzmocnienie zdolności administracyjnej właściwych instytucji w celu zapewnienia należytego i skutecznego zarządzania funduszami UE oraz w celu wzmocnienia centralnej i lokalnej zdolności administracyjnej, aby wdrożyć proces decentralizacji. Wspiera on również rozwój niezależnego i skutecznego systemu sądownictwa oraz promuje sektor aktywnego społeczeństwa obywatelskiego. Pod względem kryteriów społeczno-ekonomicznych celem programu jest wzmocnienie instytucjonalnej zdolności regulowania i nadzorowania w pełni finansowanych instytucji systemu emerytalnego i promowania przejścia na gospodarkę rynkową. Pod względem zdolności do przyjęcia zobowiązań wynikających z członkostwa program 2008 finansuje projekty, które przyczyniają się do swobodnego przepływu towarów, poprawy operacji celnych lub rozwoju sektora rolnictwa.

Program krajowy 2008 dla **Czarnogóry** został przyjęty przez Komisję w dniu 2 grudnia 2008 r. W zakresie kryteriów politycznych program IPA 2008 koncentruje się na reformie administracji publicznej, w szczególności na decentralizacji i samorządzie terytorialnym, na zrównoważonym wsparciu dla uchodźców i przesiedleńców oraz na mediach. Zapewniana jest również pomoc mająca na celu poprawę otoczenia biznesu oraz tworzenie miejsc pracy, aby bardziej zróżnicować rozwój regionalny, zwiększyć zatrudnienie i zmniejszyć poziom ubóstwa. Inne środki, takie jak modernizacja infrastruktury związanej z ochroną środowiska, również otrzymują pomoc w 2008 r. IPA 2008 pomaga Czarnogórze w spełnieniu wymogu wprowadzenia i wdrożenia europejskiego dorobku wspólnotowego w niektórych dziedzinach obejmujących rynki finansowe, rozwój obszarów wiejskich, bezpieczeństwo żywności, służby weterynaryjne, administrację celną, zintegrowane zarządzanie granicami oraz migrację.

Program krajowy 2008 dla **Serbii** został przyjęty przez Komisję w dniu 19 grudnia 2008 r. W zakresie kryteriów politycznych pierwszeństwo przyznano wzmocnieniu instytucji demokratycznych, dalszemu wdrażaniu reformy administracji publicznej, podziałowi władzy oraz mediom. Inne ważne aspekty, które otrzymują finansowanie to walka z korupcją, wzmocnienie państwa prawa, prawa człowieka oraz poszanowanie i ochrona mniejszości. W zakresie kryteriów ekonomicznych program sfinansuje projekty ukierunkowane na tworzenie miejsc pracy, rozwój małych i średnich przedsiębiorstw oraz na budowanie zdolności krajowych służb zatrudnienia. Ponadto w programie 2008 szczególnie uwzględnione są reformy służby zdrowia i kształcenia. Pod względem zdolności do przyjęcia zobowiązań

wynikających z członkostwa szczególną uwagę przywiązuje się do rozwoju i wdrażania polityki sektorowej oraz ram prawnych zgodnych z normami europejskimi w kluczowych sektorach, takich jak rolnictwo, środowisko naturalne, transport lub zintegrowane zarządzanie granicami.

Program krajowy 2008 dla **Turcji** został przyjęty przez Komisję w dniu 15 grudnia 2008 r. W zakresie kryteriów politycznych pierwszeństwo przyznano reformie sądownictwa, reformie administracji publicznej oraz wzmocnieniu społeczeństwa obywatelskiego. W odniesieniu do przyjęcia i wdrożenia dorobku wspólnotowego, a także zgodnie z wieloletnim orientacyjnym planem działania, projekty zostały wybrane w oparciu o ich znaczenie dla negocjacji i przygotowań akcesyjnych, uwzględniono kosztowne inwestycje niezbędne do harmonizacji oraz obszary, w których liczba przepisów wymagających harmonizacji jest bardzo duża. Pierwszeństwo otrzymały zatem projekty w dziedzinie rolnictwa/kwestii weterynaryjnych, wymiaru sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa, unii celnej oraz ochrony środowiska. Program 2008 obejmuje jednak również projekty w nowych dziedzinach, takich jak zdrowie oraz badania i rozwój. Ponadto wybrano cztery projekty na podstawie ich znaczenia dla dalszego skutecznego i efektywnego dialogu społeczeństwa obywatelskiego UE-Turcja oraz w celu rozwijania nowych i innowacyjnych obszarów dialogu.

Roczny program IPA dla **Kosowa** został przyjęty przez Komisję w dniu 6 października 2008 r. w przypadku części 1 oraz w dniu 19 grudnia 2008 r. w przypadku części 2. Jednym z priorytetów programu jest spełnienie kryteriów UE dotyczących polityki oraz konsolidacja struktur instytucjonalnych, administracyjnych i sądowniczych Kosowa, w tym walka z korupcją, ochrona praw człowieka, praw Serbów i mniejszości oraz promocja działań społeczeństwa obywatelskiego. Jeżeli chodzi o kryteria ekonomiczne zapewnia się wsparcie dla rozwoju gospodarki Kosowa oraz poprawy środowiska społeczno-ekonomicznego wszystkich społeczności w sposób zrównoważony. IPA 2008 pomaga Kosowu w spełnieniu wymogu wprowadzenia i wdrożenia europejskiego dorobku wspólnotowego w niektórych dziedzinach obejmujących zagadnienia wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, bezpieczeństwa żywności, zagadnienia weterynaryjne i fitosanitarne oraz statystyki.

Program skierowany do 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 2008 r. należy zaliczyć wspieranie Rady Współpracy Regionalnej (RCC) i Biura Wysokiego Przedstawiciela (OHR) oraz ustanowienie Regionalnej Szkoły Administracji Publicznej (ReSPA). Zmniejszanie ryzyka związanego z klęskami żywiołowymi, powrót uchodźców w Bałkanach Zachodnich oraz dalszy rozwój społeczeństwa obywatelskiego poprzez instrument wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego również objęto programem na 2008 r. Ponadto zapewnione jest również wsparcie programów dotyczących kształcenia i młodzieży (Tempus, Erasmus Mundus, „Młodzież w działaniu”), międzynarodowych instytucji finansowych, działań dotyczących cel i podatków, statystyki, bezpieczeństwa jądrowego oraz ochrony przed promieniowaniem.

2.1.3.2. Komponent II

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.

Łącząc pomoc zewnętrzną oraz cele 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 i promowanie wspólnych działań na niewielką skalę, w które zaangażowane będą małe pomioty lokalne z regionów przygranicznych.

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 obecnie obejmujących lata 2007-2009 opracowanych wspólnie przez kraje, które są w nie zaangażowane. Pomoc IPA przyznaje się w formie rocznych decyzji o finansowaniu.

Jeśli chodzi o udział w programach EFRR 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.

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. W odniesieniu do współpracy transgranicznej 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 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. W odniesieniu do współpracy transgranicznej z państwami członkowskimi, w ramach komponentu II IPA finansowany jest udział Bośni i Hercegowiny w programie współpracy transgranicznej IPA „Adriatyk”. Ponadto w 2008 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 2008 r. w ramach tego komponentu finansowany jest udział Chorwacji w programie transnarodowym EFRR „Europa Południowo-Wschodnia” i „Morze Śródziemne”.

Dzięki wsparciu w ramach komponentu II IPA **Była Jugosłowiańska Republika Macedonii** uczestniczy w 2008 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”.

Jeśli chodzi o 2007 r., warunki programów w ramach komponentu II w **Kosowie** nie zostały spełnione w 2008 r. Fundusze przeznaczone na komponent II zostały zatem przeniesione do komponentu I.

Komponent II IPA w **Czarnogórze** polega na realizacji czterech dwustronnych programów transgranicznych we współpracy z sąsiadującymi z nią krajami: 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 2008 r. w ramach komponentu II IPA zapewniono pomoc w realizacji programu współpracy transgranicznej między **Turcją** a Bułgarią. Dodatkowo w ramach tego komponentu przyznano Turcji środki finansowe na uczestnictwo w programie ENPI dotyczącym współpracy w ramach basenu morskiego.

2.1.3.3. Komponenty III i IV

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 III) 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.

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.

2.1.3.3.1. Komponent III

Komponent III obejmuje trzy różne obszary pomocy: transport, środowisko naturalne oraz obszar konkurencyjności regionalnej, będące odzwierciedleniem działań prowadzonych w państwach członkowskich w ramach Funduszu Spójności. Komponent III będzie w związku z tym wdrażany poprzez oddzielne programy operacyjne skoncentrowane na każdym z tych tematów (w przypadku Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii w latach 2007-2009 wdrożony zostanie tylko jeden program dotyczący środowiska naturalnego i transportu).

W 2007 r. przyjęto trzy wieloletnie programy operacyjne dla **Chorwacji** na lata 2007-2009. Program operacyjny dotyczący konkurencyjności regionalnej składa się z trzech osi priorytetowych: „Zwiększenie potencjału rozwoju regionów opóźnionych w rozwoju”, „Zwiększenie konkurencyjności chorwackiej gospodarki” oraz „Pomoc techniczna”. Program operacyjny dotyczący transportu obejmuje trzy osie priorytetowe: „Modernizacja chorwackiego systemu transportu kolejowego”, „Modernizacja chorwackiego systemu żeglugi śródlądowej” oraz „Pomoc techniczna”. Program operacyjny dotyczący środowiska naturalnego składa się z trzech osi priorytetowych: „Rozwój infrastruktury gospodarki odpadami w celu ustanowienia zintegrowanego systemu gospodarki odpadami”, „Ochrona chorwackich zasobów wodnych poprzez ulepszone systemy wodociągowe i zintegrowanej gospodarki ściekowej” oraz „Pomoc techniczna”.

Program operacyjny dotyczący rozwoju obszarów wiejskich dla **Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii** na lata 2007-2009 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 (korytarze VIII i X). Priorytety powinny być stopniowo przesuwane z korytarza X do korytarza VIII, jak również z transportu drogowego do kolejowego. Pomoc dla sektora środowiska naturalnego koncentruje się na dokładnie określonych inwestycjach dotyczących oczyszczania ścieków i gospodarowania odpadami stałymi, mających największe znaczenie dla ludności i środowiska naturalnego.

Programy operacyjne dla **Turecji** 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). Program operacyjny dotyczący konkurencyjności regionalnej składa się z trzech priorytetów: „Poprawa otoczenia biznesu”, „Wzmocnienie zdolności przedsiębiorstw i przedsiębiorczości” oraz „Pomoc techniczna”. Program operacyjny dotyczący transportu składa się z dwóch osi priorytetowych: „Poprawa infrastruktury kolejowej” oraz „Poprawa infrastruktury portowej”. Ponadto program operacyjny dotyczący środowiska naturalnego obejmuje trzy priorytety: „Poprawa usług wodociągowych, kanalizacyjnych i oczyszczania ścieków”, „Poprawa zintegrowanej gospodarki odpadami stałymi” oraz „Pomoc techniczna”.

2.1.3.3.2 Komponent IV

W ramach komponentu IV wieloletni program operacyjny dotyczący rozwoju zasobów ludzkich dla **Chorwacji** został przyjęty w dniu 7 grudnia 2007 r. Składa się on z czterech osi priorytetowych: „Poprawa dostępności zatrudnienia i trwałej integracji 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”.

Program operacyjny dotyczący rozwoju zasobów ludzkich 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 „Włączenie społeczne – promowanie rynku pracy sprzyjającego integracji”.

Wieloletni program operacyjny dla **Turcji** dotyczący rozwoju zasobów ludzkich został przyjęty przez Komisję w dniu 7 grudnia 2007 r. Zawiera on cztery osie priorytetowe: „Zatrudnienie”, „Kształcenie”, „Zwiększanie zdolności dostosowawczych poprzez promocję uczenia się przez całe życie” oraz „Włączenie społeczne”.

2.1.3.4 Komponent V

W oparciu o podejście zastosowane przy przygotowywaniu programów dotyczących rozwoju obszarów wiejskich dla państw członkowskich, pomoc w ramach komponentu V zaprogramowano w postaci wieloletniego programu obejmującego lata 2007-2013. W związku z tym, że zgodnie z wieloletnim orientacyjnym planem działania pula środków finansowych została określona jedynie na lata 2007-2009 i podlega corocznej aktualizacji w celu objęcia kolejnych lat, programy w ramach komponentu V są modyfikowane co roku, aby uwzględnić nowy podział środków oraz wszystkie niezbędne zmiany techniczne. W wyniku konsultacji z zainteresowanymi stronami programy oraz modyfikacje zostały przyjęte przez Komisję po konsultacji z państwami członkowskimi znajdującymi się w Komitecie ds. Rozwoju Obszarów Wiejskich.

W świetle czasu potrzebnego dla stworzenia w pełni zdecentralizowanego systemu wdrażania i w oparciu o odnośnie doświadczenia programu SAPARD¹², podział środków dla komponentu V następuje zgodnie z podejściem *phasing-in* oraz przesunięciem środków programu IPA dotyczącego rozwoju obszarów wiejskich. Środki przeznaczone na cztery pierwsze lata okresu wdrażania (2007, 2008, 2009 i 2010) stanowią zatem niższy odsetek całości przydziału środków komponentu V, który ma znacznie wzrosnąć w kolejnych latach. Chorwacja stanowi jedyny wyjątek od tej reguły, ponieważ była jedynym krajem kandydującym, który stworzył system SAPARD w celu korzystania ze środków SAPARD przed wdrożeniem komponentu programu IPA dotyczącego rozwoju obszarów wiejskich.

Wieloletni program operacyjny dotyczący rozwoju obszarów wiejskich dla **Chorwacji** na lata 2007-2013 został przyjęty przez Komisję w dniu 25 lutego 2008 r.¹³ Składa się on z trzech osi priorytetowych: „Poprawa efektywności rynku i wdrożenie norm wspólnotowych”,

¹² Specjalny Program Akcesyjny na rzecz Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich.

¹³ Decyzja Komisji C/2008/650.

„Działania przygotowawcze do wdrożenia środków rolno-środowiskowych i lokalnych strategii rozwoju obszarów wiejskich” oraz „Rozwój gospodarki wiejskiej”.

Wieloletni program dotyczący rozwoju obszarów wiejskich dla **Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii** na lata 2007-2013 został przyjęty w 2008 r.¹⁴ Obejmuje on trzy osie priorytetowe: „Poprawa efektywności rynku i wdrożenie norm wspólnotowych”, „Działania przygotowawcze do wdrożenia działań rolno-środowiskowych i lokalnych strategii rozwoju obszarów wiejskich” oraz „Rozwój gospodarki wiejskiej”.

Wieloletni program operacyjny dotyczący rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich został przygotowany przez **Turcję** w 2007 r. i został przyjęty przez Komisję w dniu 25 lutego 2008 r.¹⁵ Składa się on z trzech osi priorytetowych: „Poprawa efektywności rynku i wdrożenie norm wspólnotowych”, „Działania przygotowawcze do wdrożenia działań rolno-środowiskowych i podejścia Leader” oraz „Rozwój gospodarki wiejskiej”.

2.2. Warunki i struktury wdrażania

Celem IPA jest przekazanie wiedzy i doświadczenia krajom-beneficjentom, z jednoczesnym dążeniem do przejmowania przez te kraje odpowiedzialności za wdrażanie pomocy. W związku z tym oczekuje się, że w okresie trwania instrumentu normą w kierowaniu IPA powinno stać się zarządzanie zdecentralizowane, polegające na przejęciu przez organy krajowe krajów-beneficjentów pełnej odpowiedzialności za programowanie i wdrożenie. Szybkie osiągnięcie tego celu będzie zależeć od zdolności administracyjnych poszczególnych krajów będących odbiorcami pomocy oraz od ich zdolności do zapewnienia odpowiednich systemów zarządzania i kontroli. Oznacza to, że każdy kraj powinien posiadać konkretne strategie, plany działania i harmonogramy umożliwiające stopniowe osiąganie celu i zarazem przygotowujące organy krajowe do tworzenia odpowiednich zdolności związanych ze zwiększonymi powiązanymi obowiązkami.

Programy roczne dla **potencjalnych krajów kandydujących** ustanowione w ramach komponentów I i II (z wyłączeniem wspólnie zarządzanych programów dotyczących współpracy transgranicznej z państwami członkowskimi) są w większości wdrażane w sposób scentralizowany w celu umożliwienia krajom stopniowego przejmowania odpowiedzialności i przechodzenia do zarządzania zdecentralizowanego.

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 własny plan działania dotyczący zarządzania zdecentralizowanego. W 2008 r. **Albania** oraz **Bośnia i Hercegowina** w dalszym ciągu prowadziły przygotowania do wprowadzenia zdecentralizowanego zarządzania funduszami IPA, zaś **Kosowo** było na bardzo wczesnym etapie ustanowienia planu działania dotyczącego decentralizacji. W **Czarnogórze** trwały dalsze prace nad utworzeniem systemu zdecentralizowanego zarządzania obejmującego kontrolę *ex ante*. Rząd ustanowił instytucje odpowiedzialne za zdecentralizowane zarządzanie i mianował kierowników odpowiedzialnych za poszczególne zadania i struktury. W styczniu 2008 r. w **Serbii** opracowano plan działania dotyczący systemu zdecentralizowanego zarządzania, a w kwietniu 2008 r. opracowano strategię przygotowania zdecentralizowanego zarządzania do akredytacji. Wyznaczono wszystkie zainteresowane strony pełniące istotną rolę w przygotowaniu systemu w serbskiej administracji.

¹⁴ Program został przyjęty decyzją Komisji C/2007/677 z dnia 25 lutego 2008 r.

¹⁵ Decyzja Komisji C/2008/691.

Celem średniookresowym dla wszystkich **krajów kandydujących** jest w pełni zdecentralizowane zarządzanie, tj. jedynie z kontrolą Komisji *ex post*. Należy zauważyć, że pomoc w ramach komponentu V może być realizowana jedynie w pełni zdecentralizowany sposób od samego początku, tj. bez kontroli *ex ante*.

W kwietniu 2008 r. władze chorwackie zgłosiły do Komisji Europejskiej akredytację krajowych struktur operacyjnych odpowiedzialnych za zarządzanie i wdrażanie komponentów I-IV IPA. Wynikiem tego było zatwierdzenie sześciu decyzji w sprawie przyznania **Chorwacji** uprawnień w zakresie zarządzania do celów zdecentralizowanego zarządzania komponentami I-IV IPA. Chorwacja przewiduje osiągnięcie pełnej decentralizacji, tj. bez kontroli *ex ante*, w 2010 r. Pod koniec roku oczekuje się przyjęcia ostatnich decyzji w sprawie przyznania uprawnień w zakresie zarządzania komponentem V (rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich).

W 2008 r. w ramach CARDS Komisja udzieliła wsparcia organom krajowym **Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii** w zakresie ich przygotowań do zdecentralizowanego zarządzania. Udzielono pomocy strukturom i organom zgodnie z art. 21 rozporządzenia wdrażającego IPA w zakresie przygotowań do akredytacji systemu zdecentralizowanego zarządzania. Jednocześnie roczny program IPA na 2008 r. był zarządzany w sposób scentralizowany.

W 2008 r. **Turcja** skoncentrowała większość swoich wysiłków na zakończeniu procesów wewnętrznych dotyczących akredytacji zdecentralizowanego zarządzania. W przypadku komponentów I i II IPA realizacja tych procesów była ułatwiona ze względu na fakt, że zdecentralizowane struktury i systemy istniały już w ramach instrumentów pomocy przedakcesyjnej przed wprowadzeniem IPA. W dniu 29 października 2008 r. Komisja przyznała władzom tureckim uprawnienia w zakresie zdecentralizowanego zarządzania komponentem I, a w dniu 1 grudnia 2008 r. w sprawie uczestnictwa Turcji w programie obejmującym basen Morza Czarnego w ramach ENPI w ramach komponentu II. Program dotyczący rozwoju obszarów wiejskich zostanie wdrożony przez przyznanie Turcji uprawnień w zakresie zdecentralizowanego zarządzania z wyłączeniem kontroli *ex ante*. Podczas misji informacyjnej przeprowadzonej w październiku 2008 r. Komisja zauważyła poważne opóźnienia w przygotowaniach do procesu akredytacji. W związku z tym w nowym harmonogramie przewidziano akredytację raczej w drugiej połowie 2009 r. bez możliwości przyznania uprawnień do zarządzania do 2010 r. Komisja zobowiązuje się wspierać ten proces przeprowadzając dodatkowe misje doradcze lub opracowując wytyczne ad hoc, jeżeli jest to konieczne.

Programy skierowane do wielu beneficjentów zarządzane są centralnie i wspólnie. Scentralizowane zarządzanie polega głównie na wdrażaniu pomocy przez służby Komisji prowadzące działania w siedzibie głównej. Uzupełniający charakter wspólnego zarządzania wobec zarządzania centralnego polega na zarządzaniu funduszami przez Komisję wspólnie z organizacją międzynarodową.

2.3. Przegląd wdrożonych programów pomocy IPA

W 2008 r. zawarto umowy na realizację pierwszych programów IPA 2007 w **Albanii**, natomiast nie był wdrażany program na 2008 r. Pod koniec 2008 r. tempo zawierania umów na realizację programów w ramach IPA 2007 osiągnęło poziom 15 %. W ramach komponentu I podpisano umowy na trzy projekty IPA 2007, zaś w ramach II komponentu nie zawarto umowy na realizację żadnego z projektów IPA 2007. Ogłoszono zaproszenie do składania

wniosek dotyczących EFRR „Europa Południowo-Wschodnia” w ramach komponentu współpracy transgranicznej IPA 2007, ale w jego wyniku nie zawarto jeszcze umowy na realizację żadnego z projektów.

W dniu 20 lutego 2008 r. w **Bośni i Hercegowinie** podpisano umowę ramową IPA, która weszła w życie w dniu 30 lipca 2008 r. po jej ratyfikacji przez prezydencję Bośni i Hercegowiny. Określone w niej przepisy dotyczące zwolnienia podatkowego zostały jednak należycie wdrożone dopiero w grudniu 2008 r., kiedy Izba Ludowa Bośni i Hercegowiny przyjęła zmiany do ustawy dotyczącej zwolnienia funduszy IPA z podatku VAT, umożliwiając w ten sposób wdrożenie programów IPA. W ramach komponentu II przyjęto decyzje o finansowaniu programów dotyczących współpracy transgranicznej w 2008 r., ale w roku tym nie podpisano odnośnych umów finansowych w sprawie takich programów. Oznacza to, że żaden program IPA nie został wdrożony w 2008 r.

Przyznanie **Chorwacji** uprawnień w zakresie zdecentralizowanego zarządzania komponentami I-IV IPA nastąpiło na mocy odpowiednich decyzji pod koniec 2008 r. W związku z powyższym niemożliwe było podpisanie umów finansowych w sprawie odnośnych programów na 2007 r., realizowanych w ramach zdecentralizowanego zarządzania, do czasu zatwierdzenia decyzji. W rzeczywistości oznacza to, że Chorwacja nie przystąpiła do uruchamiania pomocy IPA w 2008 r.

W 2008 r. zawarto umowy na realizację pierwszych projektów IPA 2007 w ramach komponentu I w **Bylej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii**, osiągając pod koniec roku tempo zawierania umów na poziomie 25 %. Opóźniała się realizacja wszystkich programów IPA dotyczących współpracy transgranicznej w ramach komponentu II. Pod koniec 2007 r. przyjęto cztery programy, a w 2008 r. podpisano wszystkie odnośne umowy finansowe, ale nie zostały utworzone struktury wspólnego zarządzania, co uniemożliwiło ogłoszenie zaproszenia do składania wniosków. W 2008 r. nie realizowano żadnych projektów IPA w ramach komponentu III i IV. Podjęto jednak działania przygotowawcze do dwóch największych projektów w ramach programu operacyjnego dotyczącego rozwoju regionalnego w ramach komponentu III. W ramach komponentu V dotyczącego rozwoju obszarów wiejskich w 2008 r. prowadzono przygotowania do akredytacji struktur operacyjnych i w związku z tym nie realizowano żadnych programów.

W ramach komponentu I Biuro Łącznikowe Komisji Europejskiej (ECLO) podjęło odpowiednie działanie w celu zapewnienia właściwej realizacji IPA 2007 w **Kosowie**, a w 2008 r. osiągnięto bardzo ambitny docelowy poziom zobowiązań. W 2008 r. ECLO zrealizowała 50 % programu IPA 2007, za które było odpowiedzialne.

Podczas 2008 r. rozpoczęto realizację programu IPA 2007 w **Czarnogórze**. Do końca roku podpisano umowy w sprawie realizacji dużego projektu dotyczącego budowy dróg, reformy systemu sprawiedliwości oraz pomocy w zakresie budowania potencjału. Ponadto w 2008 r. rozpoczęto działania przygotowawcze do wdrożenia IPA 2008 oraz działania w zakresie planowania i przygotowania IPA 2009. Z uwagi na fakt, że umowa finansowa w sprawie programu krajowego IPA 2007 została podpisana dopiero w kwietniu 2008 r. i w związku z tym udzielanie zamówień na projekty IPA zostało uruchomione w drugiej połowie roku, faktyczna realizacja programu IPA nie została jeszcze rozpoczęta.

W 2008 r. nie zrealizowano żadnego z programów IPA w **Turcji**, ponieważ umowa ramowa została ratyfikowana i weszła w życie dopiero dnia 24 grudnia 2008 r. W ramach komponentu I umowa finansowa na 2007 r. została podpisana i weszła w życie w dniu 24 grudnia 2008 r.,

co umożliwiło rozpoczęcie realizacji tego programu. W ramach komponentu II w dniu 31 grudnia 2008 r. została podpisana i weszła w życie umowa finansowa na 2007 r. w sprawie uczestnictwa Turcji w programie obejmującym basen Morza Czarnego w ramach ENPI. Realizacja jest powiązana z ustalonymi warunkami określonymi w decyzji Komisji w sprawie przekazania uprawnień w zakresie zarządzania, podobnie jak w przypadku komponentu I. W odniesieniu do pozostałych komponentów faktyczna realizacja programów nie została jeszcze rozpoczęta i zależy od zakończenia niezbędnych procesów dotyczących przekazania uprawnień w zakresie zdecentralizowanego zarządzania.

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. Posiedzenia komitetu odbywają się co najmniej raz w roku. Prace komitetu monitorującego IPA wspierają sektorowe komitety monitorujące ustanowione w ramach każdego komponentu IPA lub programu. Sektorowe komitety monitorujące przekazują sprawozdania komitetowi monitorującemu IPA. Pierwsze posiedzenia komitetów monitorujących odbyły się w 2008 r. w Chorwacji (w dniu 2 lipca 2008 r., poprzedzone pierwszymi sesjami sektorowych komitetów IPA w maju i w czerwcu), Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (21 listopada 2008 r.) i Turcji (1 lipca 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 2008 r. nie przeprowadzono monitorowania projektów IPA, ponieważ dopiero niedawno rozpoczęto realizację programów IPA 2007 oraz IPA 2008.

3.2. Wyniki oceny

Celem oceny powinna być poprawa jakości, skuteczności i spójności pomocy udzielanej w ramach funduszy wspólnotowych, a także strategii i wdrażania programów. Komisja dokonuje regularnej oceny *ex ante* wieloletnich orientacyjnych planów działań (MIPD).

W 2008 r. przeprowadzona została ocena *ex ante* IPA ze szczególnym uwzględnieniem wieloletnich orientacyjnych planów działań. Dokonano porównania planów MIPD na lata 2007-2009 z planami MIPD na lata 2008-2010, przeanalizowano jakość, adekwatność i spójność dokumentów programowych dotyczących drugiego okresu planowania oraz opracowano zalecenia dotyczące sposobu poprawy jakości i użyteczności tych dokumentów.

Programy zostaną poddane ocenom *ex ante* i ocenom 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. Ocena *ex post* wdrażania pomocy powinna uwzględniać możliwe do

zidentyfikowania wyniki dla poszczególnych komponentów IPA. W przypadku wspólnego zarządzania ocena *ex post* może być przeprowadzona wspólnie z innymi darczyńcami.

W 2008 r. nie przeprowadzono żadnej oceny poziomu programu, ponieważ wdrażanie planu obejmującego dwa pierwsze lata IPA rozpoczęto dopiero w 2008 r. i nie można wyciągnąć zatem żadnych wniosków.

3.3. Sprawozdawczość

Zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 718/2007 krajowy koordynator IPA wysyła do Komisji i do krajowego urzędnika zatwierdzającego sprawozdania roczne i końcowe z wdrażania pomocy w ramach rozporządzenia IPA po ich przeanalizowaniu przez komitet monitorujący IPA.

W **Chorwacji** pierwsze roczne sprawozdanie IPA opracowano w sierpniu 2008 r. po posiedzeniu komitetu monitorującego IPA w dniu 2 lipca 2008 r. W odniesieniu do rocznych sprawozdań sektorowych, pierwsze roczne sprawozdanie komitetu ds. pomocy w okresie przejściowym i rozwoju instytucjonalnego opracowano w czerwcu 2008 r. po posiedzeniu sektorowego komitetu IPA ds. pomocy w okresie przejściowym i rozwoju instytucjonalnego w dniu 26 maja 2008 r. W 2008 r. przedstawiono Komisji pierwsze roczne sprawozdania sektorowe z wdrażania pomocy obejmujące działalność prowadzoną w 2007 r. w odniesieniu do trzech programów operacyjnych w ramach komponentu III. W **Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii** projekt rocznego sprawozdania IPA nie był jeszcze gotowy do przedstawienia członkom komitetu monitorującego IPA w celu jego przeanalizowania.

Ponieważ w **Turcji** nie stwierdzono żadnego postępu we wdrażaniu pomocy wspólnotowej, Komisja dokonała oceny IPA jako całości w oparciu o roczne sprawozdania sektorowe oraz stan realizacji przedstawiony podczas posiedzenia komitetu monitorującego IPA. W dniu 12 czerwca 2008 r. przedłożono Komisji roczne sprawozdanie sektorowe z wdrażania pomocy w ramach komponentu I IPA w następstwie posiedzenia komitetu sektorowego IPA ds. komponentu I. W przypadku komponentu II uzgodniono, że roczne sprawozdania sektorowe za 2007 r. nie są wymagane. W ramach komponentu III do dnia 30 czerwca 2008 r. zostały przedłożone Komisji trzy roczne sprawozdania sektorowe obejmujące programy operacyjne dotyczące konkurencyjności regionalnej, transportu i środowiska naturalnego po ich omówieniu i zatwierdzeniu przez odpowiednie sektorowe komitety monitorujące. Ponadto w ramach komponentu IV w dniu 26 czerwca 2008 r. zostało wysłane do Komisji roczne sprawozdanie za 2007 r. z wdrażania programu operacyjnego dotyczącego rozwoju zasobów ludzkich w Turcji, po jego przeanalizowaniu przez sektorowy komitet monitorujący ds. rozwoju zasobów ludzkich w dniu 17 czerwca 2008 r.

W 2008 r. sprawozdawczość nie obejmowała wdrażania programów w ramach komponentu V ze względu na fakt, że go nie rozpoczęto.

4. KOORDYNACJA WSPÓŁPRACY DARCZYŃCÓW Z PAŃSTWAMI CZŁONKOWSKIMI ORAZ DARCZYŃCAMI DWUSTRONNYMI

W dniu 23 i 24 października 2008 r. odbyła się w Brukseli konferencja w sprawie koordynacji darczyńców. Konferencję zorganizowała Komisja Europejska w ramach otrzymanego na mocy rozporządzenia IPA mandatu w celu wzmocnienia koordynacji współpracy darczyńców z państwami członkowskimi.

Celem konferencji było uzgodnienie szeregu zaleceń dotyczących sposobu poprawy skuteczności pomocy poprzez wspólne działania darczyńców i krajów beneficjentów oraz sposobu wsparcia zaangażowania krajów. Poczyniono starania, aby uniknąć tworzenia nowych struktur, działając raczej w oparciu o istniejące struktury i mechanizmy koordynacji i ulepszając ich funkcjonalność.

Najważniejsze wnioski sformułowane na konferencji w sprawie koordynacji darczyńców obejmowały potwierdzenie potrzeby wyznaczenia wspólnego celu strategicznego dotyczącego pomocy w Bałkanach Zachodnich i Turcji, ustalenie, że koordynacja darczyńców powinna opierać się na idei i odpowiednich zasadach deklaracji paryskiej w sprawie skuteczności pomocy (jeżeli w mechanizmach programowania i wdrażania IPA uwzględniono wszystkie pięć zasad, należy wzmocnić niektóre obszary) oraz potrzeba zwiększania zaangażowania krajów beneficjentów przez wzmacnianie ich zdolności administracyjnych oraz systemów finansów i zamówień publicznych w celu uzyskania możliwości kierowania procesem koordynacji darczyńców. Na konferencji podkreślono także wypracowanie współpracy i synergii między darczyńcami z Bałkanów Zachodnich i Turcji w oparciu o jasny i wiarygodny przegląd działalności darczyńców w krajach IPA oraz potrzebę wykorzystania doświadczeń krajów, które dołączyły do UE w 2004 i 2007 r. Ponadto stwierdzono, że wieloletnie orientacyjne plany działań IPA powinny stać się instrumentami strategicznymi w zakresie koordynacji darczyńców w Bałkanach Zachodnich i Turcji, na szczeblu wspólnotowym, regionalnym i krajowym.

5. KOORDYNACJA POMOCY Z EBI I MIĘDZYNARODOWYMI INSTYTUCJAMI FINANSOWYMI

Międzynarodowe instytucje finansowe (IFI) odgrywają wiodącą rolę w zapewnianiu dostępu do środków finansowych krajom i 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, a możliwości beneficjentów w zakresie zwiększenia stale rosnącego zadłużenia zagranicznego zbliżają się do górnej wartości progowej. Dotacje bezzwrotne z UE i od innych darczyńców, 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 jest zobowiązana do ściślejszej koordynacji swoich działań z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym (EBI), Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju (EBOR), Bankiem Rozwoju Rady Europy (CEB) i innymi międzynarodowymi instytucjami finansowymi wspierającymi modernizację i rozwój w regionie Bałkanów Zachodnich, w szczególności w ramach grupy doradczej międzynarodowych instytucji finansowych, która została powołana w marcu 2007 r. i której przewodniczy Komisja Europejska (DG ds. Rozszerzenia).

Celem grupy doradczej międzynarodowych instytucji finansowych jest wspieranie i poprawa ogólnej współpracy między tymi instytucjami w krajach kandydujących, Komisją Europejską i potencjalnymi kandydatami, w tym współpracy w ramach IPA. W skład grupy doradczej międzynarodowych instytucji finansowych wchodzi przedstawiciele z Komisji Europejskiej, Grupy Banku Światowego (IBRD i MKF), EBI, EBOR, CEB, Nordyckiego Banku Inwestycyjnego, Nordyckiej Korporacji Finansowej na rzecz Ochrony Środowiska,

Czarnomorskiego Banku Handlu i Rozwoju i Rady Współpracy Regionalnej. Prace grupy to wkład w ogólne wysiłki podejmowane w celu ułatwienia integracji krajów Europy Południowo-Wschodniej ze sobą i z UE, oparte bardziej na regionalnym niż krajowym podejściu do rozwoju infrastruktury.

W 2008 r. program prac został zrealizowany zgodnie z planem. Odbyła się jedna sesja plenarna w czerwcu 2008 r. oraz poczyniono przygotowania do drugiej sesji dotyczącej międzynarodowego kryzysu finansowego, zaplanowanej na styczeń 2009 r. W 2008 r. wszystkie techniczne grupy robocze (ds. transportu, energii, środowiska naturalnego i spraw społecznych) kontynuowały swoją działalność. Ponadto pod koniec 2008 r., po zamknięciu wspólnego biura Komisji i Banku Światowego, Komisja przejęła, zgodnie z ustaleniami, sekretariat grupy doradczej międzynarodowych instytucji finansowych.

Zgodnie z wnioskami Rady z dnia 14 maja 2008 r. Komisja, EBI, EBOR i CEB prowadziły prace nad utworzeniem ram inwestycyjnych dla Bałkanów Zachodnich w porozumieniu z innymi międzynarodowymi instytucjami finansowymi i darczyńcami w celu dalszej poprawy harmonizacji i współpracy w zakresie inwestycji na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego oraz wsparcia wzrostu i stabilności w regionie.

Znaczne wysiłki podjęto także w 2008 r., aby kontynuować wdrażanie trzech aspektów współpracy z międzynarodowymi instytucjami finansowymi, dotyczących mikroprzedsiębiorstw, małych i średnich przedsiębiorstw, efektywności energetycznej i infrastruktury. *Rozwój sektora prywatnego* – po stronie podaży, 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. Europejski Fundusz na rzecz Europy Południowo-Wschodniej (EFSE), ustanowiony w 2005 r., umożliwił konsolidację w jednym instrumencie licznych umów dotyczących mikrokredytowania w całym regionie, zapewnił trwałość poprzedniego finansowania oraz doprowadził 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. Pod koniec 2008 r. można było stwierdzić, że wdrażanie EFSE przebiegało pomyślnie. *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, których celem jest: (i) zwiększenie świadomości publicznej w kwestii efektywności energetycznej oraz możliwych oszczędności energii; (ii) wprowadzenie przepisów dotyczących dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków oraz efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych (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, zachęcającej międzynarodowe instytucje finansowe do zapewniania długookresowego finansowania dla tego typu inwestycji. *Promowanie inwestycji infrastrukturalnych* – dla zagwarantowania trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego i stabilności w regionie podstawowe znaczenie mają odpowiednie sieci i usługi infrastrukturalne w sektorach transportu, energii, środowiska naturalnego oraz sektorze społecznym. Do głównych czynników hamujących poprawę infrastruktury zaliczyć należy brak wystarczających zasobów finansowych i doświadczenia beneficjentów w przygotowywaniu projektów odpowiednich do oceny pod kątem finansowania przez międzynarodowe instytucje finansowe i innych darczyńców. Odpowiednie inwestycje w infrastrukturę mają istotne znaczenie ze względu na powstawanie wielu niezbędnych usług

służących poprawie warunków życia, takich jak wodociągi i kanalizacja, ogrzewanie, energia, transport, opieka zdrowotna i kształcenie. W tym kontekście zasadniczą kwestią jest dostęp do środków finansowych. Wdrażanie tego aspektu uwzględniało ustanowienie instrumentu wspierania projektów infrastrukturalnych obejmującego wiele sektorów i wielu beneficjentów, który zapewnia instytucjom korzystającym na szczeblu krajowym, regionalnym i miejskim wsparcie w przygotowaniu i wdrażaniu projektów dotyczących inwestycji infrastrukturalnych finansowanych przez międzynarodowe instytucje finansowe lub innych darczyńców. Instrument ten uruchomiono w pełni w 2008 r. Pomaga on uzyskać korzyści skali przez mobilizację technicznej wiedzy specjalistycznej niezbędnej do opracowania i wspierania projektów inwestycji infrastrukturalnych, łatwiejszego tworzenia sieci kontaktów i wymiany know-how między beneficjentami oraz lewarowania pożyczek od międzynarodowych instytucji finansowych jako uzupełnienia krajowych dotacji IPA. Instrument wspierania projektów infrastrukturalnych składa się z dwóch części – części dotyczącej pomocy technicznej i punktu pomocy inwestycyjnej dla miast udzielanej przez banki lokalne („Municipal Window”) – w ramach których współfinansowane są wspólnie z międzynarodowymi instytucjami finansowymi bieżące projekty inwestycyjne w Bałkanach Zachodnich. W 2008 r. w komponent pomocy technicznej był w pełni uruchomiony zapewniając wsparcie dla 18 projektów. Pod koniec 2008 r. zatwierdzono część obejmującą pomoc dla miast i przedłożono pierwsze projekty do oceny.