

Bruselj, 30.10.2015
COM(2015) 548 final

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

Letno poročilo za leto 2014 o finančni pomoči za širitev

{SWD(2015) 201 final}

UVOD

Cilji politike Komisije na področju širitve so podprti z instrumentom za predpristopno pomoč (IPA)¹. Evropska unija z instrumentom IPA podpira reforme v državah v procesu širitve s finančno in tehnično pomočjo. Instrument spremlja pristopno politiko, kakor jo je načrtala Evropska unija, in je namenjen izvajanju člena 49 Pogodbe o Evropski uniji, ki možnost članstva v EU ponuja vsem evropskim državam, ki spoštujejo temeljne vrednote EU in si prizadevajo za njihovo spodbujanje. Sredstva instrumenta IPA krepijo zmogljivosti držav skozi ves pristopni proces, kar je privedlo do naprednih in pozitivnih sprememb v regiji. Leta 2014 so pomoč prejeli Albanija, Bosna in Hercegovina, Črna gora, Hrvaška, Islandija, Kosovo, nekdanja jugoslovanska republika Makedonija, Srbija in Turčija. Od pridružitve EU julija 2013 Hrvaška ni več upravičena do sredstev instrumenta IPA, še vedno pa lahko izkorišča prehodni vir.

Predpristopna sredstva EU so dobra naložba v prihodnost tako držav v procesu širitve kot tudi Evropske unije. Upravičenkam pomagajo pri izvajanju političnih in gospodarskih reform ter jih s tem pripravijo na pravice in obveznosti, ki so povezane s članstvom v EU. Te reforme bi morale državljanom zagotoviti boljše priložnosti in omogočiti razvoj standardov, enakih tistim, ki jih uživajo državljani EU. Predpristopna sredstva tudi pomagajo EU pri doseganju njenih ciljev glede trajnostnega gospodarskega okrevanja, oskrbe z energijo, prometa, okolja, podnebnih sprememb itd.

Ker je bil instrument IPA II uveden šele pred kratkim, je izvajanje programov v letu 2014 sodilo v okvir njegovega predhodnika, instrumenta IPA.

¹ Uredba Sveta (ES) št. 1085/2006 o vzpostavitvi instrumenta za predpristopno pomoč (IPA).

NAPREDEK NA PODROČJIH POLITIK

Širitvena politika EU prinaša vzajemne koristi v obliki miru, varnosti in blaginje v Evropi. Krepi politično in gospodarsko moč EU ter ima pomemben preobrazbeni učinek na zadevne države. Za države Zahodnega Balkana je jasna možnost članstva v EU, ki jo zagotavljajo države članice EU, ključni dejavnik za stabilizacijo razmer. Podpira napredek pri izpolnjevanju potrebnih pogojev, vključno s pogoji stabilizacijsko-pridružitvenega procesa.

Pristopni proces je dosleden in temelji na strogih, vendar pravičnih pogojih, uveljavljenih merilih in načelu lastnih zaslug. To je ključno za verodostojnost širitvene politike, za zagotavljanje spodbud državam v procesu širitve, da vztrajajo pri daljnosežnih reformah, in za zagotavljanje podpore državljanov EU.

Komisija se v procesu širitve vedno bolj osredotoča na „temeljne prvine“. Pristop daje prednost reformam v zvezi s pravno državo in temeljnimi pravicami, gospodarskim upravljanjem in izboljšanjem gospodarske konkurenčnosti ter krepitvijo demokratičnih institucij, vključno z javno upravo.

Pravna država in temeljne pravice: Načelo pravne države je temeljna vrednota EU, ki je bistvena za pristopni proces. Države, ki si prizadevajo za pristop k Uniji, morajo že na samem začetku pristopnega procesa vzpostaviti in nadalje spodbujati pravilno delovanje temeljnih institucij, potrebnih za zagotavljanje pravne države. To delo je obširno, zanj pa je poleg nujne nacionalne podpore potrebna tudi precejšnja tehnična in finančna podpora Evropske unije. Pravna država je ključna za stabilno poslovno okolje, saj gospodarskim subjektom zagotavlja pravno varnost, podpira potrošnike ter spodbuja naložbe, zaposlovanje in rast. Posebna pozornost je namenjena trem vidikom pravne države: reformi pravosodnega sistema, boju proti korupciji in boju proti organiziranemu kriminalu. Na vseh treh področjih delo napreduje na vseh ravneh.

Kar zadeva temeljne pravice, Komisija skrbno spremlja stanje v državah v procesu širitve glede državljanskih, političnih, socialnih in ekonomskih pravic, prav tako pa tudi pravic pripadnikov manjšin. Temeljne pravice so v veliki meri vključene v zakonodajo. Kljub temu je treba storiti še več, da se bodo zagotovo v celoti spoštovane tudi v praksi.

Gospodarsko upravljanje in konkurenčnost: Komisija krepi svojo podporo za izboljšanje gospodarskega upravljanja in konkurenčnosti v državah v procesu širitve. To je ključno za reševanje težav, s katerimi se soočajo državljani v izredno težkih gospodarskih razmerah, ki jih zaznamujeta visoka stopnja brezposelnosti in nizka stopnja naložb. Zlasti pomembno je tudi za države Zahodnega Balkana, saj nobena od njih še ne velja za delujoče tržno gospodarstvo. Podpora Komisije bo temeljila na izkušnjah držav članic EU, pridobljenih v okviru evropskega semestra, z večjim poudarkom na strukturnih reformah, ki so sektorske narave.

Reforma javne uprave: Poleg načela pravne države in gospodarskega upravljanja je reforma javne uprave steber procesa širitve. Vsi trije „stebri“ so tesno povezana medsektorska vprašanja, ki so ključnega pomena za uspeh političnih in gospodarskih reform ter tvorijo podlago za izvajanje predpisov in standardov EU. Dobro delujoča javna uprava je nujna za demokratično upravljanje. Poleg tega neposredno vpliva na zmožnost vlad, da zagotavljajo javne storitve ter spodbujajo konkurenčnost in rast.

Sedanja širitvena agenda zajema države Zahodnega Balkana in Turčijo². Leto 2014 je bilo pomembno za več držav Zahodnega Balkana:

Črna gora: sprejela je nadaljnje ukrepe v pristopnih pogajanjih. Odprtih je bilo dvanajst poglavij. Začelo se je izvajanje reform na področju pravne države.

Srbija: Začetek pristopnih pogajanj januarja je pomenil mejnik v odnosih te države z EU, poudarek pa se je prenesel na potrebo po trajnostnem izvajanju prednostnih nalog v okviru reform, zlasti kar zadeva pravno državo in proces normalizacije odnosov s Kosovom.³

Albanija: junija je dobila status kandidatke kot priznanje za prizadevanja za reforme in napredek, ki ga je dosegla pri izpolnjevanju potrebnih pogojev.

Kosovo: Parafiranje stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma julija je bilo pomemben mejnik v odnosih med EU in Kosovom ter je okrepilo usmerjenost v izvajanje ključnih reform, zlasti glede pravne države.

Kar zadeva nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo, je pristopni proces na mrtvi točki. Leta 2014 je prišlo do primerov nazadovanja, zlasti glede svobode izražanja in medijske svobode ter neodvisnosti sodstva.

Bosna in Hercegovina se v procesu povezovanja z EU ni premaknila. Volitve proti koncu leta so državi zagotovile možnost novega zagona za izvedbo nujnih socialno-ekonomskih reform ter napredek v zvezi z evropsko agendo.

Turčija je nadaljevala z izvajanjem nekaterih reformnih zavez, vendar pa obstajajo tudi razlogi za resno zaskrbljenost glede neodvisnosti sodstva in varstva temeljnih svoboščin.

Dobri sosedski odnosi in regionalno sodelovanje so bistvene prvine stabilizacijsko-pridružitvenega procesa in širitvene politike. Leta 2014 so se izboljšali z okrepljenim sodelovanjem in stiki na dvostranski ravni, tudi glede občutljivih vprašanj, kot so vojni zločini in vračanje beguncev (vključno z izvajanjem regionalnega stanovanjskega programa iz sarajevskega procesa⁴, v okviru katerega že poteka gradnja stanovanj), pa tudi s sodelovanjem na področju organiziranega kriminala ter policijskim sodelovanjem. Poleg tega so bili sprejeti nadaljnji ukrepi za povečanje povezanosti in spodbujanje naložb v infrastrukturo po vsej regiji, tudi z naložbenim okvirom za Zahodni Balkan.

EU na vseh zgoraj omenjenih področjih podpira napredek v državah v procesu širitve z zagotavljanjem tehnične in finančne pomoči. To prispeva k dobro pripravljenemu pristopnemu procesu, ki zadevnim državam pomaga izpolnjevati potrebne pogoje, poleg tega pa zagotavlja, da se širitev ne izvede na račun učinkovitosti Unije.

² Po odločitvi islandske vlade leta 2013 so pristopna pogajanja začasno prekinjena.

³ To poimenovanje ne posega v stališča glede statusa ter je v skladu z RVSZN 1244/99 in mnenjem Meddržavnega sodišča o razglasitvi neodvisnosti Kosova.

⁴ Hrvaška, Srbija, Bosna in Hercegovina ter Črna gora.

STRATEŠKI OKVIR ZA PREDPRISTOPNO POMOČ

EU državam kandidatkam in morebitnim kandidatkam tesno pomaga z namenskimi finančnimi programi. Taka pomoč prispeva k vzpostavljanju stabilnih, uspešnih in dobro delujočih demokratičnih družb ter jih usmeri na zanesljivo pot povezovanja z EU.

Instrument za predpristopno pomoč (IPA)

Finančna pomoč EU se dodeljuje predvsem prek instrumenta za predpristopno pomoč ([IPA](#)). Instrument IPA se je začel izvajati leta 2007 in je nadomestil vrsto programov in instrumentov EU, vključno s PHARE⁵, ISPA⁶, SAPARD⁷, in CARDS⁸. IPA je postal edini instrument, ki je v celoti namenjen pomoči državam v predpristopnem procesu, to pa je poenostavilo proces pomoči.

Instrument IPA je imel pet različnih komponent:

1. pomoč pri prehodu in vzpostavljanju institucij;
2. čezmejno sodelovanje (z državami članicami EU in drugimi državami, upravičenimi do sredstev instrumenta IPA);
3. regionalni razvoj (promet, okolje, regionalni in gospodarski razvoj);
4. razvoj človeških virov (krepitev človeškega kapitala in boj proti diskriminaciji);
5. razvoj podeželja.

Za komponenti I in II je bil pristojen Generalni direktorat za širitev (GD ELARG), zdaj GD NEAR, dostopni pa sta bili vsem državam upravičenkam. Druge komponente, katerih cilj je bil priprava upravičenk na izvajanje strukturnih skladov po njihovi pridružitvi EU, so bile dostopne samo državam kandidatkam, pri čemer so za njihovo upravljanje pristojni Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko (GD REGIO), Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje (GD EMPL) oziroma Generalni direktorat za kmetijstvo in razvoj podeželja (GD AGRI).

Upravičenke do sredstev instrumenta IPA so bile razdeljene v dve kategoriji. Takratne države kandidatke – Hrvaška, Turčija in nekdanja jugoslovanska republika Makedonija – so bile upravičene do vseh petih komponent. Morebitne kandidatke – Albanija (ki je postala država kandidatka leta 2014), Bosna in Hercegovina, Črna gora (ki je postala država kandidatka

⁵ Poljska in Madžarska: pomoč za prestrukturiranje njunih gospodarstev (Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies)

⁶ Instrument strukturnih politik v predpristopnem obdobju (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession)

⁷ Posebni pristopni program za kmetijstvo in razvoj podeželja (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development)

⁸ Pomoč Skupnosti za obnovo, razvoj in stabilizacijo (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation)

leta 2010), Srbija (ki je postala država kandidatka leta 2012) in Kosovo – so bile upravičene le do prvih dveh komponent⁹.

Instrument IPA se je uporabljal tako na nacionalni kot na regionalni ravni prek nacionalnih programov, programov za več upravičencev in čezmejnega sodelovanja.

Od leta 2011 do 2013 se je uporabljal tudi za pomoč Islandiji, zlasti za reševanje vprašanj krepitve institucionalnih zmogljivosti. Po odločitvi islandske vlade, da začasno prekine pristopna pogajanja maja 2013, se je Komisija odločila ukiniti podporo Islandiji.

Cilji in prednostne naloge politike

Spoštovanje pravne države je že na začetku obdobja izvajanja instrumenta IPA postala glavna prednostna naloga. V večini držav v procesu širitve je Komisija ugotovila, da je bistven cilj boj proti organiziranemu kriminalu, korupciji in nedelujočim pravosodnim sistemom. Reforma javne uprave je prav tako področje, ki mu je treba v vseh procesih širitve EU nameniti stalno pozornost. Nedavno se je za področje, ki ga je treba izboljšati, izkazalo gospodarsko upravljanje, nenazadnje tudi zaradi gospodarske in finančne krize v EU, ki je močno vplivala na Zahodni Balkan.

Leta 2014 so se začela posebna prizadevanja za povezavo političnih prednostnih nalog s programi pomoči in financiranjem, namenjena združevanju pomoči na najbolj kritičnih področjih za postopek povezovanja z EU.

Programski dokumenti

Pomoč v okviru instrumenta IPA je temeljila na širokih političnih smernicah, zastavljenih v širitvenem paketu Komisije. Načrtovanje in programiranje je temeljilo na „dokumentih večletnega okvirnega načrtovanja“, ki so zajemali triletno obdobje in so se letno posodabljali.

Letne ali večletne programe je nato sprejela Komisija, ki so se izvajali na tri načine:

- neposredno s strani Komisije, predvsem prek delegacije EU na terenu;
- s strani držav upravičenk z uporabo t.i. „sistema decentraliziranega upravljanja“;
- prek držav članic EU s t. i. „deljenim upravljanjem“.

Decentralizacija finančnega upravljanja

Decentralizirano upravljanje, ki se zdaj imenuje „posredno upravljanje“, je bil glavni način izvajanja v okviru instrumenta IPA. To je pomenilo, da so bili organi v državah upravičenkah odgovorni za upravljanje sredstev instrumenta IPA. Države upravičenke so bile javni naročniki, odgovorne tudi za upravljanje razpisov in plačevanje izvajalcev. Na ta način so se države kandidatke in morebitne kandidatke pripravile na ravnanje s strukturnimi in kohezijskimi skladi v prihodnosti. Pred prenosom odgovornosti za upravljanje na države upravičenke je Komisija podrobno ocenila sposobnosti držav z več revizijami sistema. Hrvaška, nekdanja jugoslovanska republika Makedonija in Turčija so države, ki so sredstva upravljele v decentraliziranem sistemu izvajanja.

⁹ Države kandidatke so lahko programe v okviru komponent III do V izvajale le po prejemu akreditacije Komisije za samostojno upravljanje pomoči. Srbija in Albanija akreditacije še nista prejeli. Črna gora je akreditacijo za komponenti III in IV prejela leta 2014.

IPA II

Instrument IPA II se je začel izvajati leta 2014. Zajema obdobje 2014–2020 in pomeni obnovljeno zavezo širitvi. Instrument IPA II se osredotoča na demokracijo in pravno državo ter konkurenčnost in rast. Poleg tega uvaja sektorski pristop, spodbude za doseganje oprijemljivih rezultatov, proračunsko podporo in prednostno razvrstitev ukrepov. Pomembni deli instrumenta so tudi usklajene naložbe vzdolž glavnih infrastrukturnih koridorjev in sodelovanje z mednarodnimi finančnimi institucijami. Pomoč v okviru instrumenta IPA II izvaja GD NEAR v vseh sektorjih razen kmetijstva in razvoja podeželja v državah kandidatkah, ki ju zajema GD AGRI.

Okvirni strateški dokumenti za vse države so bili sprejeti leta 2014. Zajemajo celotno obdobje 2014–2020, čeprav je predviden vmesni pregled. Proces načrtovanja programov je postal bolj osredotočen na sektorje, podlaga zanj pa so sektorski dokumenti načrtovanja.

Druge oblike podpore EU

Čeprav je instrument IPA združil številne instrumente za predpristopno pomoč, so države v procesu širitve še naprej prejemale druge oblike pomoči EU. Zlasti je treba izpostaviti instrumente na svetovni ravni, kot so evropski instrument za demokracijo in človekove pravice, instrument za stabilnost ter misije in operacije skupne zunanje in varnostne politike. EU je v območje širitve vključila tudi uporabo nekaterih notranjih instrumentov: države v procesu širitve so imele dostop do raziskovalnih programov in določenih izobraževalnih programov, kot je Erasmus Mundus.

Poleg tega je EU državam v procesu širitve zagotovila pomoč v obliki dvostranske pomoči držav članic in investicijskih kreditov Evropske investicijske banke (EIB). Delegacije EU so si prizadevale za zagotavljanje skladnosti med podporo v okviru instrumenta IPA in drugih virov pomoči EU.

FINANCIRANE DEJAVNOSTI, REZULTATI IN UČINKI

ALBANIJA

Ko je Evropski svet junija 2014 Albaniji podelil status kandidatke, je šlo za priznanje za temeljne reforme, ki jih je država sprejela za izboljšanje upravljanja, okrepitev pravne države in širitev varstva človekovih pravic. K temu mejniku pri povezovanju z EU je veliko prispevala pomoč v okviru instrumenta IPA z več uspešnimi projekti za svetovanje o ključnih reformah (npr. pravosodni) in olajšanje njihovega izvajanja ter projekti za krepitev zmogljivosti, namenjenimi krepitvi javne uprave in izvajanja storitev.

Leto 2014 je bilo za pomoč EU prehodno leto. Komisija je začela intenziven dialog z vlado, da bi predstavila nov strateški okvir instrumenta IPA II in poudarek na sektorski podpori za olajšanje izvajanja nacionalnih strategij, pri čemer se ohrani odločna usmerjenost v prednostne naloge te države za pristop k EU. Posledično je bil zasnovan nov nacionalni strateški dokument v okviru instrumenta IPA II za obdobje 2014–2020, program IPA 2014 pa vsebuje prvo operacijo za podporo sektorskih proračunov, ki je namenjena podpiranju strategije za reformo upravljanja javnih financ Albanije.

Finančna pomoč EU je še naprej strateškega pomena za razvojni proces države, saj prinaša portfelj projektov v skupni vrednosti približno 216 milijonov EUR in zajema več sektorjev (npr. promet, kmetijstvo, MSP in poklicno izobraževanje) z neposrednimi povezavami s konkurenčnostjo in gospodarsko rastjo. Sodelovanje z mednarodnimi finančnimi institucijami ostaja produktivno, pri čemer se za operacije v okviru instrumenta IPA lahko pridobivajo znatna posojila, zlasti za razvoj infrastrukture. EU je zato še vedno daleč največja donatorka v Albaniji.

Zgodba o uspehu – utrditev zmogljivosti kazenskega pregona v Albaniji – misija pomoči PAMECA IV

V okviru te misije je bila oblikovana skupina petnajstih visokih mednarodnih in nacionalnih policijskih uradnikov in tožilcev, ki sodelujejo z albansko državno policijo, da bi izboljšali njene organizacijske, upravne in tehnične zmogljivosti ter zmogljivosti upravljanja virov in povečali usklajevanje z uradom državnega tožilca in drugimi ustreznimi organi pregona.

Kar zadeva pregon, je misija opredelila glavna kritična področja in pomembno prispevala k preusmeritvi pozornosti z manj ali srednje odmevnih na visoko odmevne primere, vključno s proaktivnimi protikorupcijskimi preiskavami na visoki ravni. Zaradi usposabljanja in mentorskih dejavnosti na področju upravljanja cestnega prometa albanska državna policija zdaj strogo in dosledno izvaja prometne zakone. V operativnem smislu je bila misija neposredno vključena v pripravljala dela, ki so privedla do uspešnih operacij proti drogam, kot je bil poseg junija 2014 za odstranitev središča za proizvodnjo marihuane v vasi Lazarat blizu meje z Grčijo. Za tihotapce drog je bila ta operacija jasno sporočilo, da je minilo obdobje nekaznovanja in pasivnosti v boju proti proizvodnji drog.

Skupina se je ukvarjala tudi s ponovno opredelitvijo postopkov ravnanja z zabojniki v pristanišču Drač, ki je vozlišče tihotapskih dejavnosti in kjer je potreben okrepljen nadzor za preverjanje zabojnikov. Misija PAMECA je sodelovala tudi pri pripravi sporazuma o operativnem in strateškem sodelovanju z Europolom (ratificiranega maja 2014) ter oblikovanju novega zakona o albanski državni policiji.

BOSNA IN HERCEGOVINA

Načrtovanje programov in izvajanje pomoči v okviru instrumenta IPA v Bosni in Hercegovini sta se leta 2014 nadaljevala v zahtevnem političnem okolju, nanju pa so močno vplivale katastrofalne poplave, ki so državo prizadele maja 2014.

Priprave na instrument IPA II, ki so bile prekinjene leta 2013, so se nadaljevale in decembra 2014 privedle do sprejetja okvirnega strateškega dokumenta IPA II za Bosno in Hercegovino. Vendar dokument zajema le obdobje 2014–2017, ker ni bil vzpostavljen celovit mehanizem EU za usklajevanje, pa bodo sredstva dodeljena le v štirih sektorjih, kjer obstajajo dogovorjene strategije in ustrezne usklajevalne strukture.

Množični protesti prebivalcev v začetku leta 2014 so izpostavili ranljivost socialno-ekonomskega položaja. Komisija je začela izvajati tri pobude, da bi preusmerila pozornost na reforme in vprašanja, ki neposredno zadevajo državljane, med njimi skupno delovno skupino EU ter Bosne in Hercegovine za pospešitev izvajanja projektov, ki jih financira EU. Kljub sodelovanju na ravni predsednika vlade je skupina dosegla le omejen napredek.

Po poplavah maja 2014 je hitra in učinkovita pomoč Bosni in Hercegovini pri odpravljanju posledic postala najpomembnejši izziv. EU je takoj prerazporedila 42 milijonov EUR sredstev instrumenta IPA za pomoč pri okrevanju in obnovi. Pred koncem leta je dodelila še dodatnih 41 milijonov EUR.

Zgodba o uspehu – okrevanje po poplavah

Izvajanje programa za okrevanje po poplavah (43,52 milijona EUR, pri čemer je 42,24 milijona EUR prispevala EU), ki se je začelo julija 2014, je privedlo do vrste oprijemljivih rezultatov, kar zadeva postopno vzpostavitev normalnih pogojev za življenje v lokalnih skupnostih in zagotavljanje pomoči najbolj ogroženim ljudem, ki so jih prizadele majske poplave. Program, ki ga je izvajal Program ZN za razvoj (UNDP) v sodelovanju s Skladom ZN za otroke (UNICEF) in Mednarodno organizacijo za migracije (IOM), se je osredotočal na ponovno vzpostavitev javnih storitev in infrastrukture, stanovanjskih enot za najbolj ogrožene ljudi ter socialno in gospodarsko okrevanje lokalnih skupnosti.

Po prvih šestih mesecih izvajanja so bili doseženi naslednji rezultati: 671 obnovljenih bivališč, 337 bivališč v postopku obnove; 66 obnovljenih javnih zgradb, nadaljnjih 31 v postopku obnove in 19 v različnih fazah naročanja in načrtovanja; 32 zaključenih projektov javne infrastrukture in 26 projektov v teku; zaključeni pregledi dodatnih občin, izbrani pa bodo novi infrastrukturni projekti, da se bo izvajanje nadaljevalo. Kar zadeva gospodarsko okrevanje, je bilo prejetih 48 bančnih garancij in opravljenih ustreznih plačil v višini 1,27 milijona EUR.

HRVAŠKA

Leta 2014 je Hrvaška nadaljevala z dejavnim izvajanjem ukrepov za dodatno okrepitev svojih zmogljivosti, da bi izpolnila zahteve članstva v EU. Hrvaška je 1. julija 2013 postala država članica EU.

Ustrezna organizacija za decentralizirano upravljanje sredstev instrumenta IPA, vzpostavljena leta 2013, je bila v okviru komponent I in II instrumenta IPA leta 2014 konsolidirana z nadaljnjim razvojem internega poslovnika ter z delujočimi izvedbenimi in operativnimi sporazumi med nacionalnim odredbodajalcem in vodjem operativne strukture ter med organi in odgovornimi osebami v operativni strukturi. Za vsak organ v sistemu so se razvili priročniki o postopkih z jasnim opisom vseh procesov in postopkov ter razvitimi revizijskimi sledmi. Sistemi upravljanja in nadziranja instrumenta IPA so še naprej dosledno delovali.

Zgodba o uspehu – reorganizacija in racionalizacija sodišč

Eden od najpomembnejših reformnih ukrepov je povezan z reorganizacijo in racionalizacijo mreže sodišč, ki trenutno potekata. Kot del tega postopka in kot podlaga za reorganizacijo in racionalizacijo je bil oktobra 2014 v hrvaškem parlamentu sprejet nov zakon o območjih in sedežih sodišč, ki bo s 1. aprilom 2015 začel veljati za občinska in okrožna sodišča, s 1. julijem 2015 pa za sodišča za prekrške. Zakon določa, da je Hrvaška razdeljena na 15 pravosodnih območij s 15 okrožnimi sodišči, 24 občinskimi sodišči in 22 sodišči za prekrške, kar je 43 občinskih sodišč in 39 sodišč za prekrške manj kot prej. Nova organizacija odpira možnost specializacije, večje mobilnosti in bolj uravnotežene delovne obremenitve sodnikov ter uskladitev sodne prakse.

Na ta način se zmanjša tudi število sodnih vodstvenih kadrov, kar bo omogočilo manjše stroške in boljše delovanje pravosodnega sistema (npr. enakomernejša delovna obremenitev, krajši sodni postopki, zmanjšanje sodnih zaostankov itd.). Kljub temu bodo imeli državljani še naprej enak dostop do občinskih sodišč in sodišč za prekrške kot pred sprejetjem novega zakona. Obstoječa občinska sodišča in sodišča za prekrške, ki bodo nehala delovati, ter obstoječe službe občinskih sodišč in sodišč za prekrške bodo postali stalni uradi novih občinskih sodišč in sodišč za prekrške.

NEKDANJA JUGOSLOVANSKA REPUBLIKA MAKEDONIJA LETA 2015

Pomoč v okviru instrumenta IPA je še naprej imela pomembno vlogo pri izpolnjevanju splošnih ciljev, zastavljenih v letnem načrtu upravljanja GD za širitev v zvezi z nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo.

Kar zadeva instrument IPA II, je bil okvirni strateški dokument za to državo sprejet 19. avgusta 2014. Program IPA II za leto 2014 pa je bil sprejet 17. decembra 2014. Sestavljata ga en enoletni in en večletni akcijski program.

Enoletni program v skupni vrednosti 52,7 milijona EUR zajema tri sektorje: demokracijo in upravljanje; pravno državo in temeljne pravice; konkurenčnost in inovacije. Večletni program v skupni vrednosti 81 milijonov EUR zajema prva tri leta izvajanja sektorskih operativnih programov za okolje in podnebne ukrepe ter promet.

Decembra 2014 je bil odobren tudi program razvoja podeželja v okviru instrumenta IPA II za obdobje 2014–2020. Proračun za sedem let znaša 60 milijonov EUR s skromnejšimi dodelitvami za prva štiri leta in višjimi zneski proti koncu obdobja.

Kar zadeva izvajanje finančne pomoči v okviru instrumenta IPA I, še vedno vzbujajo zaskrbljenost sprostitev sredstev in prihodnja tveganja izgube sredstev iz programov decentraliziranega sistema izvajanja. Razmere na področju sklepanja pogodb so se poslabšale v primerjavi z letom 2013. Leta 2014 se je v okviru vseh komponent instrumenta IPA izgubilo 41,6 milijona EUR. Operativne strukture v državi se soočajo s številnimi strukturnimi težavami, ki imajo negativen učinek na njihovo delovanje in na koncu tudi na pravočasno črpanje sredstev instrumenta IPA. Sklepanje pogodb v okviru preostalih nacionalnih programov za leta 2011, 2012 in 2013 se ni začelo leta 2014.

Zgodba o uspehu – krepitev carinske uprave

Projekt *krepitev zmogljivosti carinske uprave* sestavljajo tri pogodbe (skupni prispevek EU znaša 2 428 301,25 EUR). Projekt je vključeval razvoj programske opreme in podporo instituciji upravičenki pri upravljanju projekta za razvoj programske opreme ter vzpostavljanju zahtevanih postopkov in organizacije za okolje integrirane tarife, pa tudi dobavo potrebne strojne opreme, ki omogoča uporabo računalniške aplikacije. Zasnovo programske opreme je bilo treba prilagoditi in razviti kot samostojno rešitev. Sistem, ki je bil razvit, bo orodje tako za carinsko upravo kot za gospodarske subjekte v postopku carinjenja.

KOSOVO

Leta 2014 je Komisija vladi Kosova predstavila instrument IPA II in njegov proces načrtovanja programov ter tesno sodelovala z vsemi deležniki, da bi se zagotovilo dobro razumevanje novega pristopa. Organiziranih je bilo več sestankov za predstavitev in razpravo o novem okviru instrumenta IPA II in novi finančni uredbi. Odbor IPA je letni program 2014 pripravil in odobril novembra 2014, sprejet pa je bil decembra 2014 z dodelitvijo 66,05 milijona EUR.

Leta 2014 se je nemoteno nadaljevalo izvajanje programov v okviru instrumenta IPA I, vključno z uvedbo programa IPA 2013 v podporo sporazumu o dialogu z dne 19. aprila 2013 med Prištino in Beogradom. Pravosodna palača, obsežen infrastrukturni projekt za podporo izboljšanju pravne države na Kosovu, je bila končana konec leta 2014.

Kar zadeva programe čezmejnega sodelovanja, je v letu 2014 prišlo do več težav, zaradi katerih se niso sklenile pogodbe za dodelitve iz leta 2011, rezervirane za financiranje projektov v okviru programa čezmejnega sodelovanja Albanija–Kosovo, in dodelitve iz leta 2010, rezervirane za financiranje projektov v okviru programa nekdanja jugoslovanska republika Makedonija–Kosovo. Sprejeti so bili ukrepi za preprečevanje in ublažitev tveganj, povezanih z upravljanjem programov čezmejnega sodelovanja. Kljub temu so bile pogodbe za dodelitve v okviru drugih dveh programov uspešno sklenjene in dodeljeni projekti se bodo začeli leta 2015. Sprejeti so bili programi čezmejnega sodelovanja v obdobju 2014–2020 med Kosovom ter nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo, Albanijo in Črno goro, pa tudi ustrezne dodelitve za leto 2014.

Zgodba o uspehu

IPA 2011: Program EU za stabilizacijo skupnosti, faza II (EU-CSP II) – (3,0 milijona EUR)

Projekt se bliža zadnji fazi izvajanja, poseben cilj ukrepov pa je bil okrepiti socialno-ekonomsko trajnost in vključevanje etničnih manjšinskih skupnosti s podpiranjem ustvarjanja ustreznih dohodkov in delovnih mest v širšem kosovskem gospodarstvu in družbi. V okviru tega posega je podporo do danes prejelo 284 projektov na ravni skupnosti, od tega 220 posameznih podjetij in 64 projektov za razvoj skupnosti, ki so ustvarili ali zagotovili skoraj 800 delovnih mest na območjih skupnosti.

ČRNA GORA

Leta 2014 je Črna gora je še bolj napredovala v pristopnih pogajanjih. Med letom je bilo odprtih deset dodatnih poglavij, kar je skupaj šestnajst odprtih poglavij, od teh pa sta bili dve začasno zaprti. Načrtovanje in izvajanje finančne pomoči EU za Črno goro leta 2014 je potekalo v okviru tekočih pristopnih pogajanj in prehoda na okvir IPA II za finančno obdobje 2014–2020.

Kar zadeva načrtovanje v zvezi z instrumentom IPA, so bila prizadevanja v letu 2014 osredotočena na zaključek okvirnega strateškega dokumenta za Črno goro za obdobje 2014–2020 in pripravo letnega akcijskega programa za leto 2014. Poleg tega so bili sprejeti ukrepi za izvajanje sektorskega pristopa, ki so vključevali pripravo dokumentov načrtovanja za vse sektorje v okviru instrumenta IPA in začetek priprav na prihodnje posege za podporo sektorskim proračunom.

Izvajanje finančne pomoči v okviru instrumenta IPA I se je leta 2014 nadaljevalo. Sklenjene so bile vse pogodbe za programe komponente I instrumenta IPA 2007–2011, IPA 2012–2013 pa dobro napreduje. Visoka je tudi raven izvajanja komponente II instrumenta IPA. Na koncu leta 2014 se je izvajalo 212 pogodb IPA v vrednosti 86,5 milijona EUR.

Leta 2014 je bil Črni gori okvirno dodeljen znesek v višini 39,6 milijona EUR. Sredstva, dodeljena za akcijski program 2014, znašajo 35,7 milijona EUR, preostanek pa je bil dodeljen mehanizmu za spodbujanje razvoja civilne družbe in regionalnemu stanovanjskemu programu.

V letu 2014 je Črna gora znatno napredovala pri pripravah za decentralizirano upravljanje, pri čemer je bil prenos upravljanja za komponenti III in IV instrumenta IPA zaključen aprila oziroma julija 2014.

Zgodba o uspehu

IPA 2008–2009 MARUBI: kooperativni model za spodbujanje turizma (423 504 EUR)

Cilj projekta MARUBI je bil okrepiti gospodarski razvoj čezmejnega območja Skadar–Ulcinj z nadgradnjo njegovega turističnega potenciala ter poudarjanjem skupne kulturne dediščine in naravne lepote območja. Namen projekta je bil izbrati in razvrstiti slavne fotografije družine Marubi ter zasnovati konkretno pot, ki bi povežala in poudarila vrednost bogate umetniške in zgodovinske dediščine regije, kar bi povečalo privlačnost in zanimivost tega območja za turiste in obiskovalce. V okviru projekta sta nastali Marubijeva pot in stalna potujoča razstava Marubijeve zbirke. Poleg tega so se okrepile zmogljivosti lokalnih gospodarskih subjektov in ponudnikov turističnih storitev ter razvili instrumenti za spodbujanje turizma, dediščina družine Marubi pa je bila vključena v lokalne in evropske mreže.

Projekt zajema in vsebuje vse vidike dobre prakse v čezmejnem sodelovanju, vključno s partnerstvom, učinkom, mreženjem, prepoznavnostjo in trajnostjo. Gre za posebej inovativen in učinkovit projekt, ki ima odlične možnosti, da se bo razširil in postal trajna dobrina. V celoti so čezmejni deležniki prepoznali, da je projekt izredno pomemben za gospodarske možnosti in kulturno življenje lokalnih skupnosti. Poleg tega kaže, da bodo lokalne turistične organizacije in drugi deležniki poskrbeli za trajnost rezultatov.

SRBIJA

Potem ko je država leta 2013 dobila status kandidatke, so se januarja 2014 na medvladni konferenci začela pristopna pogajanja. Avgusta je Komisija sprejela okvirni strateški dokument za Srbijo za obdobje 2014–2020. To je bil rezultat pomembnega postopka posvetovanja za opredelitev ključnih sektorjev finančne pomoči EU za finančni okvir. Hkrati je bil pripravljen program IPA 2014, ki je bil sprejet decembra. Srbski organi so nadaljevali prizadevanja za sektorski pristop, tako da so izboljšali usklajevanje sektorja s sektorskimi delovnimi skupinami in izboljšanjem sektorskih strateških okvirov. Za izboljšanje izbiranja in priprave infrastrukturnih naložb so srbski organi prevzeli metodologijo za oblikovanje enotne projektne strukture.

Maja 2014 so Srbijo močno prizadele poplave. Znatna sredstva so bila prevzeta iz predhodnih programov in dela dodelitve IPA 2014 za Srbijo ter namenjena za gospodarsko okrevanje in obnovo.

Kar zadeva upravljanje sredstev EU, je bil prenos upravljanja na Srbijo opravljen marca 2014, junija pa je bil podpisan finančni sporazum za izvajanje tega dela programa IPA 2013 pod decentraliziranim upravljanjem. Kljub temu je preoblikovanje vlade v juliju povzročilo zamude pri izvajanju.

Zgodba o uspehu – odziv EU na poplave v Srbiji

Maja 2014 so Srbijo prizadele katastrofalne poplave, ki so povzročile najmanj 50 smrtnih žrtev in škodo v višini približno 1,7 milijarde EUR. Evropska unija je kot še nikoli prej izkazala svojo solidarnost in zagotovila takojšnjo pomoč prek mehanizma EU na področju civilne zaščite. 16 držav članic EU je ponudilo pomoč v obliki motornih čolnov, helikopterjev, črpalk in humanitarne opreme ter v Srbijo poslalo več kot 300 humanitarnih delavcev. Skupina EU za civilno zaščito je bila napotena v Srbijo, da bi pomagala pri usklajevanju ukrepov za pomoč in reševalnih operacijah. Poleg tega je EU sprostila 1 milijon EUR humanitarne pomoči za najbolj ogrožene prebivalce Srbije. Sredstva so se med drugim porabila za dostavo hrane ter zagotavljanje čiste vode, zdravja in sanitarnih storitev.

Medtem ko so skupine EU za civilno zaščito delovale na terenu, je Evropska komisija v rekordnem času prerazporedila 30 milijonov EUR sredstev instrumenta IPA programu EU za pomoč pri poplavah. Program se je začel izvajati julija 2014 v 24 najbolj prizadetih občinah, in sicer za pomoč pri obnovi šol, vrtcev in zasebnih hiš, pa tudi javnih zgradb in cest. Poleg tega EU v okviru programa zagotavlja pomoč malim in srednjim podjetjem ter semena in živino kmetom, ki so jih prizadele poplave.

Do konca leta je bil zgrajenih 93 novih in popravljenih 685 poškodovanih hiš, 200 malih in srednjih podjetij je prejelo podporo za obnovo dejavnosti, ki ustvarjajo prihodek, obnovljenih je bilo 13 šol za več kot 11 000 otrok in učencev, 9 600 družin je prejelo pšenično seme, gnojila, sadne sadike in krmo za živino, obnovljenih pa je bilo 11,5 km cest, ki jih uporablja več kot 500 000 državljanov.

Decembra je bil dodeljen dodaten paket v višini 72 milijonov EUR za podporo srednjeročnim prizadevanjem za obnovo in okrevanje ter dolgoročnim krepitvam zmogljivosti, ukrepom za preprečevanje poplav in zaščito pred njimi ter upravljanju povodij.

TURČIJA

Kot nadgradnja novega strateškega in ciljno usmerjenega finančnega dokumenta za predpristopno pomoč je bil okvirni strateški dokument za Turčijo za obdobje 2014–2020 sprejet avgusta 2014. Zagotavlja okvir za finančno pomoč Unije državi v skladu s političnimi prednostnimi nalogami, določenimi v širitveni politiki.

Sprejeti so bili tudi prvi letni akcijski program 2014 in štirje sektorski večletni programi. Da bi se finančna pomoč v okviru instrumenta IPA II usmerila v omejeno število ključnih prednostnih nalog, se predlagani letni akcijski program 2014 osredotoča predvsem na krepitev demokracije in upravljanja, pravne države in temeljnih pravic. Sektorski letni programi so bili zasnovani, da prispevajo k socialno-ekonomskemu razvoju Turčije s podpiranjem naložb na področjih okolja in podnebnih sprememb, prometa, konkurenčnosti, zaposlovanja in socialnega vključevanja. Decembra 2014 je bil sprejet tudi program razvoja podeželja v okviru instrumenta IPA II za obdobje 2014–2020. Proračun za sedem let znaša 801 milijonov EUR.

Izvajanje tekočih programov se je nadaljevalo, kar je prispevalo k procesu reform in spodbujanju temeljnih pravic z dejavnostmi, kot so podpora izboljšanju turškega kazenskopravnega sistema ali spremljanje razvoja ustreznih pogojev šolanja za otroke s posebnimi potrebami. Instrument IPA je podpiral tudi socialno-ekonomski razvoj Turčije in prispeval k obravnavanju regionalnih razlik z močnim poudarkom na pomoči za jugovzhodno Turčijo. Prav tako je bil instrument bistvenega pomena za spodbujanje usklajenosti s pravnim redom in je zagotovil financiranje za najrazličnejša področja, kot so energija, pravo družb, podjetniška in industrijska politika, razvoj kmetijstva in podeželja, statistika, znanost in raziskave.

Instrument IPA ima vedno večjo vlogo pri podpori Turčije za odpravo posledic, ki jih ima kriza v sosednjih Siriji in Iraku za njeno ozemlje. Turčija je sprejela več kot 1,6 milijona Sircev, EU, ki je priznala izjemna prizadevanja Turčije, pa proučuje vse možnosti za nadaljnjo pomoč. Zato je bil konec leta 2014 načrtovan nov, dodaten ukrep v okviru instrumenta IPA (40 milijonov EUR) v sodelovanju z nacionalnimi organi in agencijami ZN za podporo organom pri odzivanju na vedno večji pritok beguncev, ki resno vpliva na turško upravljanje migracij in azilni sistem, občinsko infrastrukturo in storitve.

Zgodba o uspehu – energetska povezovanje

Projekt v podporo turškega podjetja za izboljšanje strukture in zmogljivosti pri prenosu električne energije (TEIAS) (prispevek EU v višini 1,8 milijona EUR) je bil uspešno zaključen decembra 2014. Njegov namen je bil pomagati Turčiji pri prizadevanjih, da zagotovi celovito vključitev v električno omrežje EU ter usposabljanje na področju varnosti pri delu in uspešnosti za vodstvene delavce, vzdrževalce in osebje v proizvodnji. Projekt je zagotovil pozitivno izboljšanje, kar je dalo udeležencem na obeh straneh priložnost za stalno in neprekinjeno izmenjavo energije. Gre za edinstven projekt, ki je prispeval k fizični vključitvi Turčije prek medmrežne povezave v Evropsko mrežo operaterjev prenosnih sistemov za električno energijo (ENTSO-E). Danes je eden glavnih ciljev sistemskih operaterjev prenosnih omrežij zagotoviti neprekinjeno obratovanje naprav vse dni v letu, tako na turškem kot evropskem trgu električne energije.

VEČ DRŽAV

Regionalno sodelovanje se je nadaljevalo v okviru regionalnih forumov, kot so Energetska skupnost, Srednjeevropski sporazum o prosti trgovini (CEFTA), Prometni observatorij za jugovzhodno Evropo (SEETO) in Regionalna šola za javno upravo (ReSPA). Poleg tega se je leta 2014 dodatno okrepila vloga Sveta za regionalno sodelovanje kot organa, ki spodbuja regionalno povezovanje. Svet za regionalno sodelovanje je nadaljeval z izvajanjem svoje strategije za obdobje 2014–2016, ki temelji na agendi za jugovzhodno Evropo 2020 (SEE 2020).

„Berlinski proces“, ki se je začel izvajati po srečanju na vrhu v Berlinu dne 28. avgusta 2014, in konferenca Zahodnobalkanske skupine (WB-6) v Beogradu dne 23. oktobra 2014, ki je privedla do sprejetja skupne izjave, izražata politično zavezanost držav Zahodnega Balkana in njihovih bližnjih sosed k doseganju napredka pri povezovanju in oprijemljivejših rezultatov v prihodnjih letih.

V skladu s prednostnimi nalogami strategije širitve je bila večdržavna finančna pomoč v letu 2014 namenjena podpiranju napredka na področjih pravne države, reforme javne uprave in gospodarskega upravljanja.

Za podporo gospodarskemu okrevanju na Zahodnem Balkanu so bili odobreni novi infrastrukturni projekti v okviru naložbenega okvira za Zahodni Balkan in tudi projekti na področju konkurenčnosti, predvsem v okviru instrumenta za razvoj podjetij in inovacije na Zahodnem Balkanu ter na področju razvoja/usposabljanja človeških virov.

Zgodbe o uspehu

Naložbeni okvir za Zahodni Balkan

Prispevek EU: 250 milijonov EUR

Datum začetka: 2009–v teku

Rezultati: priprava dobičkonosnih naložbenih projektov; tehnična pomoč, študije izvedljivosti, presoje vplivov na okolje.

Naložbeni okvir za Zahodni Balkan podpira socialno-ekonomski razvoj in pristop k EU za celoten Zahodni Balkan, in sicer z zagotavljanjem finančne in tehnične pomoči za strateške naložbe. Združuje vire instrumenta za predpristopno pomoč (IPA) ter mednarodnih finančnih

institucij, dvostranskih donatorjev in vlad Zahodnega Balkana. Od začetka delovanja je naložbeni okvir za Zahodni Balkan razvil in pripravil sveženj prednostnih naložb v vrednosti približno 13 milijard EUR.

Mehanizem za spodbujanje razvoja civilne družbe

Prispevek EU: 11,2 milijona EUR;

Datum začetka: december 2012–december 2014

Rezultati: 172 organizacij civilne družbe z Zahodnega Balkana, Turčije in Evrope je vključenih v 18 mrež s finančno podporo instrumenta IPA. Tekoča nepovratna sredstva so privedla do več rezultatov, nekateri primeri pa so:

FINANČNI PODATKI

IPA I

	Dodelitve	Izplačila
Albanija	537 017 522	288 139 323
Bosna in Hercegovina	571 773 967	370 377 054
Hrvaška	818 568 685	460 314 577
Kosovo	685 782 927	486 699 110
Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija	542 844 358	273 049 040
Črna gora	211 489 565	143 423 580
Srbija	1 367 009 190	906 220 245
Turčija	4 427 864 616	2 578 261 545
Islandija	34 837 163	5 744 810
Regionalni programi	1 357 355 546	1 051 332 151
Skupaj	10 554 543 540	6 563 561 434
Delitev po GD		
NEAR	6 501 845 269	4 406 417 400
REGIO	2 532 823 587	1 358 299 165
EMPL	572 885 566	326 024 002
AGRI	946 989 118	472 820 867
	10 554 543 540	6 563 561 434

IPA II

	Dodelitve	Izplačila
Albanija	66 746 389	0
Bosna in Hercegovina	73 581 834	0
Bosna in Hercegovina – Urad visokega predstavnika	3 532 478	3 532 478
Kosovo	66 050 000	0

Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija	76 717 811	0
Črna gora	35 707 300	0
Srbija	187 090 000	0
Turčija	614 600 000	0
Več upravičenk	222 442 000	1 098 159
Skupaj	1 346 467 812	4 630 637
Delitev po GD		
NEAR	1 272 467 812	4 630 637
AGRI	74 000 000	0

Dodelitve za IPA I: Zneski sprejetih sklepov o financiranju v obdobju 2007–2013 (z odšteti neporabljenimi sredstvi, vrnjenimi v proračun EU).

Dodelitve za IPA II: Zneski sprejetih sklepov o financiranju leta 2014.

Izplačila: Zneski, ki jih je do 31. decembra 2014 Evropska komisija dejansko plačala izvajalcu (v primeru neposrednega upravljanja) oziroma državi upravičenki ali mednarodni organizaciji (v primeru posrednega upravljanja).

V primeru Hrvaške nekdanjo pomoč v okviru instrumenta IPA, ki sta jo zajemala GD REGIO in GD EMPL (komponenti III in IV ter del komponente II), zdaj urejajo uredbe o strukturnih skladih, kot določa pristopna pogodba, podatki o izplačilih pa so na voljo do dne, ko je ta država postala članica EU (1. julij 2013). Pomoč iz drugih komponent ostaja v okviru instrumenta IPA, podatki o izplačilih pa zajemajo obdobje do konca leta 2014.