

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 15.12.2008  
COM(2008) 850 konč.

**POROČILO KOMISIJE SVETU, EVROPSKEMU PARLAMENTU IN  
EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU**

**LETNO POROČILO O IPA ZA LETO 2007**

**{SEC(2008) 3026}**

## Uvod

Od 1. januarja 2007 se predpristopno financiranje EU izvaja s skupnim, enotnim instrumentom – instrumentom za predpristopno pomoč (IPA) – ki je bil vzpostavljen za namenjanje usmerjene podpore državam kandidatkam in potencialnim državam kandidatkam. IPA (Uredba Sveta št. 1085/2006 z dne 17. julija 2006) nadomešča prejšnje predpristopne instrumente Phare, ISPA, SAPARD in predpristopni instrument za Turčijo ter finančni instrument za Zahodni Balkan CARDS. Referenčni znesek za podporo IPA v obdobju 2007–2013 je 11 468 milijonov EUR.

Namen IPA je zagotoviti usmerjeno pomoč državam, ki so kandidatke ali potencialne kandidatke za članstvo v EU. Da bi se cilji vsake države dosegli na najučinkovitejši način, zajema IPA pet različnih komponent:

I. Pomoč pri prehodu in vzpostavljanje institucij, ki je namenjena financiranju ukrepov za vzpostavitev institucij in s tem povezanih naložb.

II. Čezmejno sodelovanje, ki podpira sodelovanje na mejah med državami kandidatkami oziroma potencialnimi državami kandidatkami ter med njimi in državami EU. Financira lahko tudi udeležbo držav upravičenk v nadsocijalnih programih sodelovanja v okviru strukturnih skladov oziroma v programih za morske bazene evropskega sosedskega in partnerskega instrumenta (ENPI).

III. Regionalni razvoj, ki financira naložbe in ustrezno tehnično pomoč na področjih, kot so promet, okolje in regionalna konkurenčnost.

IV. Razvoj človeških virov, ki je namenjena krepitvi človeškega kapitala in pomoči pri boju proti izključenosti.

V. Razvoj podeželja, ki posnema pristopne programe za razvoj podeželja tako, da financira ukrepe, ki so podobni ukrepom za razvoj podeželja, vendar so manjši po obsegu.

Komponenti I in II sta na voljo vsem državam upravičenkam. Komponente III, IV in V so na voljo samo državam kandidatkam in so oblikovane tako, da so podobne strukturnim skladom, kohezijskemu skladu in skladu za razvoj podeželja, ter s postopkom učenja skozi prakso države pripravijo na upravljanje tovrstnih sredstev. Zato mora imeti država upravne zmogljivosti in strukture, ki ji omogočijo prevzeti odgovornost za upravljanje pomoči. Za potencialne države kandidatke bodo ukrepi na področjih regionalnega razvoja, razvoja človeških virov in razvoja podeželja izvedeni v okviru komponente za pomoč pri prehodu in vzpostavljanje institucij.

Predmet tega poročila je izvajanje IPA v letu 2007. Podrobne informacije o izvajanju in spremljanju programov IPA na terenu ter o oceni rezultatov teh programov so v tem poročilu nekoliko omejene, ker je bilo leto 2007 prvo leto načrtovanja programov IPA. Večina programov je bila sprejeta proti koncu leta in dejansko izvajanje bo potekalo od leta 2008 naprej.

## 1. PREGLED LETA

### 1.1. Glavne točke razvoja v procesu širitve

V letu 2007 je bil dosežen napredek na podlagi obnovljenega soglasja glede širitve, kakor je bilo opredeljeno na zasedanju Evropskega sveta decembra 2006. Leto 2007 se je začelo s pristopom Bolgarije in Romunije. V tem letu se je zgodilo tudi več pomembnih dogodkov v Turčiji in na Zahodnem Balkanu: napredek pri pristopnih pogajanjih in stabilizacijsko-pridružitvenem procesu, pogovori o statusu Kosova ter začetek novega finančnega instrumenta, IPA.

Komisija je 6. novembra predstavila svoj letni strateški dokument skupaj s poročili o napredku držav in predlogi za partnerstvo za pristop ali evropsko partnerstvo za kandidatke oziroma potencialne kandidatke<sup>1</sup> ter Kosovo v skladu z Resolucijo Varnostnega sveta ZN št. 1244/99<sup>2</sup>. V strateškem dokumentu Komisije so potrjena načela in cilji strategije širitve. Dokument je opozoril na številne pomembne izzive v zadevnih državah. V njem je navedeno, da bo že od začetne faze večji poudarek namenjen osnovnim vprašanjem vodenja, vključno z vzpostavitvijo institucij, reformo pravosodja in upravno reformo ter preprečevanjem organiziranega kriminala in korupcije. Ta pristop je v skladu s priporočili, ki izhajajo iz notranje ocene generalnega direktorata o reformi javne uprave v državah širitve.

Pristopna pogajanja s Hrvaško in Turčijo so še naprej napredovala. Za Hrvaško je bilo do decembra 2007 odprtih 16 poglavij, od tega sta bili dve začasno zaprti. V primeru Turčije je bilo odprtih šest poglavij, od katero je bilo eno zaprto. V skladu s sklepi Sveta iz decembra 2006 obstaja osem pogajalskih poglavij, ki ne bodo odprta, dokler Turčija ne bo izvajala dodatnega protokola k pridružitvenemu sporazumu. GD za širitev je spremljal izvajanje pridružitvenega sporazuma s Turčijo ter stabilizacijsko-pridružitvenih sporazumov s Hrvaško in Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo. Nobena od treh držav ni dosegla zadostnega napredka pri izpolnjevanju opredeljenih prednostnih nalog.

Po drugi strani pa so države kandidatke v letu 2007 dosegle bistven napredek pri vzpostavljanju struktur in sistemov upravljanja za izvajanje pomoči IPA v okviru komponent III in IV, ki sta predhodnici strukturnih skladov. Te strukture bodo s postopkom učenja skozi prakso imele ključno vlogo pri pripravah in izvajanju kohezijske politike Skupnosti ter njenih instrumentov ob pristopu.

V letu 2007 je bil dosežen napredek pri zaključku stabilizacijsko-pridružitvenih sporazumov (SPS) z državami Zahodnega Balkana. Albanija je nadaljevala izvajanje svojega začasnega sporazuma. SPS s Črno goro je bil podpisan oktobra 2007. Pogajanja o SPS s Srbijo so se spet začela junija 2007 in privedla do parafiranja SPS v novembru. SPS z Bosno in Hercegovino je bil parafiran v decembru. Za podpis navedenih SPS so morali biti izpolnjeni ustrezni pogoji.

Kar zadeva Zahodni Balkan, je Komisija še naprej spodbujala stabilizacijsko-pridružitveni proces in usklajevala izvajanje solunske agende. Do konca leta 2007 so bili sklenjeni sporazumi o poenostavitvi vizumskih postopkov in ponovnem sprejemu z Albanijo, Bosno in

---

<sup>1</sup> Kandidatke: Hrvaška, Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija, Turčija.

Potencialne kandidatke: Albanija, Bosna in Hercegovina, Črna gora, Srbija.

<sup>2</sup> Resolucija Varnostnega sveta Združenih narodov št. 1244 z dne 10. junija 1999.

Hercegovino, Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo, Črno goro in Srbijo. V strateškem dokumentu je bil napovedan začetek dialoga o pogojih za potovanje brez vizumov in zagotavljanju dodatnih štipendij za visokošolsko izobraževanje študentov iz te regije.

Pogovori o statusu Kosova pod pokroviteljstvom posebnega odposlanca generalnega sekretarja ZN Marttija Ahtisaarija so se zaključili leta 2007, vendar končen sporazum o statusu ni bil dosežen. Nadaljnji neposredni pogovori o statusu Kosova med obema stranema, pri katerih je posredovala trojka EU, ZDA in Rusije, niso prinesli dogovora. Komisija je še naprej zagotavljala svetovanje in podporo v procesu pogajanja o statusu.

Na majskem srečanju na vrhu Procesu sodelovanja v Jugovzhodni Evropi (SEECP) v Zagrebu je bila sprejeta odločitev, da bi morale države iz regije prevzeti odgovornost za proces regionalnega sodelovanja. Pakt za stabilnost je svojo nalogo večinoma opravil in zdaj ga bo nadomestil novi Svet za regionalno sodelovanje (RCC), ki je povezan s SEECP. Imenovan je bil generalni sekretar Sveta za regionalno sodelovanje, za sedež njegovega sekretariata pa je bilo določeno Sarajevo. Julija je začel veljati nov Srednjeevropski sporazum o prosti trgovini (CEFTA).

V letu 2007 se je uspešno začel novi finančni instrument za predpristopno pomoč, IPA. Prezete obveznosti v okviru finančne pomoči za države kandidatke so v letu 2007 znašale 497,2 milijona EUR za Turčijo, 141,2 milijona EUR za Hrvaško in 58,5 milijona EUR za Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo. Kar zadeva potencialne države kandidatke, so dodelitve v okviru IPA znašale 61,0 milijona EUR za Albanijo, 62,1 milijona EUR za Bosno in Hercegovino, 68,9 milijona EUR za Kosovo, 31,4 milijona EUR za Črno goro in 189,7 milijona EUR za Srbijo. Dodatne obveznosti v višini 109,0 milijona EUR so bile prevzete za programe regionalnega sodelovanja in horizontalne programe za več držav, do katerih so bile upravičene tako države kandidatke kot potencialne države kandidatke.

Obveščanje o širitvi je ostalo prednostna naloga. Dejavnosti ob tretji obletnici širitve EU-10 1. maja so zajemale: poseben razdelek spletne strani EUROPA, ki je bil namenjen študijam primerov, rubriki o dejstvih in podatkih ter galeriji slik; avdiovizualni material programa „Evropa prek satelita“; obiske novinarjev v treh novih državah članicah ter vrsto seminarjev, organiziranih v sodelovanju z gospodarskimi zbornicami v sedmih državah članicah.

Komisija je začela delo v zvezi z novim mehanizmom za spodbujanje razvoja civilne družbe, ki bo osredotočen na tri področja ukrepanja: (i) podporo krajevnim civilnim pobudam in krepitvi zmogljivosti; (ii) program dialoga za povezovanje ljudi, ki vsem zainteresiranim stranem omogoča seznanjanje s politikami, institucijami in organi EU ter (iii) podporo ukrepom (mednarodnih) partnerstev.

## **1.2. Glavni sklepi Sveta iz leta 2007**

Svet za splošne zadeve in zunanje odnose je na zasedanju decembra 2007 pozdravil strategijo širitve z naslednjimi sklepi o strategiji širitve za leto 2007:

*„Svet v skladu s strategijo širitve, o kateri se je Evropski svet dogovoril decembra 2006, in sklepi Sveta z dne 11. decembra 2006 pozdravlja sporočilo Komisije z dne 6. novembra o strategiji širitve in glavnih izzivih v letih 2007–2008 ter se seznanja z analizo in priporočili v tem sporočilu. Obnovljeno soglasje glede širitve, ki temelji na utrjevanju obveznosti, pravičnem in strogem pogojevanju, boljšem obveščanju ter sposobnostjo Unije, da sprejme nove članice, še vedno tvori osnovo strategije širitve EU. Z večjo kakovostjo procesa širitve*

*bo zagotovljeno, da bo širitev še naprej spodbujala mir, demokracijo in stabilnost po vsej celini in zagotavljala dejanske koristi v smislu povečane trgovine, naložb in gospodarske rasti.*

*Naslednje leto bo prelomno glede nadaljnjega utrjevanja in izvajanja strategije širitve EU ter podpore procesu tranzicije na Zahodnem Balkanu. Svet opozarja na različne predloge glede tega vprašanja in na dejstvo, da je prihodnost Zahodnega Balkana v Evropski uniji. Glede na navedeno je dosledno izvajanje obnovljenega soglasja sedaj bolj pomembno kot kdaj koli prej.*

*Svet ponovno poudarja, da je hitrost pogajanj odvisna zlasti od napredka, ki so ga države, s katerimi potekajo pogajanja, dosegle pri obravnavanju meril za odprtje in zaprtje poglavij, kot tudi izpolnjevanje zahtev iz pogajalskih okvirov, vključno z izpolnjevanjem obveznosti partnerstva za pristop, ki se trenutno revidira, vsaka država kandidatka pa bo obravnavana glede na lastne dosežke. Svet opozarja, da se bodo v skladu s pogajalskimi okviri tista poglavja, za katera so se zaključile tehnične priprave, odprla na podlagi uveljavljenih postopkov. V zvezi s tem Svet z zanimanjem pričakuje medvladni konferenci, ki bosta v nadaljevanju tega meseca potekali s Turčijo in Hrvaško. Bistvenega pomena je tudi, da politika širitve obdrži pravično in strogo pogojevanje v vseh fazah pogajanj. V zvezi s tem Svet pozdravlja namero Komisije, da nadaljuje izboljšave procesa širitve, ki že v začetni fazi vključujejo reševanje ključnih prednostnih nalog na področju javne uprave, reforme pravosodja ter boja proti korupciji, in sicer z dosledno uporabo meril in študij vplivov ter večjo preglednostjo procesa. To bo bistvenega pomena za zagotavljanje široke in trajne javne podpore procesu širitve.“*

Naslednji Evropski svet je nato na zasedanju decembra 2007 potrdil navedene sklepe:

*„Evropski svet se seznanja s sporočilom Komisije o širitveni strategiji in potrjuje sklepe Sveta za splošne zadeve in zunanje odnose z dne 10. decembra.“*

## **2. NAČRTOVANJE IN IZVAJANJE IPA: SPLOŠEN PREGLED**

### **2.1. Strateško načrtovanje in oblikovanje programov**

Komisija vsako jesen Svetu in Parlamentu predstavi letni širitveni paket (strateški dokument, poročila o napredku, sporazume o partnerstvu za pristop ali evropskem partnerstvu ter stabilizacijsko-pridružitvene sporazume) in določi splošni strateški okvir za predpristopni proces, v okviru katerega mora delovati IPA. Večletni orientacijski finančni okvir je prav tako del tega paketa in prednostna področja, opredeljena v političnem okviru, predstavi v obliki finančne izvedbe po državah in komponentah.

Na ravni strateškega načrtovanja Evropska komisija v tesnem posvetovanju z zadevnimi državami za vsako državo upravičenko določi dokumente večletnega orientacijskega načrtovanja (regionalni in večdržavni programi pa so zajeti v dodatnem dokumentu večletnega orientacijskega načrtovanja), ki zajemajo vse komponente IPA, uporabljene za posamezno državo. Določeni so za triletno sprotno obdobje, dopolnjujejo pa jih letna poročila.

Nazadnje na ravni načrtovanja programov nacionalni organi določijo posebne programe po državah in po komponentah (za čezmejno komponento: skupni programi med dvema državama upravičenkama ali več državami upravičenkami ter med njimi in sosednimi

državami članicami) ali, v primeru komponente regionalnega razvoja, po temah. Regionalne in horizontalne programe predlaga Komisija.

### 2.1.1. Večletni orientacijski finančni okvir

Večletni orientacijski finančni okvir je del letnega širitvenega paketa in je oblikovan tako, da zagotavlja podatke o okvirni razčlenitvi skupnih sredstev IPA, ki jih predlaga Komisija, po državah in po komponentah za triletno sprotno obdobje. Deluje kot vez med političnim okvirom znotraj širitvenega paketa in proračunskim postopkom. Večletni orientacijski finančni okvir je vsako leto določen ter predstavljen Svetu in Parlamentu, v skladu s členom 5 Uredbe (ES) št. 1085/2006 o vzpostavitvi IPA.

Večletni orientacijski finančni okvir temelji na triletnem ciklu sprotnega načrtovanja programov. Praviloma se večletni orientacijski finančni okvir za leta N, N+1 in N+2 predloži v zadnjem četrtletju leta N-2 kot del širitvenega paketa in pomeni predlagano finančno izvedbo političnih prednostnih nalog, določenih v samem paketu, z upoštevanjem finančnega okvira. Zaradi zamud pri sklenitvi sporazuma o novem finančnem okviru za obdobje 2007–2013 in pri sprejetju Uredbe IPA ni bilo mogoče predložiti večletnega orientacijskega finančnega okvira za obdobje 2007–2009 v navedenem časovnem okviru. Večletni orientacijski finančni okvir, ki zajema obdobje 2008–2010 in je bil sprejet novembra 2007, je bil torej prvi večletni orientacijski finančni okvir za IPA in je vseboval tudi posodobljene podatke za leto 2007, ki jih je Komisija Svetu in Parlamentu predložila v predhodnem predlogu proračuna za leto 2007.

Naslednja razpredelnica vsebuje dodelitve v okviru IPA za leto 2007 v milijonih EUR po državah in po komponentah ter za regionalne in večdržavne programe, kakor so bile posodobljene v Večletnem orientacijskem finančnem okviru za obdobje 2008–2010 (COM(2007) 689, sprejet 6. novembra 2007).

Komponenta IPA	Albanija	Bosna in Hercegovina	Hrvaška	Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija	Kosovo	Črna gora	Srbija	Turčija	Regionalni in horizontalni programi
<b>Komponenta I</b>	54,3	58,1	49,6	41,6	68,3	27,5	181,5	256,7	109,0
<b>Komponenta II</b>	6,7	4,0	9,7	4,2		3,9	8,2	2,1	
<b>Komponenta III</b>			45,1	7,4				167,5	
<b>Komponenta IV</b>			11,4	3,2				50,2	
<b>Komponenta V</b>			25,5	2,1				20,7	
<b>SKUPAJ</b>	<b>61,0</b>	<b>62,1</b>	<b>141,2</b>	<b>58,5</b>	<b>68,3</b>	<b>31,4</b>	<b>189,7</b>	<b>497,2</b>	<b>109,0</b>

### 2.1.2. Dokumenti večletnega orientacijskega načrtovanja

Na podlagi dodelitev iz večletnega orientacijskega finančnega okvira in na podlagi prednostnih nalog, opredeljenih v političnem okviru, se za vsako državo in programe za več

upravičenk pripravijo dokumenti večletnega orientacijskega načrtovanja. V dokumentih večletnega orientacijskega načrtovanja je predstavljeno stališče Komisije o pomembnejših področjih ukrepanja in glavnih prednostnih nalogah, ki naj bi jih država upravičenka podrobno razvila v dokumentih načrtovanja programov.

Priprava prvih dokumentov večletnega orientacijskega načrtovanja po državah in dokumentov večletnega orientacijskega načrtovanja za več upravičencev, ki zajemajo obdobje 2007–2009, je potekala leta 2006 in na začetku leta 2007 v pristojnosti operativnih enot GD za širitev v sodelovanju z generalnimi direktorati, odgovornimi za ustrezne komponente. Pri oblikovanju osnutka dokumentov večletnega orientacijskega načrtovanja so se posvetovali z nacionalnimi organi in z njimi tesno sodelovali pri pripravi dokumentov, da se je zagotovil prevzem odgovornosti za postopek. Kar zadeva dokumente večletnega orientacijskega načrtovanja za države kandidatke, so bili za oblikovanje osnutkov poglavij, povezanih s komponentami III, IV oziroma V, odgovorni GD za regionalno politiko, GD za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti oziroma GD za kmetijstvo in razvoj podeželja. Poleg tega so se pri pripravi dokumentov večletnega orientacijskega načrtovanja posvetovali z državami članicami, mednarodnimi finančnimi institucijami in drugimi ustreznimi zainteresiranimi stranmi (civilno družbo).

Vsi dokumenti večletnega orientacijskega načrtovanja za obdobje 2007–2009 so bili predloženi v sprejetje odboru za upravljanje IPA v prvi polovici leta 2007.

### *2.1.3. Strateški okviri skladnosti in oblikovanje večletnih programov (komponenti III in IV)*

V primerih komponent III in IV se uporablja podoben pristop kot pri strukturnih skladih. Strateško načrtovanje poteka v sedemletnem okviru (2007–2013) v obliki strateških okvirov skladnosti (ki ustrezajo nacionalnim strateškim referenčnim okvirom za strukturne sklade), pripravijo pa jih države kandidatke. Ti dokumenti določajo sedemletno strategijo in so referenčni dokument za oblikovanje programov v okviru komponent IPA III in IV. O strateških referenčnih okvirih poteka razprava s Komisijo, vendar ostanejo nacionalni dokumenti. Strateške okvire skladnosti za komponenti III in IV so v prvi polovici leta 2007 pripravile posamezne države kandidatke in se o njih dogovorile s Komisijo. Oblikovanje programov za komponenti III in IV se je nato izvedlo prek večletnih programov, ki so bili sprva pripravljene za tri leta, lahko pa se podaljšajo in tako zajamejo nadaljnja leta.

Prevladujoča načela pri pripravi in potrditvi strateških okvirov skladnosti ter večletnih operativnih programov v okviru komponent III in IV so posvetovanje zainteresiranih strani, partnerstvo in sodelovanje. Dobre prakse, ki so bile pridobljene na tem področju in na drugih področjih, bodo ključnega pomena pri pripravi podobnih strateških dokumentov in večletnih programov za strukturne sklade ob pristopu ter za pogajanje o njih.

### *2.1.4. Programi IPA*

Oblikovanje letnih ali večletnih programov poteka v skladu z ustreznimi dokumenti večletnega orientacijskega načrtovanja. Komponenta I se izvaja z letnimi programi, druge komponente pa se izvajajo z večletnimi programi. Programe sprejme Komisija po posvetovanju z državami upravičenkami in drugimi zainteresiranimi stranmi ter po pozitivnem mnenju ustreznih odborov držav članic: Odbora za upravljanje IPA za komponenti I in II, Odbora za usklajevanje skladov (COCOF) za komponenti III in IV, Odbora Evropskega socialnega sklada za komponento IV ter Odbora za razvoj podeželja za komponento V.



#### 2.1.4.1. Komponenta I

Pomoč v okviru komponente I načrtuje Komisija v obliki letnih nacionalnih programov ali regionalnih ali horizontalnih programov, ki jih upravlja Komisija ali država upravičenka ali pa se upravljajo skupaj z drugimi donatorji, kakor je primerno. Nacionalni programi zajemajo finančne predloge, ki jih pripravi Komisija na podlagi projektnih pol, ki jih predložijo države upravičenke, ali pa jih pripravi Komisija – v primeru regionalnih in horizontalnih programov.

Projekti na področjih jedrske varnosti in varstva pred sevanjem, izobraževanja ter carin so se financirali iz nacionalnih dodelitev, sprejetih v večletnem orientacijskem finančnem okviru, izvajajo pa se centralno na horizontalni osnovi; financiranje za te projekte torej ni vključeno v nacionalne programe v okviru komponente I. V razpredelnici so prikazani prispevki po državah za te projekte. Več podrobnosti je na voljo v razdelku po državah v tehnični prilogi.

	Albanija	Bosna in Hercegovina	Hrvaška	Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija	Kosovo	Črna gora	Srbija	Turčija	Regionalno
<i>Nacionalni program</i>	49,3	49,7	45,4	34,9	62,0	23,9	164,8	256,2	
<i>Dodelitve za jedrsko varnost, carine in izobraževanje, ki se izvajajo horizontalno</i>	5,0	8,4	4,2	6,7	6,3	3,6	16,7	0,5	
<b><i>Skupaj komponenta I – Pomoč pri prehodu in vzpostavljanje institucij</i></b>	<b>54,3</b>	<b>58,1</b>	<b>49,6</b>	<b>41,6</b>	<b>68,3</b>	<b>27,5</b>	<b>181,5</b>	<b>256,7</b>	<b>109,0</b>

Nacionalni program v okviru IPA 2007 za **Albanijo** je Komisija sprejela 20. septembra 2007. Program podpira Albanijo, da lahko izpolnjuje politična merila prek podpore policijski misiji PAMECA III in pomoči za pripravo akreditacije za decentralizirano upravljanje sredstev EU. Na gospodarskem področju program podpira sektor MSP prek skupnega programa z Evropsko banko za obnovo in razvoj. IPA 2007 državi prav tako pomaga, da se uskladi s pravnim redom Skupnosti prek projektov za statistično usklajevanje, gospodarjenje z vodo in podpore Generalnemu direktoratu Albanije za davke.

Nacionalni program v okviru IPA 2007 za **Bosno in Hercegovino** je Komisija sprejela 20. decembra 2007. Program pomaga Bosni in Hercegovini pri izpolnjevanju političnih zahtev kopenhavskih meril s podpiranjem socialne vključenosti in vračanja, pravne države ter reforme javne uprave in ustavne reforme. V okviru gospodarskih meril bo program zagotavljal pomoč delovnemu in gospodarskemu razvoju ter zdravju in izobraževanju. IPA pomaga državi, da se uskladi s pravnim redom Skupnosti, tako da podpira vzpostavljanje regulativnih sistemov v finančnem sektorju, pravosodju in notranjih zadevah, izboljšuje kakovost infrastrukture, energetskega in telekomunikacijskega ter statističnega in informacijskega sistema. Poleg tega IPA pomaga državi s podpiranjem sektorja kmetijstva in razvoja podeželja, okoljskega sektorja in prometnega sektorja.

Nacionalni program v okviru IPA 2007 za **Hrvaško** je bil sprejet 20. decembra 2007. V okviru političnih meril bo program obravnaval boj proti korupciji ter prispeval k napredku na področju človekovih pravic in zaščite manjšin. V okviru gospodarskih meril bo program prispeval k izboljšanju poslovnega okolja. Projekti IPA 2007 na področju pripravljenosti na prevzem obveznosti članstva se osredotočajo na krepitev institucionalne in upravne zmogljivosti za prenos in izvajanje pravnega reda Skupnosti v naslednjih poglavjih: politika konkurence, informacijska družba in mediji, kmetijstvo, energetika, socialna politika in zaposlovanje, pravica, svoboda in varnost, okolje, carinska unija.

Zaradi nujne potrebe po nadaljevanju reforme policije, ki se je začela v okviru programa CARDS, je bilo odločeno, da se nacionalni program v okviru IPA 2007 za **Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo** razdeli na dva dela. Prvi del (za 12 milijonov EUR) je zajemal projekte, povezane z reformo policije, in pomoč za pripravo projektov. Drugi del (22,94 milijona EUR) je Komisija sprejela 16. novembra 2007. Navedeni drugi del je namenjen podpori izvajanja strategije reforme javne uprave, reforme pravosodja ter krepitev zmogljivosti za decentralizirano upravljanje sredstev EU. V okviru socialno-ekonomskih zahtev bo program pomagal občinam pri izgradnji nujne infrastrukture za podporo socialnega in gospodarskega razvoja. Kar zadeva dejavnosti, povezane s pravnim redom Skupnosti, bo znatna podpora namenjena davčni upravi, statističnemu uradu in carini. Poleg tega program podpira sodelovanje države v določenih programih Skupnosti.

Nacionalni program za leto 2007 za **Črno goro** je Komisija sprejela 21. novembra 2007. V okviru političnih meril program podpira civilno družbo, boj proti organiziranemu kriminalu in korupciji ter reformo sodstva. V okviru socialno-ekonomskih zahtev program podpira vzpostavitev nacionalnega okvira kvalifikacij, razvoj prometnega sektorja vključno z izvajanjem Sporazuma o skupnem evropskem zračnem prostoru ter usklajevanje trga z energijo. V okviru evropskih standardov program vključuje projekte na področju naslednjih podsektorjev: pravno usklajevanje, veterinarske storitve, statistični urad MONSTAT, sistem javnih naročil, infrastruktura za kakovost (standardizacija in meroslovje) ter davčna uprava.

Nacionalni program 2007 za **Srbijo** je Komisija sprejela 20. decembra 2007. Namenjen je za pomoč Srbiji pri izvajanju reform, potrebnih za izpolnitev zahtev EU, napredovanju v stabilizacijsko-pridružitvenem procesu in polaganju temeljev za izpolnjevanje kopenhavskih meril. V okviru političnih meril program zagotavlja pomoč za naslednje projekte: program za podporo občin, podpora za begunce in notranje razseljene osebe, izboljšanje učinkovitosti in preglednosti pravosodnega sistema in kazenskega sistema, reformo policije, podporo za ustanovitev urada varuha človekovih pravic in urada za javna naročila ter podporo civilni družbi. Letni program za 2007 daje bistven poudarek socialno-ekonomskim zahtevam s projekti za podporo regionalnega gospodarskega in socialnega razvoja ter reformo sektorja javnega zdravja. V okviru evropskih standardov program vključuje projekte v zvezi s carinami in davčno upravo, nadzorom meja in letalskimi standardi, vključno z izvajanjem Sporazuma o skupnem evropskem zračnem prostoru, in krepitev zmogljivosti za izvajanje politik razvoja podeželja.

Program 2007 za **Turčijo** je bil sprejet 20. decembra 2007. V okviru političnih meril bo zagotovljena pomoč za utrjevanje reform, ki so bile sprejete, in za izboljšanje njihovega izvajanja na terenu. To bo zajemalo podporo institucijam, ki jih zadevajo reforme v sodstvu, organom kazenskega pregona in delom javne uprave. Pomoč bo namenjena tudi za spodbujanje pravic žensk, človekovih pravic in pravic otrok. Kar zadeva sprejetje in izvajanje pravnega reda Skupnosti, bo pomoč osredotočena na področja ukrepanja, pri katerih je treba prenesti in izvajati veliko količino zakonodaje, ter področja, za katera so potrebne velike

naložbe. V okviru IPA 2007 so ta področja: pravica, svoboda in varnost (zlasti upravljanje meja ter migracijska in vizumska politika); okolje; v manjši meri pa tudi varnost hrane, carine in obdavčenje. Pomoč bo namenjena tudi za zagotovitev usklajevanja in vzpostavljanja institucij na področjih energetike, finančnega nadzora, ribištva, notranjega trga, socialne politike in zaposlovanja, statistike ter prometa. Prednostna vprašanja, ki se bodo obravnavala v okviru dialoga civilne družbe v letu 2007, so kultura in umetnost ter ribištvo in kmetijstvo. Ob nadaljevanju dobro uveljavljenih oblik pomoči se podpora namenja za sodelovanje Turčije v programih in agencijah Skupnosti ter v programu štipendij Jean Monnet.

Letni program IPA za **Kosovo** v okviru komponente I je Komisija sprejela 28. novembra 2007. V okviru političnih zahtev se program osredotoča na izpolnjevanje političnih meril EU in utrditev institucionalne, upravne ter pravosodne strukture Kosova. To vključuje boj proti korupciji, varstvo človekovih pravic in pravic manjšin ter spodbujanje dejavnosti civilne družbe. V okviru socialno-ekonomskih zahtev se bo program osredotočal na izboljšanje naložbenega okolja Kosova ter podporo malim in srednje velikim podjetjem, spodbujanje razvoja podeželja, razvoj infrastrukture ter izboljšanje kakovosti sistema izobraževanja. Nazadnje v okviru evropskih standardov program obravnava potrebe po izgradnji učinkovite institucionalne zmogljivosti, zlasti na področju javnih naročil, varnosti hrane in veterinarskih storitev ter standardov v sektorju energetike.

**Program, namenjen več upravičencem**, je oblikovan tako, da dopolnjuje nacionalne programe ter krepí večstranske izkušnje na Zahodnem Balkanu in v Turčiji. Zagotavlja podporo prek regionalnih in horizontalnih programov. Med dejavnosti posebnega pomena v okviru programa 2007 spadajo podpora regionalnim pobudam za sodelovanje, Regionalna šola za javno upravo, začasne civilne uprave, dialog s civilno družbo in njen razvoj, izobraževalni in mladinski programi (Tempus, Erasmus Mundus in Mladi v akciji), mednarodne finančne institucije ter carine in obdavčenje.

#### 2.1.4.2. Komponenta II

Komponenta za čezmejno sodelovanje je namenjena okrepitvi čezmejnega sodelovanja prek skupnih lokalnih in regionalnih pobud ob združevanju zunanje pomoči ter gospodarskih ciljev in ciljev v zvezi s socialno kohezijo. Sodelovanje bo zlasti usmerjeno v spodbujanje trajnostnega gospodarskega in socialnega razvoja v obmejnih območjih, skupno ukrepanje za reševanje izzivov na področjih, kot so okolje, naravna in kulturna dediščina, javno zdravje in boj proti organiziranemu kriminalu, zagotavljanje učinkovitih in varnih meja ter spodbujanje skupnih dejavnosti manjšega obsega, ki vključujejo lokalne akterje iz obmejnih regij. Čezmejno sodelovanje pomaga pri spravi in dobrih medsosedskih odnosih, hkrati pa spodbuja vključevanje držav upravičenk v EU. To je zlasti pomembno v regiji, kjer so bili še nedavno prisotni konflikti.

Komponenta IPA II, čezmejno sodelovanje, obsega dva dela: čezmejno sodelovanje med državami kandidatkami oziroma potencialnimi državami kandidatkami ter čezmejno sodelovanje med njimi in sosednimi državami članicami. Poleg tega se lahko v okviru komponente IPA II finančno podpira tudi sodelovanje držav kandidatk oziroma potencialnih držav kandidatk v programih nadnacionalnega sodelovanja strukturnih skladov (ki jih financira Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) v okviru cilja evropskega teritorialnega sodelovanja) ter v programih sodelovanja za morske bazene evropskega sosedskega in partnerskega instrumenta (ENPI).

Pomoč za čezmejno sodelovanje iz komponente II poteka v okviru večletnih čezmejnih programov, ki jih skupaj pripravijo države udeleženke. Pomoč IPA se odobri z letnimi finančnimi odločitvami, razen za čezmejne programe z državami članicami, ki se izvajajo v okviru celovitega pristopa, pri katerih se celoten prispevek EU za program sprejme z večletnimi finančnimi odločitvami, ki zajemajo tri leta. Kar zadeva sodelovanje v nadnacionalnih programih ESRR ali v programih sodelovanja za morske bazene ENPI, se pomoč IPA odobri z letnimi finančnimi odločitvami za vsako državo posebej. Končna odobrena sredstva za posamezno državo v okviru komponente IPA II za leto 2007 so podrobno opredeljena v oddelku 2.1.1.

Komponenta IPA II podpira sodelovanje **Albanije** v dveh dvostranskih čezmejnih programih s sosednimi državami kandidatki oziroma potencialnimi državami kandidatki: Črna gora in Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo. Kar zadeva čezmejno sodelovanje z državami članicami, se v okviru komponente IPA II financira dvostranski program med Albanijo in Grčijo ter sodelovanje Albanije v večstranskem čezmejnem programu „Jadran“, pri katerem Albanija, Bosna in Hercegovina, Hrvaška, Črna gora in Srbija sodelujejo z Grčijo, Italijo in Slovenijo na območju Jadranskega morja. Poleg tega se v okviru komponente IPA II financira tudi enostranski program v zvezi z razvojem regije Kukës v Albaniji, ki meji na Kosovo, ter sodelovanje Albanije v nadnacionalnem programu ESRR „Jugovzhodna Evropa“.

Kar zadeva **Bosno in Hercegovino**, komponenta IPA II podpira sodelovanje države v treh dvostranskih čezmejnih programih s Hrvaško, Črna gora in Srbijo. Kar zadeva čezmejno sodelovanje z državami članicami, komponenta IPA II financira sodelovanje Bosne in Hercegovine v programu IPA za čezmejno sodelovanje „Jadran“. Nazadnje se v letu 2007 v okviru komponente IPA II financira sodelovanje Bosne in Hercegovine v nadnacionalnem programu ESRR „Jugovzhodna Evropa“.

V okviru komponente IPA II **Hrvaška** sodeluje v treh dvostranskih čezmejnih programih s sosednimi potencialnimi državami kandidatki: Bosno in Hercegovino, Črna gora in Srbijo. Hrvaška je udeležena tudi v treh programih IPA čezmejnega sodelovanja s sosednimi državami članicami: dvema dvostranskima programoma s Slovenijo oziroma Madžarsko ter sodelovanju v večstranskem programu IPA za čezmejno sodelovanje „Jadran“. Nazadnje se v okviru komponente IPA II financira sodelovanje Hrvaške v dveh nadnacionalnih programih ESRR „Jugovzhodna Evropa“ in „Sredozemlje“.

S podporo komponente IPA II **Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija** v letu 2007 sodeluje v dvostranskem programu z Albanijo in dveh dvostranskih programih s sosednima državama članicama, Bolgarijo in Grčijo. V okviru komponente IPA II se financira tudi sodelovanje Nekdanje jugoslovanske republike Makedonije v nadnacionalnem programu evropskega teritorialnega sodelovanja ESRR „Jugovzhodna Evropa“.

Komponento IPA II v **Črni gori** sestavljajo štirje dvostranski čezmejni programi z njenimi sosednimi državami kandidatki in potencialnimi državami kandidatki, Hrvaško, Srbijo, Bosno in Hercegovino in Albanijo, ter udeležba v programu IPA za čezmejno sodelovanje „Jadran“ z državami članicami. Kar zadeva sodelovanje v nadnacionalnih programih ESRR, se v okviru komponente IPA II financira sodelovanje Črne gore v programih „Jugovzhodna Evropa“ in „Sredozemlje“.

Programi čezmejnega sodelovanja v **Srbiji** vključujejo tri dvostranske programe s Črna gora, Hrvaško ter Bosno in Hercegovino, tri dvostranske programe s sosednimi državami članicami, Madžarsko, Romunijo in Bolgarijo, ter sodelovanje Srbije v večstranskem čezmejnem

programu IPA „Jadran“. Poleg tega se v okviru komponente IPA II financira udeležba Srbije v nadnacionalnem programu evropskega teritorialnega sodelovanja ESRR „Jugovzhodna Evropa“.

V letu 2007 je komponenta IPA II podpirala čezmejni program med **Turčijo** in Bolgarijo. Poleg tega so bila sredstva v letu 2007 v okviru komponente IPA II namenjena Turčiji za udeležbo v programu za morske bazene ENPI.

#### 2.1.4.3. Komponente III, IV in V

Oblikovanje programov za komponenti III in IV se izvaja prek večletnih programov, ki so sprva pripravljene za tri leta, lahko pa se podaljšajo in tako zajamejo nadaljnja leta. Na podlagi strateških okvirov skladnosti države kandidatke upravičenke v posvetovanju z ustreznimi zainteresiranimi stranmi oblikujejo osnutke večletnih operativnih programov za posamezno komponento (komponento IV) ali posamezno temo (komponenta III) in se nato o njih dogovorijo s Komisijo, ki jih uradno sprejme po posvetovanju z ustreznim odborom držav članic: Odborom za koordinacijo skladov (COCOF) za komponento III ter COCOF in Odborom Evropskega socialnega sklada za komponento IV.

Komponenta III zajema tri ločena področja pomoči: promet in okolje, ki sta podobna ukrepom strukturnega sklada v državah članicah, ter regionalno konkurenčnost, ki zajema nekatera področja pomoči, podobna cilju konkurenčnosti in zaposlovanja v okviru Evropskega sklada za regionalni razvoj. Zato se komponenta III izvaja z ločenimi programi, od katerih vsak zajema eno od teh tem (v primeru Nekdanje jugoslovanske republike Makedonije se bo za obdobje 2007–2009 izvajal samo en program za okolje in promet). Zato so bili potrebni trije ločeni postopki pogajanj in sprejetja programov za posamezno državo, kar ima podobne posledice za prenos decentraliziranega upravljanja, kakor je opisano v nadaljevanju.

Podobno kot strukturni skladi tudi večletni programi v okviru komponent III in IV zagotavljajo stabilen finančni okvir za triletno obdobje. To je bistvenega pomena za izvajanje srednjeročnih naložbenih strategij v prometu, okolju, regionalni konkurenčnosti in razvoju človeških virov. Podobno kot pri strukturnih skladih ta bolj dolgoročen finančni okvir spremlja strogo finančno upravljanje za zagotovitev polne absorpcije sredstev, ki bi se sicer morda lahko izgubila zaradi pravila o samodejnem prenehanju prevzetih obveznosti (N+3), določenega v finančni uredbi. V skladu z dokumenti večletnega orientacijskega načrtovanja so bila za načrtovanje v okviru večletnih programov za komponente III, IV in V na voljo naslednja sredstva:

Komponenta / leto	Hrvaška				Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija				Turčija			
	2007	2008	2009	Skupaj	2007	2008	2009	Skupaj	2007	2008	2009	Skupaj
Komponenta 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
Komponenta 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
Komponenta V	255	25,6	25,8	76,9	2,1	6,7	10,2	19,0	20,7	53,0	85,5	159,2

Trije večletni operativni programi (za obdobje 2007–2009) v okviru *komponente III* za **Hrvaško** so bili sprejeti leta 2007 po pozitivnem mnenju odbora COCOF (oktobra 2007).

Programi zajemajo naložbe, povezane s pravnim redom Skupnosti, za varstvo okolja (odpadne vode, pitna voda in ravnanje z odpadki) ter trajnostni promet (železnice in celinske plovne poti). Poleg teh prizadevanj za osnovno infrastrukturo je nadaljnja pomoč usmerjena v posodobitev in prestrukturiranje proizvodne zmogljivosti prikrajšanih regij, zlasti z zagotavljanjem storitev podjetjem, predvsem MSP.

Večletni operativni program v okviru *komponente IV* za Hrvaško je bil sprejet 7. decembra 2007. Sestavljen je iz štirih prednostnih osi: „izboljšanje dostopa do zaposlitve in trajnostne vključenosti na trg dela“, „krepitev socialne vključenosti prikrajšanih oseb“, „izboljšanje človeškega kapitala in zaposljivosti“ ter tehnična pomoč.

Večletni program za razvoj podeželja za obdobje 2007–2013 za Hrvaško je bil pripravljen v letu 2007, čeprav takrat ni bil sprejet (sprejet je bil s Sklepom Komisije 25. februarja 2008). Sestavljen je iz treh prednostnih osi: „izboljšanje učinkovitosti trga in izvajanja standardov Skupnosti“, „pripravljalne dejavnosti za izvajanje kmetijsko-okoljskih ukrepov in strategij razvoja podeželja“ ter „razvoj podeželskega gospodarstva“.

Operativni program „regionalni razvoj“ v okviru *komponente III* za **Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo** za obdobje 2007–2009 je Komisija sprejela 29. novembra 2007. Njegov splošni cilj je podpora trajnostnemu razvoju države z izboljšanjem prometne in okoljske infrastrukture. Pomoč v prometnem sektorju je usmerjena v nadaljevanje razvoja ključnega regionalnega prometnega omrežja v jugovzhodni Evropi. Kar zadeva pomoč v okoljskem sektorju, so jasno usmerjene naložbe osredotočene na čiščenje odpadnih voda in ravnanje s trdnimi odpadki, ki imata največji vpliv na prebivalstvo in naravno okolje.

Kar zadeva *komponento IV* v Nekdanji jugoslovanski republici Makedoniji, je bil operativni program „razvoj človeških virov“ sprejet decembra 2007. Zajema tri prednostne osi: „zaposlovanje – kako pritegniti in obdržati več zaposlenih“, „izobraževanje in usposabljanje – naložbe v človeški kapital z boljšim izobraževanjem in kvalifikacijami“ ter „socialna vključenost – spodbujanje vključujočega trga dela“.

Večletni program za razvoj podeželja za obdobje 2007–2013 za Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo je bil pripravljen v letu 2007, vendar takrat ni bil sprejet (sprejet s Sklepom Komisije C(2008) 677 z dne 25. februarja 2008). Sestavljen je iz treh prednostnih osi: „izboljšanje učinkovitosti trga in izvajanja standardov Skupnosti“, „pripravljalne dejavnosti za izvajanje kmetijsko-okoljskih ukrepov in strategij razvoja podeželja“ ter „razvoj podeželskega gospodarstva“.

Operativni programi v okviru *komponente III* za **Turčijo** so bili sprejeti 29. novembra 2007 (operativna programa za regionalno konkurenčnost in okolje) ter 7. decembra 2007 (operativni program za promet). Splošni cilj programa „promet“ je povečati konkurenčnost Turčije s podpiranjem naložb v sektor prometne infrastrukture. V tem okviru bo obseg ukrepov v Turčiji zajemal prometno infrastrukturo, med drugim zlasti medsebojno povezanost, interoperabilnost in intermodalnost v nacionalnih omrežjih ter z vseevropskimi omrežji. Cilj programa „okolje“ je povečati konkurenčnost Turčije s podpiranjem naložb v sektor okoljske infrastrukture, zlasti v oskrbo z vodo, kanalizacijo in čiščenje odpadnih voda ter celostno ravnanje z odpadki. Splošni cilj programa „regionalna konkurenčnost“ je povečati konkurenčnost najrevnejših regij v Turčiji s podporo za podjetja. Ta cilj bo dosežen s štirimi podrobnimi cilji: izboljšanjem fizične in finančne infrastrukture, povečanjem kapitala v podjetjih, krepitvijo zmogljivosti za ustvarjanje delovnih mest v proizvodnem sektorju in izboljšanjem dodane vrednosti proizvodne baze.

Večletni operativni program za razvoj človeških virov v okviru *komponente IV* za Turčijo je bil sprejet s Sklepom Komisije 7. decembra 2007. Obsega štiri prednostne osi: „zaposlovanje“, „izobraževanje“, „prilagodljivost s spodbujanjem vseživljenjskega učenja“ ter „socialna vključenost“.

Turčija je večletni program za razvoj podeželja v okviru *komponente V* za obdobje 2007–2013 pripravila v letu 2007. Sprejet je bil s Sklepom Komisije C(2008) 691 25. februarja 2008. Sestavljen je iz treh prednostnih osi: „izboljšanje učinkovitosti trga in izvajanja standardov Skupnosti“, „pripravljalne dejavnosti za izvajanje kmetijsko-okoljskih ukrepov in pristopa Leader“ ter „razvoj podeželskega gospodarstva“.

## 2.2. Načini in strukture izvajanja

Glavni namen instrumenta IPA je prenos znanja in izkušenj državam upravičenkam, da okrepijo lastno odgovornost za izvajanje pomoči. Na drugi strani pa je cilj komponent IPA III in IV pripraviti države kandidatke na izvajanje in upravljanje kohezijske politike Skupnosti in njenih instrumentov po pristopu. Zato s pomočjo procesa učenja skozi prakso prispevata k vzpostavitvi struktur in sistemov, ki bodo zagotovili ustrezno upravljanje in črpanje sredstev iz strukturnih skladov, za katere se uporablja načelo deljenega upravljanja. Njihove koristi je treba torej upoštevati v daljšem obdobju, tj. dlje od trajanja sedanjih programov IPA.

V obdobju izvajanja instrumenta se zato pričakuje, da decentralizirano upravljanje, tj. ko nacionalni organi države upravičenke prevzamejo polno lastno odgovornost nad načrtovanjem in izvajanjem, mora postati norma za upravljanje IPA. Hitro doseganje tega cilja bo odvisno od upravnih zmogljivosti posameznih držav prejemnic in od njihove zmogljivosti zagotavljanja ustreznih sistemov upravljanja in nadzora. To pomeni, da mora zato vsaka država imeti posebne strategije, akcijske načrte in časovne načrte za izvajanje prehoda na decentralizirano upravljanje, hkrati pa nacionalne organe pripravljati, da bodo imeli ustrezne zmogljivosti za povečano odgovornost, ki je s tem povezana.

Programi držav **potencialnih kandidatk** za leto 2007 v okviru komponent I in II (razen programov čezmejnega sodelovanja z državami članicami, ki se izvajajo v okviru deljenega upravljanja) se upravljajo večinoma centralno, velik poudarek pa se namenja pomoči državam pri postopnem prevzemanju več odgovornosti in napredovanju pri prehodu na decentralizirano upravljanje. To pomeni, da programe večinoma izvajajo delegacije Komisije (centralizirano dekoncentrirano upravljanje) ali službe Komisije na njenem sedežu (v glavnem programi za več upravičencev in horizontalni programi).

Glede priprav na prenos pooblastil za upravljanje so potencialne države kandidatke na različnih stopnjah in nekatere so že začele vzpostavljati potrebne strukture za upravljanje ter so pripravile svoje časovne načrte za prehod na decentralizirano upravljanje. Albanija je decembra sprejela odločitev o vzpostavitvi struktur in določitvi vlog za decentralizirano upravljanje. Črna gora je oblikovala načrt za decentralizirano upravljanje in predvideva, da bo dobila pooblastilo v treh letih. V Srbiji je bila oblikovana strategija za decentralizirano upravljanje in načrtuje se, da se bodo leta 2008 pripravili načrti za izgradnjo zmogljivosti za institucije decentraliziranega upravljanja.

Za **države kandidatke** je norma decentralizirano upravljanje na začetku s predhodno kontrolo Komisije, cilj pa je decentralizirano upravljanje brez predhodnih kontrol. Leta 2007 so se na Hrvaškem in v Turčiji izvedle priprave na prehod iz pooblastila za decentralizirani sistem izvajanja (DIS), ki se je podelilo v okviru predhodnih predpristopnih instrumentov, na

pooblastilo IPA ter podelitev pooblastil za decentralizirano upravljanje. Leta 2007 je tudi Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija izvedla priprave za pooblastilo za decentralizirano upravljanje IPA.

Pooblastilo IPA za decentralizirano upravljanje je treba pridobiti za vsako komponento posebej ali v primeru komponente III za vsak program posebej. Časovni okvir za doseganje tega cilja je lahko odvisen od komponente IPA in od zmogljivosti države upravičenke. Za Hrvaško in Turčijo se pričakuje, da se bo pooblastilo IPA za decentralizirano upravljanje podelilo do konca leta 2008 za Hrvaško oziroma na začetku leta 2009 za Turčijo. Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija bi ta cilj morala doseči v prvi polovici leta 2009. Vendar glede na to, da Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija ni imela pooblastila za DIS v okviru predhodnih instrumentov, se lahko v začetni fazi izvajanje komponent I in II izvaja centralizirano, dokler ustrezni nacionalni organi ne pridobijo ustreznih pooblastil IPA. Po drugi strani pa je izvajanje komponent III, IV in V predmet predhodnega pooblastila. Treba je opozoriti, da se pomoč v okviru komponente V lahko izvaja le z decentraliziranim upravljanjem brez predhodnih kontrol.

Za vse države kandidatke je srednjeročni cilj polno decentralizirano upravljanje, tj. samo z naknadnimi kontrolami Komisije.

**Programi za več upravičenk** se upravljajo s centraliziranim in skupnim upravljanjem. Centralizirano upravljanje v glavnem pomeni izvajanje s strani služb Komisije na njenem sedežu. Skupno upravljanje dopolnjuje centralizirano upravljanje v tem, da Komisija sredstva upravlja skupaj z mednarodno organizacijo.

### 3. NADZOR IN REZULTATI

#### 3.1. Nadzor

Splošen cilj nadzora je okrepiti pomen, učinkovitost, uspešnost, učinek in trajnost pomoči Zahodnemu Balkanu in Turčiji. Nadzor Komisiji zagotavlja redne analitične ocene izvajanja projektov in programov.

V primeru **decentraliziranega upravljanja** država upravičenka ustanovi nadzorni odbor IPA, da se zagotovi skladnost in usklajenost izvajanja komponent IPA. Nadzorni odbor IPA se mora prepričati o splošni učinkovitosti, kakovosti in skladnosti izvajanja vseh programov in ukrepov za doseganje ciljev, določenih v sporazumih o financiranju ter v dokumentih večletnega orientacijskega načrtovanja. Člani nadzornega odbora IPA so predstavniki Komisije, nacionalni koordinator IPA, nacionalni odredbodajalec, predstavniki operativnih struktur programov in strateški koordinator za komponenti III in IV, sestanejo pa se najmanj enkrat letno.

Nadzornemu odboru IPA pomagajo sektorski nadzorni odbori, vzpostavljeni v okviru komponent ali programov IPA. Sektorski nadzorni odbori morajo zagotavljati splošno učinkovitost in kakovost izvajanja zadevnih programov ter poročati odboru IPA. Zlasti zagotavljajo informacije glede doseženega napredka pri izvajanju programov, vključno z doseženimi rezultati, kazalci finančnega izvajanja in drugimi dejavniki, ki pripomorejo k izboljšanju izvajanja programov.

Leta 2007 ni bilo nobenega uradnega sestanka nadzornih odborov, saj so se prvi programi IPA sprejeli konec leta 2007 in izvajanje se še ni začelo. Vendar so se sektorski nadzorni odbori za



vsak program v okviru komponent I, III, IV in V v pričakovanju podpisa zadevnih okvirnih sporazumov in sporazumov o financiranju neformalno sestali novembra in decembra 2007. Uradna ustanovitev sektorskih odborov in nadzornih odborov IPA na Hrvaškem, v Turčiji in Nekdanji jugoslovanski republiki Makedoniji se pričakuje spomladi 2008.

V primeru programov v okviru **centraliziranega ali skupnega** upravljanja Izvedbena uredba IPA določa, da lahko Komisija sprejme vse ukrepe, za katere meni, da so potrebni za spremljanje zadevnih programov. Leta 2007 ni bilo nadzora nad projekti IPA, saj so se programi IPA za leto 2007 na splošno sprejeli konec leta in se je dejansko izvajanje začelo leta 2008.

### **3.2. Rezultati vrednotenja**

Namen vrednotenja je izboljšanje kakovosti, učinkovitosti in skladnosti pomoči iz sredstev Skupnosti ter strategije in izvajanja programov. Dokumenti večletnega orientacijskega načrtovanja so predmet rednega predhodnega vrednotenja, ki ga izvaja Komisija.

Programi so predmet predhodnih vrednotenja, pa tudi vmesnih in, kadar je primerno, naknadnih vrednotenja v skladu s posebnimi določbami, določenimi za vsako komponento IPA v Uredbi (ES) št. 718/2007. V obdobju izvajanja programa se izvede vsaj eno *vmesno vrednotenje*, zlasti takrat, ko spremljanje programa odkrije znatno odstopanje od prvotno zastavljenih ciljev. Naknadno vrednotenje izvajanja pomoči je v pristojnosti Komisije. Naknadno vrednotenje vključuje opredeljive rezultate, povezane s posamezno komponento IPA. V primeru skupnega upravljanja se lahko naknadno vrednotenje izvede skupaj z drugimi donatorji.

Leta 2007 so bili večletni operativni programi v okviru komponent III in IV predmet predhodnih vrednotenja, ki so bila izvedena v skladu s smernicami in zahtevami, ki veljajo za strukturne sklade in so sestavni del postopka za sprejetje programov. Prav tako so bili vsi sprejeti operativni programi v okviru komponente V predmet predhodnega vrednotenja.

Leta 2007 ni bilo vmesnih ali naknadnih vrednotenja, saj so bili prvi programi IPA sprejeti šele konec leta 2007 in se je dejansko izvajanje začelo šele leta 2008.

## **4. USKLAJEVANJE DONATORJEV Z DRŽAVAMI ČLANICAMI IN DVOSTRANSKIMI DONATORJI**

Pred sprejetjem večletnih programov v okviru komponent III in IV je Komisija organizirala sestanke z vsako državo kandidatko, s predstavniki držav članic in z mednarodnimi finančnimi institucijami, da bi predstavila strategije in prednostne naloge programov ter zbrala mnenja drugih donatorjev. Ti sestanki so bili zlasti pomembni, kadar programi ali ukrepi, ki jih financirajo države članice in mednarodne finančne institucije, dopolnjujejo programe ali ukrepe, ki jih financira IPA, ali kadar je za izvajanje določenih projektov potrebno sofinanciranje.

Dne 13. decembra 2007 je bil organiziran sestanek za usklajevanje donatorjev z donatorji EU in zunaj nje, mednarodne finančne institucije pa so se ga udeležile kot opazovalke. Namen sestanka je bil izmenjati informacije o prednostnih nalogah in dejavnostih donatorjev v državah upravičenkah IPA ter opredeliti dopolnilne ukrepe in sinergije. To je bil en element v okviru zahtev IPA za okrepitev usklajevanja med donatorji. Skupni cilj je povečati

učinkovitost in uspešnost pri zagotavljanju pomoči državam kandidatkam in potencialnim državam kandidatkam z izboljšanjem dopolnjevanja in preprečevanjem podvajanja.

Glavne sklepne ugotovitve sestanka za usklajevanje donatorjev so bile naslednje:

- okrepitev usklajevanja donatorjev je prednostna naloga v agendi skupnosti donatorjev. Na sestanku se je zlasti pokazalo, da mora usklajevanje med Komisijo, državami članicami EU in donatorji, ki niso iz EU, če naj bi bilo učinkovito, potekati dvosmerno, da lahko zainteresirane strani razpravljajo o svojih programih in prednostnih nalogah;
- znaten napredek pri usklajevanju donatorjev je bil dosežen tako v državah upravičenkah kot na evropski ravni. Povratne informacije s sestanka kažejo, da postopek posvetovanja v okviru IPA, zlasti na lokalni ravni v državah upravičenkah, ki je bil vzpostavljen v letu 2007, vedno bolje deluje;
- odgovornost držav upravičenk v zvezi s pomočjo je bistvena, da se kar najbolj poveča učinek pomoči. Usklajevanje donatorjev bo na koncu odgovornost držav upravičenk, čeprav skupnost donatorjev zagotavlja navodila in pomoč v zvezi s tem. V ta namen je treba okrepiti zmogljivosti držav upravičenk, da prevzamejo odgovornost.

## **5. USKLAJEVANJE Z EIB IN MEDNARODNIMI FINANČNIMI INSTITUCIJAMI**

Mednarodne finančne institucije so dejavno sodelovale pri zagotavljanju dostopa držav kandidat, potencialnih držav kandidat in ozemelj do financiranja ter pri omogočanju, da začnejo izvajati potrebne naložbe. Hkrati so se morale upravičenke zavezati, da bodo sprejele preudarno fiskalno in monetarno politiko, da bi ohranile gospodarsko rast. Danes to pomeni razmere, ko so potrebe po naložbah še vedno velike, upravičenke pa s stalno naraščajočim zunanjim dolgom počasi dosegajo zgornjo mejo svojih zmogljivosti. Nepovratna sredstva donatorjev iz EU in drugih donatorjev, vključno z državami članicami, skupaj s posojili mednarodnih finančnih institucij, so postale bistven vir za razvoj zasebnega sektorja, naložbe za izboljšanje energetske učinkovitosti ter izboljšanje in posodobitev infrastrukture, ne da bi si upravičenke nakopale čezmerne dolgove.

Komisija se je zavezala tesnejšemu usklajevanju z EIB, EBRD, CEB in drugimi mednarodnimi finančnimi institucijami, ki podpirajo posodobitev in razvoj Zahodnega Balkana. Drugi sestanek s svetovalno skupino mednarodnih finančnih institucij, ki je povezana z izvajanjem memoranduma o soglasju, podpisanega z mednarodnimi finančnimi institucijami sredi leta 2006, je bil napovedan za januar 2008. Sestanki tehnične delovne skupine so bili napovedani za področje prometa in energetike septembra 2007 ter za področje okolja oktobra 2007. Prvega sestanka sektorja za socialne zadeve ni bilo mogoče izvesti leta 2007, zato je potekal januarja 2008. Dvodnevni sestanek za uskladitev mednarodnih finančnih institucij, ki so se ga udeležili vse glavne mednarodne finančne institucije, geografske skupine GD za širitev in delegacije ter resorni generalni direktorati, je potekal 10. in 11. decembra 2007.

Poleg tega so se Komisija, EIB, EBRD ter Razvojna banka Sveta Evrope zavezale, da bodo do leta 2010 skupaj z drugimi mednarodnimi finančnimi institucijami in donatorji vzpostavile naložbeni okvir za Zahodni Balkan, da bi še okrepili usklajevanje in sodelovanje na področju naložb v socialno-ekonomski razvoj v regiji.

Za opredelitev strategije usklajevanja z mednarodnimi finančnimi institucijami so bila v letu 2007 izvedena znatna prizadevanja. Zlasti je bilo dogovorjeno, da se osredotočijo na tri prednostna področja: mikro-, mala in srednje velika podjetja (MSP), energetska učinkovitost in infrastrukturo. Razlogi za sodelovanje z mednarodnimi finančnimi institucijami in razlogi za uporabo regionalnega pristopa v prihodnjih letih so za vsak del podrobneje razloženi v nadaljevanju:

- *Del I – Razvoj zasebnega sektorja:* Na strani donatorjev je pomoč EU za spodbujanje dostopa do financiranja za mikro- in mala podjetja bila v preteklosti usmerjena v regijo prek številnih posameznih sporazumov z različnimi mednarodnimi finančnimi institucijami. Leta 2005 je bila vzpostavljena regionalna pobuda več donatorjev – Evropski sklad za jugovzhodno Evropo (EFSE). Ta je vodila do uskladitve številnih sporazumov o mikrokreditih po vsej regiji v en sam instrument, zagotovila je trajnost predhodnega financiranja in na podlagi upravljanja prinesla večjo učinkovitost. Najočitnejša značilnost EFSE je dejstvo, da je kritje tveganja za prispevke EU in držav članic določeno tako, da privablja zasebni kapital za naložbe v mikroposojila. Uvedba EFSE je bila doslej uspešna.
- *Del II – Energetska učinkovitost:* Namen tega dela je spodbujanje naložb v energetska učinkovitost in obnovljive energije v sektorju MSP in javnem sektorju, s pomočjo ukrepov, ki jih podpirajo nacionalni programi, katerih cilji so (i) povečati osveščenost javnosti v zvezi z energetska učinkovitostjo in možnostmi za varčevanje z energijo; (ii) izvajanje zakonodaje v zvezi z Direktivo o energetska učinkovitosti stavb<sup>3</sup> in Direktivo o učinkovitosti rabe končne energije in o energetskih storitvah<sup>4</sup> (vključno z obnovljivo energijo). Poleg tega spodbujanje naložb v energetska učinkovitost izpolnjuje priporočila iz Zelene knjige Evropske komisije o energetska učinkovitosti<sup>5</sup>, ki spodbuja mednarodne finančne institucije, naj zagotovijo dolgoročno financiranje za naložbe za izboljšanje energetska učinkovitosti.
- *Del III – Spodbujanje naložb v infrastrukturo:* Primerna infrastrukturna omrežja in storitve na področju prometa, energetike, okolja in socialnih zadev so bistvenega pomena za zagotovitev trajnostnega socialno-ekonomskega razvoja in stabilnosti v regiji. Nezadostna finančna sredstva in pomanjkanje izkušenj držav upravičenk pri pripravi projektov, primernih za morebitno financiranje s strani mednarodnih finančnih institucij in drugih donatorjev, so ključni dejavniki, ki ovirajo izboljšanje infrastrukture. Ustrezne naložbe v infrastrukturo so bistvene pri zagotavljanju, da se vzpostavijo številne nujne storitve, kot so voda in kanalizacija, ogrevanje, zagotavljanje oskrbe z energijo, promet, zdravje in izobraževanje, ter tako izboljšajo življenjske razmere za ljudi. Za vse to je dostop do financiranja bistvenega pomena. Izvajanje tega dela bo zato vključevalo vzpostavitev večsektorskega mehanizma za infrastrukturne projekte za več upravičenk, ki bo spodbujal institucije upravičenk na nacionalni, regionalni in občinski ravni pri pripravi in izvajanju naložb v infrastrukturne projekte, ki jih bodo financirale mednarodne finančne institucije ali drugi donatorji. Ta mehanizem bo pomagal pri sodelovanju in usklajevanju z mednarodnimi finančnimi institucijami, pri doseganju ekonomije obsega z

---

<sup>3</sup> Direktiva 2002/91/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2002.

<sup>4</sup> Direktiva 2006/32/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2006 o učinkovitosti rabe končne energije in o energetskih storitvah.

<sup>5</sup> Narediti več z manj: Zelena knjiga o energetska učinkovitosti. COM(2005) 265 konč. z dne 22. junija 2005.

mobiliziranjem potrebnega tehničnega strokovnega znanja za pripravo projektov naložb v infrastrukturo in njihovo podporo, spodbujal mreženje ter izmenjavo znanja in izkušenj med upravičenkami ter spodbujal posojila mednarodnih finančnih institucij, ki bodo dopolnila nacionalne donacije IPA. V tem okviru je treba spodbujanje naložb v infrastrukturo usklajevati in razvijati usklajeno, tako da se upoštevajo podregionalni konteksti (tj. sosedne države, zlasti tiste, ki so vključene v evropsko sosedsko politiko).