



Bryssel den 30.10.2015
COM(2015) 548 final

**RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH
EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN**

Årsrapport om finansiellt stöd inför anslutningen 2014

{SWD(2015) 201 final}

1. INLEDNING

Kommissionens politiska målsättning för utvidgningen har stöd i föranslutningsinstrumentet (IPA)¹. Genom föranslutningsinstrumentet bistår EU utvidgningsländerna finansiellt och tekniskt för att reformer ska kunna genomföras. Instrumentet är en del av EU:s anslutningspolitik och syftar till att genomföra artikel 49 i fördraget om Europeiska unionen som ger varje europeisk stat som respekterar EU:s grundläggande värden och som förbinder sig att främja dem en möjlighet att ansöka om medlemskap i unionen. Medlen från föranslutningsinstrumentet bidrar till kapacitetsuppbyggnad i länderna genom hela anslutningsprocessen, vilket gradvis ger en positiv utveckling i regionen. Följande länder fick stöd under 2014: Albanien, Bosnien och Hercegovina, Kroatien, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Island, Kosovo, Montenegro, Serbien och Turkiet. Sedan Kroatien blev medlem av EU 2013 får landet inte längre stöd från föranslutningsinstrumentet men kan fortfarande utnyttja övergångsmekanismen.

EU:s föranslutningsmedel är en sund investering i framtiden för såväl utvidgningsländerna som EU. De hjälper mottagarländerna att genomföra politiska och ekonomiska reformer samt förbereda dem för de rättigheter och skyldigheter som medföljer ett EU-medlemskap. Reformerna bör ge medborgarna i mottagarländerna bättre möjligheter och göra det möjligt att utveckla standarder motsvarande dem som gäller för EU:s medborgare. Föranslutningsmedlen hjälper också EU att uppnå sina egna mål i fråga om hållbar ekonomisk återhämtning, energiförsörjning, transporter, miljö och klimatförändring etc.

Eftersom det andra föranslutningsinstrumentet (IPA II) nyligen infördes, genomfördes programmen under 2014 inom ramen för föregångaren IPA.

¹ Förordning (EG) nr 1085/2006 om upprättande av ett instrument för stöd inför anslutningen.

2. STRATEGISK UTVECKLING

EU:s utvidgningspolitik leder till ömsesidiga fördelar i fråga om fred, säkerhet och välbefinnande i Europa. Den ger EU ökad politisk och ekonomisk styrka och bidrar starkt till att reformera de berörda länderna. För länderna på västra Balkan är möjligheterna till ett EU-medlemskap beviljat av EU:s medlemsstater en viktig stabiliserande faktor som stöder framstegen mot ett uppfyllande av de nödvändiga villkoren, bland annat de som anges i stabiliserings- och associeringsprocessen.

Anslutningsförfarandet är noggrant reglerat. Det grundas på strikta men rättvisa villkor, fastställda kriterier och principen om egen förtjänst. Detta är avgörande för utvidgningspolitikens trovärdighet, för att stimulera utvidgningsländerna att genomföra omfattande reformer och för att säkerställa EU-medborgarnas stöd.

Kommissionen skärper utvidgningsförfarandets fokusering på att i första hand ta itu med de grundläggande frågorna. Den strategin prioriterar reformer som avser rättsstatsprincipen och grundläggande rättigheter, ekonomisk styrning och förbättrad ekonomisk konkurrenskraft samt förstärkning av de demokratiska institutionerna, inklusive den offentliga förvaltningen.

Rättsstaten och grundläggande rättigheter Rättsstatsprincipen är ett av EU:s grundläggande värden, och den är central i anslutningsförfarandet. Länder som strävar efter en EU-anslutning måste i ett tidigt skede inrätta och främja de välfungerande centrala institutioner som krävs för att garantera en fungerande rättsstat. Detta är en omfattande uppgift, och förutom det nödvändiga nationella stödet krävs det betydande tekniskt och finansiellt bistånd från EU. Rättsstatsprincipen är avgörande för en stabil affärsmiljö som ger de ekonomiska aktörerna rättssäkerhet, stöder konsumenter och stimulerar till investeringar, arbetstillfällen och tillväxt. Tre aspekter av rättsstatsprincipen uppmärksammas särskilt: reformering av rättsväsendet, korruptionsbekämpning och kamp mot den organiserade brottsligheten. Inom alla dessa tre områden bedrivs ett omfattande arbete.

När det gäller grundläggande rättigheter övervakar kommissionen noggrant läget i utvidgningsländerna i fråga om civila, politiska, sociala och ekonomiska rättigheter samt rättigheter för personer som tillhör minoriteter. De grundläggande rättigheterna är till stor del inskrivna i lagen. Dock behöver mer göras för att se till att de verkligen respekteras i praktiken.

Ekonomisk styrning och konkurrenskraft Kommissionen har ökat sitt stöd till förbättring av ekonomisk styrning och konkurrenskraft i utvidgningsländerna. Detta är avgörande för att stilla medborgarnas oro i en svår ekonomisk miljö som sedan länge präglas av stor arbetslöshet och små investeringar. Det är också särskilt viktigt för länderna på västra Balkan eftersom inget av dem ännu kan anses ha en fungerande marknadsekonomi. Kommissionens stöd kommer att bygga på medlemsstaternas erfarenheter under den europeiska planeringsterminen med förstärkt fokus på sektorsindelade strukturella reformer.

Reformering av den offentliga förvaltningen Tillsammans med rättsstatsprincipen och ekonomisk styrning är reformering av den offentliga förvaltningen en av pelarna i utvidgningsförfarandet. Samtliga tre ”pelare” omfattar övergripande frågor som är nära knutna till varandra och som är av avgörande betydelse för att lyckas med politiska och ekonomiska reformer och för att lägga grunden till en tillämpning av EU:s regler och normer.

En väl fungerande offentlig förvaltning är nödvändig för ett demokratiskt styre. Den påverkar också direkt regeringarnas förmåga att erbjuda offentliga tjänster och främja konkurrenskraft och tillväxt.

Den nuvarande utvidgningsagendan omfattar länderna på västra Balkan och Turkiet.² 2014 var ett viktigt år för ett antal länder på västra Balkan:

Montenegro: Landet tog ytterligare steg i anslutningsförhandlingarna. Tolv kapitel öppnades. Reformeringen av rättsstaten hade påbörjats.

Serbien: Anslutningsförhandlingarna som inleddes i januari blev en vändpunkt i landets förbindelser med EU. Fokus inriktades på behovet av att uppvisa resultat på reformprioriteringarna på ett hållbart sätt, främst i fråga om rättsstatsprincipen och normaliseringsprocessen med Kosovo.³

Albanien: Landet beviljades kandidatstatus i juni som ett erkännande av Albanien reformansträngningar och framstegen mot att uppfylla de villkor som krävs.

Kosovo: Påbörjandet av ett stabiliserings- och associeringsavtal i juli var en viktig milstolpe i förbindelserna mellan EU och Kosovo och skärpte fokuseringen på att uppvisa resultat på viktiga reformer, framför allt i fråga om rättsstatsprincipen.

När det gäller f.d. jugoslaviska republiken Makedonien har anslutningsförhandlingen kört fast. Under 2014 förekom flera bakslag, framför allt vad gäller yttrande- och pressfriheten och rättssystemets oberoende ställning.

Bosnien och Hercegovina stod fortfarande och stampade på sin väg mot en europeisk integration. Valet i slutet av året erbjöd en möjlighet till nya satsningar för att ta itu med brådskande socioekonomiska reformer och göra framsteg i landets europeiska agenda.

Genomförandet av vissa av Turkiets reformåtgärderna fortsatte. Det har emellertid också funnits anledning till allvarlig oro vad gäller rättssystemets oberoende ställning och skyddet av de grundläggande rättigheterna.

Goda förbindelser med grannländerna och regionalt samarbete är viktiga inslag i stabiliserings- och associeringsprocessen och i utvidgningspolitiken. Under 2014 stärktes dessa aspekter genom intensivare samarbete och kontakter på bilateral nivå, bland annat inom känsliga områden såsom krigsförbrytelser, möjlighet för flyktingar att återvända, till exempel genom att tillämpa det regionala bostadsprogrammet enligt Sarajevoprocessen⁴, där bostadsbyggande nu har inletts, samt inom organiserad brottslighet och polisiärt samarbete. Ytterligare steg har också tagits för att öka möjligheterna till uppkoppling mot internet och

² Efter ett beslut av Islands regering 2013 låg anslutningsförhandlingarna fortfarande nere.

³ Detta påverkar inte ståndpunkter om Kosovos status och överensstämmer med FN:s säkerhetsråds resolution 1244/99 och med Internationella domstolens utlåtande om Kosovos självständighetsförklaring.

⁴ Kroatien, Serbien, Bosnien och Hercegovina och Montenegro.

stärka infrastrukturinvesteringarna i regionen, bland annat genom investeringsramen för västra Balkan.

Genom att tillhandahålla tekniskt och finansiellt stöd bidrar EU till framstegen i utvidgningsländerna på samtliga de områden som beskrivits ovan. Detta bidrar till en väl förberedd anslutningsprocess som inte bara hjälper de berörda länderna att uppfylla de nödvändiga villkoren, utan också säkerställer att utvidgningen inte sker på bekostnad av unionens effektivitet.

3. DEN STRATEGISKA RAMEN FÖR FÖRANSLUTNINGSTÖD

EU stöder kandidatländer och potentiella kandidatländer med riktade finansiella program. Detta stöd bidrar till att skapa stabila, välmående och väl fungerande demokratiska samhällen och leda in dem på en säker väg mot integration med EU.

Föranslutningsinstrumentet

EU:s finansiella stöd kanaliseras i första hand genom föranslutningsinstrumentet ([IPA](#)). Föranslutningsinstrumentet lanserades 2007 och ersatte ett antal olika EU-program och instrument, inklusive Phare⁵, Ispa⁶, Sapard⁷ och Cards⁸. Föranslutningsinstrumentet (IPA) blev det enda instrument som enbart var avsett för stöd åt föranslutningsländer, vilket förenklade stödprocessen.

IPA omfattade fem olika delar:

1. Stöd för övergång och institutionsbyggande.
2. Gränsöverskridande samarbete (med medlemsstater och andra stater som är berättigade till stöd från IPA).
3. Regional utveckling (transporter, miljö, regional och ekonomisk utveckling).
4. Utveckling av mänskliga resurser (förstärkning av humankapitalet och kamp mot diskriminering).
5. Landsbygdsutveckling.

Ansvaret för delarna I och II låg hos generaldirektoratet för utvidgning, numera generaldirektoratet för grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar, och de delarna är öppna för samtliga mottagarländer. Övriga delar, som syftar till att förbereda stödmottagarna

⁵ Polen och Ungern: Stöd för omstrukturering av ländernas ekonomier.

⁶ Instrumentet för strukturpolitiska åtgärder inför anslutningen.

⁷ Särskilt anslutningsprogram för jordbruk och landsbygdsutveckling.

⁸ Gemenskapens bistånd för återuppbyggnad, utveckling och stabilisering.

för att utnyttja strukturfonderna efter anslutningen till EU, är endast tillgängliga för kandidatländer. Ansvar för förvaltningen ligger hos generaldirektoratet för regional- och stadspolitik, generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering respektive generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling.

De stödmottagande länderna delades in i två kategorier. EU:s dåvarande kandidatländer – Kroatien, Turkiet och f.d. jugoslaviska republiken Makedonien – uppfyllde kraven för stöd inom alla fem delarna. De potentiella kandidaterna – Albanien (som blev kandidatland 2014), Bosnien och Hercegovina, Montenegro (som blev kandidatland 2010), Serbien (som blev kandidatland 2012) och Kosovo – var endast berättigade till stöd inom de första två delarna.⁹

Föranslutningsinstrumentet utnyttjades på såväl nationell som regional nivå, via nationella program, program med flera stödmottagare och gränsöverskridande samarbete.

Från 2011 till 2013 fick även Island stöd från föranslutningsinstrumentet, främst i samband med institutionell kapacitetsuppbyggnad. Efter den isländska regeringens beslut att tillfälligt avbryta anslutningsförhandlingarna i maj 2013 beslutade kommissionen att inte längre ge stöd till Island.

Politiska mål och prioriteringar

Respekt för rättsstatsprincipen fick högsta prioritet tidigt under föranslutningsinstrumentets genomförandeperiod. Kommissionen fann att kampen mot organiserad brottslighet, korruption och dåligt fungerande rättssystem var viktiga mål i de flesta av utvidgningsländerna. Reformering av den offentliga förvaltningen var också hela tiden ett område i behov av stöd i alla EU:s utvidgningsförfaranden. På senare tid har ekonomisk styrning visat sig vara ett område där det krävs förbättringar – inte minst på grund av den ekonomiska och finansiella krisen i EU, vars effekter blev mycket kännbara för västra Balkan.

Särskilda ansträngningar gjordes under 2014 för att knyta politiska prioriteringar till stödprogram och finansiering i syfte att koncentrera stödet till de områden som var viktigast för EU:s integrationsprocess.

Programplaneringsdokument

Stöd från föranslutningsinstrumentet (IPA) grundades på de allmänna politiska riktlinjer som anges i kommissionens utvidgningspaket. Planering och program byggde på ”fleråriga vägledande planeringsdokument”, som täckte en treårsperiod och som uppdaterades varje år.

Ett- eller fleråriga program antogs sedan av kommissionen och tillämpades på tre sätt:

- Direkt av kommissionen, i första hand genom EU-delegationen på platsen.
- Av mottagarländerna genom ett så kallat decentraliserat förvaltningssystem.
- Av EU:s medlemsstater, så kallad delad förvaltning.

⁹ Kandidatländerna kunde genomföra program enligt delarna III–V först efter att ha erhållit ackreditering från kommissionen för att förvalta stödet själva. Serbien och Albanien har ännu inte erhållit ackreditering. Montenegro ackrediterades för delarna III och IV 2014.

Decentralisering av finansförvaltningen

Decentraliserad förvaltning, som numera kallas indirekt förvaltning, var den genomförandemetod som föredrogs under föranslutningsinstrumentet IPA. Sådan förvaltning innebar att myndigheterna i mottagarländerna var ansvariga för att förvalta medlen från föranslutningsinstrumentet. Mottagarländerna var upphandlande myndigheter, och de var också ansvariga för att sköta upphandlingarna och betala entreprenörer. Detta var ett sätt att förbereda kandidatländerna och de potentiella kandidatländerna för att hantera EU:s struktur- och sammanhållningsfonder i framtiden. Innan förvaltningsansvaret överfördes på mottagarländerna gjorde kommissionen en grundlig utvärdering av ländernas kapacitet i en serie systemrevisioner. Kroatien, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien och Turkiet var de länder som förvaltade medel enligt systemet för decentraliserat genomförande.

IPA II

Under 2014 introducerades det andra föranslutningsinstrumentet (IPA II). Det omfattar perioden 2014–2020 och innebär ett förnyat åtagande att stödja utvidgningen. IPA II fokuserar på demokrati och rättsstatsprincipen samt konkurrenskraft och tillväxt. Genom IPA II infördes också en sektorsindelad strategi, incitament för resultat, budgetstöd och prioritering av åtgärder. Andra viktiga delar av IPA II är samordnade investeringar längs de viktigaste infrastrukturkorridorerna och samarbete med internationella finansinstitut. Stödet under IPA II genomförs av generaldirektoratet för grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar inom samtliga sektorer utom jordbruk och landsbygdsutveckling som hanteras av generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling.

Vägledande planeringsdokument för samtliga länder antogs 2014. De omfattar hela perioden 2014–2020. Dock ska en granskning göras efter halva perioden. Planeringsförfarandet har blivit mer sektorsinriktat, och sektorsindelade planeringsdokument ligger till grund för processen.

Övriga former av EU-stöd

Även om många av instrumenten för föranslutningsstöd samlades i föranslutningsinstrumentet, fortsatte utvidgningsländerna att utnyttja andra former av EU-stöd. Särskilt viktiga är instrument med global täckning, såsom Europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter, stabilitetsinstrumentet och uppdrag och insatser i samband med den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. EU utökade också täckningen för vissa interna instrument till att även omfatta utvidgningsområdet: utvidgningsländerna fick tillgång till forskningsprogram och utvalda undervisningsprogram, såsom Erasmus Mundus.

EU stöttade också utvidgningsländerna genom bilateralt stöd från EU:s medlemsstater och investeringslån från Europeiska investeringsbanken. EU:s delegationer arbetade med att säkerställa samordningen mellan stödet från föranslutningsinstrumentet och från andra källor till EU-stöd.

4. FINANSIERADE AKTIVITETER, RESULTAT OCH EFFEKTER

ALBANIEN

När Europeiska rådet beviljade Albanien status som kandidatland i juni 2014 innebar detta ett erkännande av de viktiga reformer som det landet genomfört för att förbättra samhällsstyrningen, stärka rättsstatsprincipen och förbättra skyddet av de mänskliga rättigheterna. Stödet från föranslutningsinstrumentet har i stor utsträckning bidragit till denna milstolpe för EU:s integration med ett antal framgångsrika projekt för att stödja centrala reformer (till exempel av rättssystemet) och underlätta deras genomförande, samt projekt för kapacitetsuppbyggnad för att stärka den offentliga förvaltningen och tillhandahållandet av tjänster.

2014 blev ett övergångsår för EU:s stöd. Kommissionen har inlett en intensiv dialog med Albaniens regering för att redovisa det nya strategiska ramverket i IPA II och fokuseringen på sektorsindelad stöd för att underlätta genomförandet av nationella strategier, samtidigt som man bibehåller ett tydligt fokus på landets prioriteringar inför EU-anslutningen. Som ett resultat av detta har ett nytt strategidokument för IPA II för perioden 2014–2020 tagits fram. Programmet för föranslutningsstöd 2014 omfattar för första gången ett sektorsindelad budgetstöd som syftar till att stödja Albaniens strategi för reformering av den offentliga budgetförvaltningen.

EU:s finansiella stöd fortsätter att spela en strategisk roll för landets utvecklingsprocess genom en projektportfölj som uppgår till cirka 216 miljoner euro och som omfattar ett antal sektorer (till exempel transporter, jordbruk, små och medelstora företag, yrkesutbildning) med direkt koppling till konkurrenskraft och ekonomisk tillväxt. Samarbetet med internationella finansinstitut är fortsatt produktivt genom att olika insatser inom ramen för föranslutningsinstrumentet får tillgång till betydande lånebelopp, framför allt för infrastrukturutveckling. Följaktligen är EU med god marginal största bidragsgivare i Albanien.

Framgångsrikt exempel – konsolidering av brottsbekämpningskapaciteten i Albanien – biståndsuppdraget Pameca IV

Inom ramen för uppdraget skickades ett team bestående av 15 höga internationella och nationella polistjänstemän och åklagare som samarbetar med den albanska statspolisen för att stärka dess kapacitet inom organisation, administration, teknik och resurshantering och förbättra samordningen med åklagarämbetet och andra relevanta brottsbekämpande organ.

När det gäller brottsbekämpningen har de viktigaste problemområdena identifierats, och uppdraget har gett viktiga impulser till att flytta uppmärksamheten från ärenden med låg eller medelhög profil till ärenden med hög profil, inklusive proaktiva utredningar av korruption på hög nivå. Som ett resultat av utbildnings- och coachningsaktiviteter inom trafikövervakning ser den albanska statspolisen nu till att energiskt och konsekvent tillämpa trafiklagstiftningen. I operativt hänseende deltog uppdraget direkt i arbetet med att förbereda framgångsrika operationer inom narkotikabekämpning, till exempel insatsen i juni 2014 för att stoppa framställning av marijuana i produktionscentrumet i byn Lazarat nära gränsen till Grekland. Operationen gav en tydlig signal till narkotikasmugglare om att tiden för straffrihet och passivitet när det gällde bekämpning av narkotikaframställningen nu var över.

Teamet har också arbetat med att se över förfarandet för containerhantering i hamnen Durrës, som är en knutpunkt för smuggelverksamheten och där kontrollen av containrar måste

förbättras. Pameca deltog också i arbetet med att utarbeta avtalet om operativt och strategiskt samarbete med Europol (som ratificerades i maj 2014) samt när det gällde att utarbeta en ny lag för den albanska statspolisen.

BOSNIEN OCH HERCEGOVINA

Planering och genomförande av stödinsatser från föranslutningsinstrumentet i Bosnien och Hercegovina fortsatte under 2014 i en tuff politisk miljö och påverkades kraftigt av de katastrofala översvämningar som drabbade landet i maj 2014.

Förberedelserna för IPA II startade om efter att ha avbrutits 2013 och ledde fram till antagandet av ett vägledande landstrategidokument för IPA II för Bosnien och Hercegovina i december 2014. Dokumentet omfattar emellertid enbart perioden 2014–2017 och i frånvaro av en heltäckande europeisk samordningsmekanism kommer medlen enbart att fördelas till fyra sektorer där det finns överenskomna strategier och tillräckliga samordningsstrukturer.

Omfattande medborgarledda protester i början av 2014 underströk hur ömtålig den socioekonomiska situationen är. Kommissionen startade tre initiativ för att flytta fokus mot reformer och frågor som direkt berör medborgarna, bland annat en gemensam arbetsgrupp för EU och Bosnien och Hercegovina som har till uppgift att påskynda genomförandet av EU-finansierade projekt. Gruppen gjorde enbart begränsade framsteg trots engagemang på premiärministernivå.

Efter översvämningarna i maj 2014 blev den allt överskuggande utmaningen att hjälpa Bosnien och Hercegovina att snabbt och effektivt ta itu med översvämningens effekter. EU avsatte omedelbart 42 miljoner euro av medel från föranslutningsinstrumentet för att hjälpa till med återhämtning och återuppbyggande. Ytterligare 41 miljoner euro avsattes före årets slut.

Framgångsrikt exempel – återhämtning efter översvämningen

Genomförandet av programmet för återhämtning efter översvämningen (43,52 miljoner euro, varav 42,24 miljoner euro från EU) som startade i juli 2014 har avsatt en rad konkreta resultat för att säkerställa en gradvis återgång till ett normalt liv i lokalsamhällena och se till att hjälp når fram till de mest utsatta grupperna som drabbades av översvämningarna i maj. Programmet genomfördes av FN:s utvecklingsprogram (UNDP) i samarbete med FN:s barnfond (Unicef) och Internationella organisationen för migration (IOM). Fokus låg på återställning av offentliga tjänster och infrastruktur, bostäder åt de mest utsatta befolkningsgrupperna och social och ekonomisk återhämtning av lokalsamhällena.

Under programmets första sex månader uppnåddes följande resultat: 671 bostäder återställdes, 337 var i arbete; 66 offentliga byggnader återställdes, med ytterligare 31 i arbete och 19 i olika faser av upphandling eller projektplanering; 32 kommunala infrastrukturprojekt genomfördes och 26 pågick; kartläggning slutförd av ytterligare kommuner där nya infrastrukturprojekt ska väljas ut för att fortsätta genomförandet. Vad gäller den ekonomiska återhämtningen mottogs 48 bankgarantier. Åtföljande betalningar uppgick till totalt 1,27 miljoner euro.

KROATIEN

Under 2014 fortsatte Kroatien att aktivt genomföra åtgärderna för att ytterligare stärka sin förmåga att uppfylla villkoren för ett EU-medlemskap. Kroatien blev medlem av EU den 1 juli 2013.

En lämplig institutionell organisation för decentraliserad förvaltning av medel från föranslutningsinstrumentet som redan etablerats 2013 konsoliderades ytterligare under 2014 under delarna I och II i IPA genom fortsatt utveckling av interna förfaranderegler och med fungerande genomförandeavtal och operativa avtal mellan den nationella utanordnaren och den ansvarige för genomförandestrukturen och mellan organ och ansvariga personer inom genomförandestrukturen. Förfarandemanualer utarbetades för varje organ inom systemet med en tydlig beskrivning av samtliga processer och förfaranden och med framtagna revisionsspår. Föranslutningsinstrumentets lednings- och kontrollsystem fungerade fullt ut.

Framgångsrikt exempel – omorganisation och effektivisering av domstolar

En av de viktigaste reformerna avsåg genomförandet av den omorganisation och effektivisering av domstolsnätet som för närvarande pågår. I oktober 2014 antogs den nya lagen om domstolarnas rättsliga områden och säten i det kroatiska parlamentet som ett led i det förfarandet och för att användas som en grund för omorganisation och effektivisering. Den nya lagen ska börja tillämpas den 1 april 2015 för lokala domstolar och distriktsdomstolar och från den 1 juli 2015 för brottmålsdomstolar i första instans. Enligt den nya lagen delas Kroatien in i 15 rättsliga områden på ett sätt som ger 15 distriktsdomstolar, 24 lokala domstolar och 22 brottmålsdomstolar i första instans, vilket innebär en minskning med 43 lokala domstolar och 39 brottmålsdomstolar i första instans. Den nya organisationen ger möjlighet till specialisering, ökad rörlighet och en mer balanserad arbetsbelastning för domarna samt harmoniserade domstolsrutiner.

På det här sättet minskas dessutom antalet anställda vid domstolarna, vilket kommer att möjliggöra kostnadsbesparingar samt ett bättre fungerande rättsväsende (dvs. en jämnare arbetsbelastning, snabbare rättegångar, minskad eftersläpning etc.). Medborgarna kommer emellertid även i fortsättningen att få tillgång till lokala domstolar och brottmålsdomstolar i första instans på samma sätt som innan den nya lagen trädde i kraft. De lokala domstolar och brottmålsdomstolar i första instans som nu läggs ned samt de nuvarande tjänsterna från lokala domstolar och brottmålsdomstolar i första instans kommer att samlas i heltidskontor för nya lokala domstolar och brottmålsdomstolar i första instans.

F.D. JUGOSLAVISKA REPUBLIKEN MAKEDONIEN 2015

Stöd från föranslutningsinstrumentet fortsatte att spela en viktig roll för att uppfylla de allmänna mål som angavs i den årliga förvaltningsplanen från GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar för f.d. Jugoslaviska republiken Makedonien.

Vad gäller IPA II antogs det vägledande planeringsdokumentet för landet den 19 augusti 2014. IPA II-programmet för 2014 antogs den 17 december 2014. Programmet består av ett årligt handlingsprogram och ett flerårigt handlingsprogram.

Det årliga programmet omfattar tre sektorer till ett totalt belopp av 52,7 miljoner euro: demokrati och samhällsstyrning; rättsstatsprincipen och grundläggande rättigheter; konkurrenskraft och innovation. Det fleråriga programmet omfattar de första tre åren av genomförandet av sektorsindelade operativa program för miljö- och klimatsatser och transporter till ett totalt värde av 81 miljoner euro.

Programmet för landsbygdsutveckling under IPA II för perioden 2014–2020 godkändes också i december 2014. Budgeten för de sju åren är 60 miljoner euro med blygsamma avsättningar för de första fyra åren och större belopp mot slutet av perioden.

När det gäller genomförandet av finansiellt stöd under IPA I har tillbakadragande av medel och risken för framtida förlust av medel från program under systemet för decentraliserat genomförande förblivit en källa till oro. Upphandlingssituationen försämrades jämfört med 2013. Under 2014 gick 41,6 miljoner euro förlorade under samtliga IPA-delar. De operativa strukturerna i landet står inför många strukturella problem, vilket får negativa effekter för deras prestationer och i sista hand för ett snabbt utnyttjande av medel från föranslutningsinstrumentet. Upphandlingen för de återstående nationella programmen för åren 2011, 2012 och 2013 påbörjades inte under 2014.

Framgångsrikt exempel – förstärkning av tullförvaltningen

Projektet *förstärkning av tullförvaltningens kapacitet* består av tre kontrakt (totalt EU-bidrag är 2 428 301,25 euro). Projektet omfattade utveckling av programvara, hjälp till mottagarinstitutionen med att hantera projektet för programvaruutveckling och införa de rutiner och den organisation som krävdes i en integrerad tariffmiljö samt leverans av nödvändig hårdvara för att stödja användningen av programvaran. Programvarans utformning behövde omarbetas och utvecklas som en unik lösning. Det system som utvecklades kommer att fungera som ett verktyg för såväl tullförvaltningen som de ekonomiska aktörerna i samband med tullklarering.

KOSOVO

Under 2014 introducerade kommissionen IPA II och dess planeringsprocess för regeringen i Kosovo och arbetade intensivt med samtliga berörda parter för att se till att alla hade förstått den nya strategin. Flera möten organiserades för att presentera och diskutera de nya ramarna för IPA II samt den nya budgetförordningen. Det årliga programmet för 2014 utarbetades och godkändes av IPA-kommittén i november 2014 och antogs i december 2014 med en budget på 66,05 miljoner euro.

Under 2014 fortsatte genomförandet av IPA I-programmen enligt planen, inklusive introduktionen av IPA-programmet från 2013 till stöd för dialogavtalet mellan Pristina och Belgrad av den 19 april 2013. Justitiepalatset, ett omfattande infrastrukturprojekt för att stödja en förstärkning av rättsstaten i Kosovo, slutfördes i slutet av 2014.

När det gäller programmen för gränsöverskridande samarbete uppstod ett antal problem under 2014 som ledde till ett misslyckande med att utnyttja de medel som avsattes 2011 för att finansiera projekt enligt programmet för gränsöverskridande samarbete mellan Albanien och Kosovo och avsättningarna från 2010 för att finansiera projekt under det tidigare programmet för samarbete mellan f.d. Jugoslaviska republiken Makedonien och Kosovo. Åtgärder har vidtagits för att förebygga och lindra riskerna i samband med förvaltningen av program för gränsöverskridande samarbete. Trots detta har övriga avsättningar för de båda programmen utnyttjats framgångsrikt, och de tilldelade projekten ska påbörjas under 2015. Programmen för gränsöverskridande samarbete under perioden 2014–2020 mellan Kosovo och f.d. jugoslaviska republiken Makedonien och mellan Albanien och Montenegro antogs, liksom motsvarande avsättningar för året 2014.

Framgångsrikt exempel

IPA 2011: EU:s samhällsstabiliseringsprogram fas II (EU-CSP II) – (3,0 miljoner euro)

Projektet befinner sig i slutet av genomförandefasen. Det särskilda målet för åtgärden var att stärka de etniska minoritetsgruppernas socioekonomiska hållbarhet och integration genom att stödja skapandet av livskraftiga inkomster och arbeten i Kosovos ekonomi och samhälle i stort. Åtgärden har hittills stött 284 projekt, varav 220 var enskilda företag och 64 projekt för utveckling av olika minoritetsgrupper. Närmare 800 arbetstillfällen skapades/säkerställdes inom det aktuella området som ett resultat av åtgärden.

MONTENEGRO

Montenegro gjorde ytterligare framsteg i anslutningsförhandlingarna under 2014. Tio nya kapitel öppnades under året, vilket innebär att totalt 16 kapitel har öppnats. Av dessa har två kapitel preliminärt avslutats. Planering och genomförande av EU:s finansiella stöd för Montenegro under 2014 ägde rum i en miljö präglad av pågående anslutningsförhandlingar och en övergång till IPA II-ramarna för finansieringsperioden 2014–2020.

När det gäller planeringen av föranslutningsinstrumentet inriktades insatserna under 2014 på den slutgiltiga utformningen av det vägledande planeringsdokumentet för Montenegro 2014-2020 och utarbetandet av det årliga handlingsprogrammet för 2014. Dessutom gjordes framsteg mot tillämpning av den sektorsindelade strategin genom utarbetandet av planeringsdokument för samtliga sektorer i föranslutningsinstrumentet och starten för förberedelserna inför framtida insatser för sektorsindelad budgetstöd.

Genomförandet av finansiellt stöd under IPA I fortsatte under 2014. Programmen för del I i IPA 2007–2011 är färdigupphandlade, och IPA 2012–2013 är på god väg. Även en stor andel av programmen i del II hade genomförts. I slutet av 2014 fanns det 212 pågående IPA-kontrakt till ett värde av 86,5 miljoner euro.

Under 2014 har tills vidare 39,6 miljoner euro avsatts för Montenegro. De medel som avsatts för handlingsprogrammen för 2014 uppgår till 35,7 miljoner euro, medan resten har gått till faciliteten för det civila samhället och det regionala bostadsprogrammet.

Under 2014 gjorde Montenegro goda framsteg i förberedelserna inför decentraliserad förvaltning. Överföring av förvaltningen av IPA-delarna III och IV slutfördes i april respektive juli 2014.

Framgångsrikt exempel

IPA 2008–2009 Marubi: en kooperativ modell för främjande av turism (423 504 euro)

Syftet med Marubiprojektet var att förstärka den ekonomiska utvecklingen i det gränsöverskridande området Shkodra-Ulcinj genom att bygga upp dess möjligheter inom turism och framhålla områdets gemensamma kulturarv och naturskönhet. Inom projektets ram granskades och klassificerades berömda fotografier av Marubifamiljen och en konkret rutt utformades som skulle knyta samman och utnyttja regionens rika konstnärliga och historiska arv, öka dess attraktionskraft och göra det mer underhållande för turister och besökande. Projektet resulterade i Marubileden och en permanent mobil utställning om Marubisamlingen. Genom projektet stärktes dessutom kompetensen för lokala företagare och aktörer inom turism. Instrument utvecklades för att främja turism, och arvet från Marubi infördes i lokala och europeiska nätverk.

Projektet omfattar samtliga aspekter av god praxis i gränsöverskridande samarbete inklusive partnerskap, effekt, nätverkande, synlighet och hållbarhet. Det har uppfattats som särskilt innovativt och effektivt med utmärkt spridning och rimliga utsikter till hållbarhet. Projektet som helhet har av de gränsöverskridande berörda parterna bedömts som extremt viktigt för lokalsamhällenas ekonomiska framtidsutsikter och kulturliv. Det finns dessutom tecken på att de lokala turistorganisationerna och andra relevanta intressenter kommer att säkerställa resultatens hållbarhet.

SERBIEN

Sedan Serbien beviljats status som kandidatland 2013 inleddes anslutningsförhandlingarna vid en mellanstatlig konferens i januari 2014. I augusti antog kommissionen det vägledande strategidokumentet för Serbien för perioden 2014–2020. Det var resultatet av ett omfattande samrådsförfarande för att identifiera de viktigaste sektorerna för EU:s finansiella stöd inför budgetramen. Parallellt utarbetades och antogs IPA-programmet för 2014 i december. De serbiska myndigheterna fortsatte utvecklingen mot en sektorsindeldad strategi genom att förbättra samordningen mellan olika sektorer i de sektoriella arbetsgrupperna och stärka de strategiska ramarna för olika sektorer. För att förbättra urvalet av och förberedelserna inför infrastrukturinvesteringar införde de serbiska myndigheterna en metod för att utveckla en enda projektplaneringsprocess.

Serbien drabbades svårt av kraftiga översvämningar i maj. Betydande resurser avsattes för återhämtning och återuppbyggnad från avsättningar under tidigare program och delar av IPA-avsättningarna för Serbien för 2014.

I mars 2014 beviljades Serbien behörighet att förvalta EU-medel. Finansieringsavtalet undertecknades i juni för decentraliserad förvaltning av genomförandet av denna del av IPA 2013. Regeringsombildningen i juli medförde emellertid förseningar för genomförandet.

Framgångsrikt exempel – EU:s lån till åtgärder vid översvämningsskador i Serbien

I maj 2014 drabbades Serbien av förödande översvämningar som dödade minst 50 personer och orsakade skador som uppskattades till 1,7 miljarder euro. I en unik solidaritetsmarkering beviljade EU omedelbart stöd genom unionens civilskyddsmekanism. Totalt 16 av EU:s medlemsstater erbjöd hjälp i form av bland annat motorbåtar, helikoptrar, pumpar och humanitär hjälp. Över 300 hjälparbetare skickades till Serbien. Ett civilskyddsteam från EU skickades till Serbien för att hjälpa till att samordna hjälpinsatserna och som stöd till räddningsoperationerna. EU beviljade också 1 miljon euro i humanitärt stöd för att hjälpa de mest sårbara grupperna i Serbien. Medlen användes bland annat till att leverera livsmedel, rent vatten, hälso- och sjukvård och sanitet.

Samtidigt som civilskyddsteamerna från EU var på plats avsatte kommissionen på rekordtid 30 miljoner euro i IPA-medel till åtgärder vid översvämningsskador. Programmet startades i juli 2014 i syfte att hjälpa till med återuppbyggnad av skolor, förskolor och privatbostäder samt återställning av offentliga byggnader och vägar i de 24 värst drabbade kommunerna. Genom programmet ger EU också ekonomiska bidrag till små och medelstora företag samt utsäde och djur till jordbrukare som drabbats av översvämningarna.

I slutet av året hade 93 nya hus byggts, 685 skadade hus hade renoverats, 200 små och medelstora företag hade fått stöd med att återställa inkomstskapande aktiviteter, 13 skolor hade återuppbyggts för över 11 000 barn och studenter och 9 600 jordbruksfamiljer hade erhållit utsäde, gödselmedel, fruktplantor och djurfoder. Dessutom hade 11,5 km vägar som utnyttjas av mer än 500 000 invånare återställts.

Ytterligare ett paket värt 72 miljoner euro avsattes i december för att stödja återuppbyggnads- och återhämtningsinsatser på medellång sikt och långsiktigt kapacitetsbyggande, förebyggande av och försvar mot översvämningar samt flodförvaltning.

TURKIET

Det vägledande strategidokumentet för Turkiet för perioden 2014–2020 som antogs i augusti 2014 byggde på det nya strategiska och resultatnriktade finansieringsinstrumentet för föranslutningsstöd. Dokumentet erbjuder en ram för EU:s finansiella stöd till landet i linje med de politiska prioriteringar som anges i utvidgningspolitiken.

Det första årliga handlingsprogrammet 2014 och fyra sektorsindelade fleråriga program antogs också. Det årliga programmet för 2014 är i första hand inriktat på att stärka demokrati och styrelseformer, rättsstatsprincipen och grundläggande rättigheter. Syftet är att koncentrera det finansiella stödet från IPA II till ett begränsat antal viktiga prioriteringar. De sektorsindelade fleråriga programmen har utformats för att bidra till den socioekonomiska utvecklingen i Turkiet genom att stödja investeringar i områden som miljö och klimatförändring, transporter, konkurrenskraft, sysselsättning och social integrering. Programmet för landsbygdsutveckling under IPA II för perioden 2014–2020 godkändes också i december 2014. Budgeten för de sju åren är 801 miljoner euro.

Genomförandet av pågående program fortsatte och bidrog till reformprocessen och främjandet av mänskliga rättigheter genom aktiviteter såsom stöd till förbättring av det turkiska straffrättsliga systemet eller till utveckling av adekvata undervisningsvillkor för barn med särskilda behov. IPA stödde dessutom Turkiets socioekonomiska utveckling och hjälpte till att minska de regionala skillnaderna med ett tydligt fokus på sydöstra Turkiet. Föranslutningsinstrumentet har dessutom varit viktigt för att uppmuntra anpassningen till EU:s regelverk genom att tillhandahålla medel inom ett stort antal olika områden såsom energi, bolagsrätt, företags- och industripolitik, jordbruk och landsbygdsutveckling, statistik, vetenskap och forskning.

Föranslutningsinstrumentet spelar också en allt viktigare roll genom att hjälpa Turkiet att ta itu med följderna på turkiskt territorium av kriserna i grannländerna Syrien och Irak. Turkiet har tagit emot mer än 1,6 miljoner syriska flyktingar. EU är medvetet om Turkiets mycket omfattande insatser och har undersökt alla tänkbara vägar för att erbjuda ytterligare stöd. I det sammanhanget planerades i slutet av 2014 en ny IPA-åtgärd (40 miljoner euro) i samarbete med de nationella myndigheterna och FN:s byråer för att stödja myndigheternas ansträngningar att möta ett växande inflöde av flyktingar som allvarligt påverkar Turkiets system för migrationsförvaltning och asyl samt städernas infrastruktur och tjänster.

Framgångsrikt exempel: Sammankopplingen av energinät

Ett projekt till stöd för ”Struktur- och kapacitetsförbättring i den turkiska elöverföringen (TEIAS)” (med ett bidrag från EU om 1,8 miljoner euro) avslutades framgångsrikt i december 2014. Projektet var utformat för att stödja Turkiet i arbetet med att uppnå fullständig integration med EU:s elnät och erbjuda fortbildning för chefer och personal inom drift och underhåll i frågor som rör arbetarskydd och prestandaförbättring. Det ledde till positiva förbättringar som ger marknadsaktörer på båda sidor möjlighet till ett kontinuerligt elutbyte utan avbrott. Projektet är unikt eftersom det bidragit till Turkiets fysiska integration genom sammankopplingen med det europeiska nätverket av systemansvariga för överföringssystemen för el (Entso för el). Ett av de främsta målen för systemansvariga för överföringssystemen, både på den turkiska och den europeiska elmarknaden, är i dag att säkerställa att anläggningarna fungerar alla årets dagar utan avbrott.

5. FLERA LÄNDER

Det regionala samarbetet har fortsatt inom regionala forum såsom energigemenskapen, Centraleuropeiska frihandelsavtalet (Cefta), transportobservatoriet för sydöstra Europa (Seeto) och den regionala skolan för offentlig förvaltning (ReSPA). Även det regionala samarbetsrådets roll som ett organ för att främja regional integration stärktes ytterligare under 2014. Det regionala samarbetsrådet fortsatte att genomföra sin strategi för perioden 2014-2016 som är uppbyggd kring agendan för Sydösteuropa 2020.

”Berlinprocessen” som startade med toppmötet i Berlin den 28 augusti 2014 och konferensen mellan de sex länderna på västra Balkan (WB6-konferensen) i Belgrad den 23 oktober 2014 som ledde till antagandet av ett gemensamt uttalande, återspeglar det politiska åtagandet från västra Balkan och deras nära grannar att göra framsteg i agendan för konnektivitet och lägga fram mer konkreta resultat under de kommande åren.

I enlighet med prioriteringarna i utvidgningsstrategin gav det finansiella stödet riktat till flera länder under 2014 stöd åt framsteg inom området för rättsstatsprincipen, reformering av den offentliga förvaltningen och ekonomisk styrning.

För att stärka den ekonomiska återhämtningen på västra Balkan godkändes nya infrastrukturprojekt under investeringsramen för västra Balkan samt projekt på området för konkurrenskraft i första hand genom faciliteten för företagsutveckling och innovation på västra Balkan och på området för utveckling och utbildning av mänskliga resurser.

Framgångsrika exempel:

Investeringsramen för västra Balkan

EU-bidrag: 250 miljoner euro

Startdatum: 2009 – pågående

Resultat: Utveckling av ekonomiskt genomförbara investeringsprojekt; tekniskt stöd, genomförbarhetsstudier, miljökonsekvensbedömningar.

Investeringsramen för västra Balkan stöder den socioekonomiska utvecklingen och EU-anslutning för länderna på västra Balkan genom att tillhandahålla finansiering och tekniskt stöd för strategiska investeringar. Investeringsramen samlar resurser från föranslutningsinstrumentet och resurser från internationella finansinstitut, bilaterala givare och regeringarna på västra Balkan. Sedan den startades har investeringsramen för västra Balkan utvecklat en portal för prioriterade investeringar som uppskattas till cirka 13 miljarder euro.

Faciliteten för det civila samhället

EU-bidrag: 11,2 miljoner euro

Startdatum: December 2012–december 2014

Resultat: Totalt 172 organisationer från det civila samhället från västra Balkan och Turkiet och från Europa deltar i 18 nätverk som stöds finansiellt av IPA. Bidragen avsatte flera resultat. Några exempel följer nedan:

6. EKONOMISKA UPPGIFTER

IPA I

	Tilldelning	Utbetalningar
Albanien	537 017 522	288 139 323
Bosnien och Hercegovina	571 773 967	370 377 054
Kroatien	818 568 685	460 314 577
Kosovo	685 782 927	486 699 110
F.d. jugoslaviska republiken Makedonien	542 844 358	273 049 040
Montenegro	211 489 565	143 423 580
Serbien	1 367 009 190	906 220 245
Turkiet	4 427 864 616	2 578 261 545
Island	34 837 163	5 744 810
Regionala program	1 357 355 546	1 051 332 151
Totalt	10 554 543 540	6 563 561 434
Uppdelat per 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	946 989 117,7	472 820 867,1
	10 554 543 540	6 563 561 434

IPA II

	Tilldelning	Utbetalningar
Albanien	66 746 389	0
Bosnien och Hercegovina	73 581 834	0
Bosnien och Hercegovina – OHR	3 532 478	3 532 478
Kosovo	66 050 000	0
F.d. jugoslaviska republiken Makedonien	76 717 811	0
Montenegro	35 707 300	0
Serbien	187 090 000	0
Turkiet	614 600 000	0
Flera stödmottagare	222 442 000	1 098 159
Totalt	1 346 467 812	4 630 637
Uppdelat per GD		
NEAR	1 272 467 812	4 630 637
AGRI	74 000 000	0

Tilldelning för IPA I: Belopp för antagna finansieringsbeslut under perioden 2007–2013 (minus icke utnyttjade medel som återförts till EU:s budget).

Tilldelning för IPA II: Belopp för antagna finansieringsbeslut 2014.

Utbetalningar: Belopp som faktiskt betalats fram till den 31 december 2014 av kommissionen till entreprenören (vid direkt förvaltning)/mottagarlandet eller den internationella organisationen (vid indirekt förvaltning).

När det gäller Kroatien förvaltas tidigare IPA-stöd under GD REGIO och GD EMPL (delarna III och IV samt en del av del II) nu enligt strukturfondsförordningarna i enlighet med anslutningsfördraget, och siffrorna för utbetalningar gäller fram till den dag Kroatien blev medlem av EU (1 juli 2013). Stödet som avser de övriga delarna ligger kvar under IPA, och sista dag för utbetalningarna är utgången av 2014.