



Bruxelles, den 30.10.2015
COM(2015) 548 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET OG
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG**

Årsrapport om finansiel udvidelsesbistand i 2014

[...]
{SWD(2015) 201 final}

1. INDLEDNING

Kommissionens politiske mål på udvidelsesområdet støttes gennem instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA)¹. EU bruger IPA til at støtte reformer i udvidelseslande med økonomisk og teknisk bistand. Den ledsager tiltrædelsespolitikken, som Den Europæiske Union har udformet med henblik på at gennemføre artikel 49 i traktaten om Den Europæiske Union, som giver alle europæiske lande, der overholder EU's grundlæggende værdier og forpligter sig til at fremme disse, mulighed for at ansøge om at blive medlem af Unionen. IPA-midlerne opbygger udvidelseslandenes kapacitet gennem tiltrædelsesprocessen med en deraf følgende gradvis positiv udvikling i regionen. Støttemodtagerne i 2014 var: Albanien, Bosnien-Hercegovina, Kroatien, den tidligere jugoslaviske republik Makedonien, Island, Kosovo, Montenegro, Serbien og Tyrkiet. Siden Kroatien blev medlem af EU i juli 2013, har landet ikke modtaget IPA, men det er stadig omfattet af overgangsfaciliteten.

EU's førtiltrædelsesmidler er en solid investering i såvel udvidelseslandenes som EU's fremtid. De hjælper modtagerne med at gennemføre politiske og økonomiske reformer for at forberede dem på de rettigheder og forpligtelser, der følger med EU-medlemskabet. Disse reformer skal skabe bedre muligheder for landenes borgere og gøre det muligt at udvikle standarder, der svarer til dem, som EU's borgere nyder godt af. Førtiltrædelsesmidlerne hjælper også EU med at nå sine egne mål med hensyn til en bæredygtig økonomisk genopretning, energiforsyning, transport, miljø og klimaforandringer osv.

Eftersom IPA II først blev indført for nylig, hørte gennemførelsen af programmerne i 2014 stadig under dens forgænger, IPA.

2. DEN POLITISKE UDVIKLING

EU's udvidelsespolitik bidrager til de gensidige fordele ved fred, sikkerhed og velstand i Europa. Den styrker EU politisk og økonomisk og har en meget kraftig forandringseffekt i de berørte lande. For landene på Vestbalkan er den klare udsigt til EU-medlemskab, som EU's medlemsstater har stillet i udsigt, en vigtig stabiliserende faktor. Den støtter fremskridt hen imod opfyldelse af de nødvendige betingelser, herunder i stabiliserings- og associeringsprocessen.

Tiltrædelsesprocessen er rigorøs, den bygger på strenge, men fair betingelser, fastlagte kriterier og princippet om egen fortjeneste. Dette er afgørende for udvidelsespolitikens troværdighed og for at kunne tilskynde udvidelseslandene til at gå videre med vidtrækkende reformer samt at kunne opnå EU-borgernes støtte.

Kommissionen styrker fokuseringen på "behovet for et fundament" i udvidelsesprocessen. Denne metode prioriterer reformer vedrørende retsstaten og grundlæggende rettigheder, økonomisk styring og forbedring af den økonomiske konkurrenceevne samt styrkelse af de demokratiske institutioner, herunder den offentlige forvaltning.

Retsstaten og grundlæggende rettigheder: Retsstaten er en grundlæggende værdi, som EU bygger på, og som indtager en helt central plads i tiltrædelsesprocessen. Lande, som ønsker at blive EU-medlemsstater, er nødt til fra et tidligt tidspunkt at etablere velfungerende centrale institutioner, der kan sikre retsstaten. Det er et omfattende arbejde, og ud over den nødvendige nationale bistand er der behov for betydelig teknisk og økonomisk bistand fra EU. Retsstaten har afgørende betydning for et stabilt erhvervs-klima, den giver de erhvervsdrivende retssikkerhed, den støtter forbrugerne og stimulerer investeringer, beskæftigelse og vækst. Tre

¹ Forordning 1085/2006 om oprettelse af et instrument til førtiltrædelsesbistand (IPA).

aspekter ved retsstatsprincippet er genstand for særlig opmærksomhed: Reform af retsvæsenet, kampen imod korruption og bekæmpelse af organiseret kriminalitet. Man gør fremskridt inden for alle tre områder.

Med hensyn til grundlæggende rettigheder følger Kommissionen nøje situationen i udvidelseslandene med hensyn til civile, politiske, sociale og økonomiske rettigheder samt rettigheder for personer, der tilhører minoritetsgrupper. De grundlæggende rettigheder er i vid udstrækning indskrevet i lovgivningen. Der er dog behov for en yderligere indsats for at sikre, at de respekteres fuldt ud i praksis.

Økonomisk styring og konkurrenceevne: Kommissionen har øget sin støtte til forbedring af den økonomiske styring og konkurrenceevnen i udvidelseslandene. Dette har stor betydning, når der skal tages hensyn til borgernes bekymringer med hensyn til en vedvarende vanskelig økonomisk situation med høj arbejdsløshed og et lavt investeringsniveau. Dette er også særligt vigtigt for landene på Vestbalkan, eftersom ingen af dem endnu anses for at være fungerende markedsøkonomier. Kommissionens støtte vil bygge videre på EU-medlemsstaternes erfaringer fra det europæiske semester med øget fokus på strukturreformer, der af natur er sektorbaserede.

Reform af den offentlige forvaltning: Sammen med retsstaten og økonomisk styring er reformen af den offentlige forvaltning en af de bærende søjler i udvidelsesprocessen. Alle disse tre søjler er tæt forbundet med hinanden. De udgør meget vidtrækkende områder, der er af grundlæggende betydning for succesen med de politiske og økonomiske reformer, og er samtidigt fundamentet for gennemførelsen af EU-regler og -standarder. En velfungerende offentlig forvaltning er en forudsætning for den demokratiske styring. Den har også direkte indflydelse på landenes evne til at tilbyde offentlige tjenester samt til at fremme konkurrenceevne og vækst.

Den nuværende udvidelsesdagsorden dækker landene på Vestbalkan og Tyrkiet². 2014 var et betydningsfuldt år for flere lande på Vestbalkan:

Montenegro: gjorde yderligere fremskridt i tiltrædelsesforhandlingerne. 12 kapitler blev åbnet. Gennemførelsen af retsstatsreformer var indledt.

Serbien: Indledningen af tiltrædelsesforhandlingerne i januar var et vendepunkt i landets forbindelser med EU, idet fokus blev flyttet til behovet for at levere vedvarende resultater inden for de prioriterede reformområder, navnlig retsstatsprincippet og normaliseringsprocessen med Kosovo³.

Albanien: fik kandidatstatus i juni som anerkendelse af landets reformindsats og -fremskridt i forhold til de opstillede betingelser.

Kosovo: Paraferingen af stabiliserings- og associeringsaftalen i juli var en vigtig milepæl i forbindelserne mellem EU og Kosovo og styrkede fokus på at gennemføre centrale reformer, navnlig vedrørende retsstatsprincippet.

Tiltrædelsesprocessen for den tidligere jugoslaviske republik Makedonien befinder sig i en blindgyde. I 2014 var der eksempler på en negativ udvikling, navnlig med hensyn til ytringsfriheden og medierne samt retsvæsenets uafhængighed.

² Efter den islandske regerings beslutning i 2013 holdt man fortsat pause i tiltrædelsesforhandlingerne.

³ Denne betegnelse indebærer ingen stillingtagen til Kosovos status, og den er i overensstemmelse med UNSCR 1244/99 og ICJ's udtalelse om Kosovos uafhængighedserklæring.

Bosnien-Hercegovina står fortsat stille på vejen mod EU-medlemskab. Et valg sidst på året gav mulighed for at skabe fornyet dynamik med henblik på at gennemføre påtrængende socioøkonomiske reformer og komme videre med landets europæiske dagsorden.

Tyrkiet fortsatte gennemførelsen af visse reformforpligtelser. Der har imidlertid også været grund til alvorlig bekymring vedrørende retsvæsenets uafhængighed og beskyttelse af de grundlæggende frihedsrettigheder.

Gode naboskabsrelationer og regionalt samarbejde er vigtige elementer i stabiliserings- og associeringsprocessen samt udvidelsespolitikken. Disse blev forbedret i 2014 gennem øget samarbejde og kontakter på bilateralt plan - også på følsomme områder som f.eks. krigsforbrydelser, flygtnings tilbagevenden, herunder ved gennemførelse af det regionale genhusningsprogram under Sarajevo-processen⁴, og boligbyggeri, der nu er gået i gang, samt om bekæmpelse af organiseret kriminalitet og politisamarbejde. Man har ligeledes taget yderligere skridt for at styrke forbindelserne og fremme infrastrukturinvesteringer i hele regionen igennem investeringsrammen for Vestbalkan.

Inden for alle de ovennævnte områder støtter EU fremskridtene i udvidelseslandene ved at stille teknisk og økonomisk bistand til rådighed. Dette bidrager til en velforberedt tiltrædelsesproces, som ikke bare hjælper de pågældende lande med at opfylde de nødvendige betingelser, men ligeledes sikrer, at udvidelsen ikke hæmmer EU's effektivitet.

3. DEN STRATEGISKE RAMME FOR FØRTILTRÆDELSBISTAND

EU bistår kandidatlande og potentielle kandidater med dedikerede finansieringsprogrammer. Denne bistand hjælper med til at skabe stabile, fremgangsrige og velfungerende demokratiske samfund, der kan slå ind på en stabil kurs i retning af integration i EU.

Finansieringsinstrumentet for førtiltrædelsesbistand (IPA)

EU's økonomiske bistand kanaliseres hovedsagelig via finansieringsinstrumentet for førtiltrædelsesbistand ([IPA](#)). IPA blev lanceret i 2007 som erstatning for en række EU-programmer og instrumenter, herunder PHARE⁵, ISPA⁶, SAPARD⁷ og CARDS⁸. IPA blev det eneste instrument, der udelukkende er koncentreret om at yde bistand til førtiltrædelseslandene, hvilket indebærer en forenkling af bistandsprocessen.

IPA omfattede fem forskellige komponenter:

1. Bistand til overgangsprocessen og institutionsopbygning
2. Grænseoverskridende samarbejde (med EU-medlemsstater og andre lande, der er berettiget til IPA)
3. Regionaludvikling (transport, miljø, regional og økonomisk udvikling)
4. Udvikling af menneskelige ressourcer (styrkelse af menneskelig kapital og bekæmpelse af diskrimination)
5. Udvikling af landdistrikter.

⁴ Kroatien, Serbien, Bosnien-Hercegovina og Montenegro.

⁵ Polen og Ungarn: Bistand til omstrukturering af landenes økonomier.

⁶ Strukturpolitisk førtiltrædelsesinstrument.

⁷ Det særlige tiltrædelsesprogram for landbrug og udvikling af landdistrikter.

⁸ Fællesskabsbistand til genopbygning, udvikling og stabilisering.

Komponent I og II hørte under Generaldirektoratet for Udvidelse (GD ELARG), nu GD NEAR, og var åben for alle modtagerlande. De øvrige komponenter, der skulle hjælpe støttemodtagerne med gennemførelsen af strukturfondene efter tiltrædelsen af EU, var kun tilgængelige for kandidatlande og forvaltes af henholdsvis Generaldirektoratet for Regionalpolitik (GD REGIO), Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion (GD EMPL) og Generaldirektoratet for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter (GD AGRI).

IPA-modtagerne var opdelt i to kategorier. De daværende EU-kandidatlande - Kroatien, Tyrkiet og den tidligere jugoslaviske republik Makedonien - var berettigede til alle fem komponenter. Potentielle kandidater - Albanien (som blev kandidatland i 2014), Bosnien-Hercegovina, Montenegro (som blev kandidatland i 2010), Serbien (som blev kandidatland i 2012) og Kosovo - var kun berettigede til de to første komponenter⁹.

IPA intervererede både på landeniveau og på regionalt niveau, via nationale programmer, flerlandeprogrammer og grænseoverskridende samarbejde.

Fra 2011 til 2013 støttede IPA også Island, og her var støtten især rettet imod spørgsmål vedrørende opbygning af institutionel kapacitet. Efter den islandske regerings beslutning om at suspendere tiltrædelsesforhandlingerne i maj 2013 besluttede Kommissionen at afbryde sin støtte til Island.

Politiske mål og prioriteringer

Respekt for retsstatsprincippet havde øverste prioritet i begyndelsen af gennemførelsesperioden for IPA. I de fleste udvidelseslande mente Kommissionen, at bekæmpelse af organiseret kriminalitet, korrupktion og ikke fungerende retssystemer var væsentlige mål. Reformen af den offentlige administration var ligeledes et område med konstante behov i alle EU's udvidelsesprocesser. På det seneste fremstod økonomisk styring som et område, hvor der var behov for forbedringer - ikke mindst på grund af den økonomiske krise og finanskrisen i selve EU, der havde kraftige konsekvenser på Vestbalkan.

I 2014 gjorde man en særlig indsats for at kæde politiske prioriteringer sammen med bistandsprogrammer og finansiering med henblik på at koncentrere bistanden på de områder, der var af størst betydning for EU-integrationsprocessen.

Programmeringsdokumenter

IPA-bistanden var baseret på de overordnede politiske retningslinjer i Kommissionens udvidelsespakke. Planlægningen og programmeringen var baseret på "flerårige vejledende planlægningsdokumenter", der dækkede en treårig periode og blev ajourført årligt.

Herefter vedtog Kommissionen årlige eller flerårige programmer, som blev gennemført på tre måder:

- direkte af Kommissionen, især via EU-delegationen på stedet
- af modtagerlandene ved hjælp af det såkaldte "decentraliserede forvaltningssystem"
- via EU's medlemsstater, hvilket kaldes for "delt forvaltning".

⁹ Kandidatlandene kunne kun gennemføre programmer under komponent III til V efter at være blevet akkrediteret af Kommissionen til selv at forvalte bistanden. Serbien og Albanien er endnu ikke blevet akkrediteret. Montenegro blev akkrediteret for komponent III og IV i 2014.

Decentralisering af finansforvaltningen

Decentraliseret forvaltning, som nu betegnes "indirekte forvaltning", var den foretrukne gennemførelsesmetode under IPA. Den indebærer, at myndighederne i modtagerlandene var ansvarlige for at forvalte IPA-midlerne. Modtagerlandene var de kontraherende myndigheder, og de var ligeledes ansvarlige for at forvalte udbuddene og betale kontrahenterne. På denne måde kunne man forberede kandidatlande og potentielle kandidater til at håndtere EU's struktur- og samhørighedsfonde på et senere tidspunkt. Inden Kommissionen overdrog forvaltningsansvaret til modtagerlandene, foretog den en grundig vurdering af landenes kapacitet gennem en række systemaudits. Kroatien, den tidligere jugoslaviske republik Makedonien og Tyrkiet var de lande, der forvaltede midlerne under det decentrale gennemførelsessystem.

IPA II

IPA II blev lanceret i 2014. Ordningen dækker perioden 2014-2020 og er udtryk for et fornyet engagement i udvidelsen. IPA II fokuserer på demokrati og retsstatsprincippet samt på konkurrenceevne og vækst. IPA II introducerer også en sektoriel tilgang, incitamentet til at opnå resultater, øget budgetstøtte og prioritering af aktioner. Koordinerede investeringer langs de vigtigste infrastrukturkorridorer og samarbejde med internationale finansieringsinstitutter er ligeledes vigtige dele af IPA II. Bistanden under IPA II gennemføres af GD NEAR inden for alle sektorer undtagen landbrug og udvikling af landdistrikter i kandidatlande, der er omfattet af GD AGRI.

Der blev vedtaget vejledende strategidokumenter for alle lande i 2014. De dækker hele perioden 2014-2020, men der er også planer om en midtvejsrevision. Programmeringsprocessen er gjort mere sektorfokuseret, og sektorplanlægningsdokumenterne danner grundlag for processen.

Andre former for EU-støtte

Selvom IPA betød en samling af mange af instrumenterne for førtiltrædelsesbistand, modtog udvidelseslandene fortsat andre former for EU-støtte. Det er især værd at lægge mærke til instrumenter, der dækker hele verden, som Det Europæiske Instrument for Demokrati og Menneskerettigheder, stabilitetsinstrumentet samt missioner og operationer inden for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. EU udvidede også dækningen af visse interne instrumenter til udvidelsesområdet: Udvidelseslandene havde adgang til forskningsprogrammer og udvalgte uddannelsesprogrammer såsom Erasmus Mundus.

EU ydede også bistand til udvidelseslandene i form af bilateral støtte fra EU's medlemsstater og investeringslån fra Den Europæiske Investeringsbank (EIB). EU-delegationerne arbejdede på at sikre sammenhængen mellem IPA-støtte og andre former for EU-støtte.

4. FINANSIEREDE AKTIVITETER, RESULTATER OG VIRKNINGER

4.1. ALBANIEN

Da Det Europæiske Råd gav Albanien status af kandidatland i juni 2014, var det en anerkendelse af de grundlæggende reformer, som landet havde gennemført for at forbedre sine styreformere, styrke retsstatsprincippet og udvide beskyttelsen af menneskerettighederne. IPA-bistanden har i høj grad bidraget til at nå denne milepæl i EU-integrationen med en række vellykkede projekter med rådgivningen om vigtige reformer (f.eks. af retsvæsenet) og lette deres gennemførelse samt kapacitetsopbygningsprojekter, der skal styrke den offentlige forvaltning og leveringen af tjenester.

2014 har været et overgangså for EU-bistanden. Kommissionen har ført en intens dialog med regeringen for at præsentere den nye strategiske ramme IPA II og fokuseringen på sektorstøtte for at lette gennemførelsen af nationale strategier, idet man samtidig bevarer et stærkt fokus på landets prioriteringer om EU-medlemskab. Som følge af dette har man udarbejdet et nyt IPA II-landestrategidokument for 2014-20, og IPA 2014-programmet indeholder den første budgetstøtteoperation til en sektor, der sigter imod at understøtte den albanske reformstrategi for forvaltningen af de offentlige finanser.

Den økonomiske bistand fra EU spiller fortsat en strategisk rolle for landets udviklingsproces og består af en række projekter til i alt omkring 216 mio. EUR, som dækker en række sektorer (f.eks. transport, landbrug, SMV'er, erhvervsuddannelse) med direkte forbindelse til konkurrenceevne og økonomisk vækst. Samarbejdet med de internationale finansieringsinstitutter er fortsat produktivt, idet IPA-operationerne giver mulighed for at hente betydelige lånebeløb, navnlig til infrastrukturudvikling. Dermed er EU fortsat langt den største donor i Albanien.

Succeshistorie - Konsolidering af kapaciteten til retshåndhævelse i Albanien - PAMECA IV-bistandsmissionen

Denne mission har indsat et hold bestående af 15 højtstående internationale og nationale politiembedsmænd og statsadvokater, der samarbejder med det statslige albanske politi om at forbedre dets organisatoriske, administrative, tekniske og ressourceforvaltningsmæssige kapacitet samt styrke koordineringen med anklagemyndigheden samt andre relevante retshåndhævende agenturer.

Med hensyn til retsforfølgelse har missionen identificeret de væsentligste kritiske problemområder og har leveret vigtige input for at flytte opmærksomheden fra lavt/medium profilerede sager til højt profilerede sager, herunder korruptionsundersøgelser på højt niveau. Som følge af uddannelses- og coachingaktiviteter vedrørende forvaltning af landevejstrafik håndhæver det albanske politi nu færdselslovgivningen håndfast og konsekvent. Med hensyn til det operative aspekt var missionen direkte involveret i forberedelserne til vellykkede narkobekæmpelsesoperationer såsom interventionen i juni 2014, hvor man lukkede et center til marijuanaframstilling i landsbyen Lazarat nær den græske grænse. Operationen sendte et klart signal til narkotikasmuglere om, at tiden med straffrihed og passivitet i bekæmpelsen af narkotikaproduktion er forbi.

Teamet har også arbejdet med at omdefinere containerhåndteringsprocedurerne i havnen i Durrës, der er et omdrejningspunkt for smugleri, og hvor der er behov for øget kontrol for at kontrollere containerne. PAMECA var også involveret i forberedelserne af aftalen om operationelt og strategisk samarbejde med Europol (ratificeret i maj 2014) samt udformningen af den nye lovgivning for det albanske politi.

4.2. BOSNIEN-HERCEGOVINA

Programmeringen og gennemførelsen af IPA-bistanden i Bosnien-Hercegovina fortsatte i 2014 i et udfordrende politisk miljø og blev kraftigt påvirket af de ødelæggende oversvømmelser, der ramte landet i maj 2014.

Forberedelserne til IPA II gik i gang igen efter at være blevet afbrudt i 2013 og førte til vedtagelsen af det vejledende strategidokument for IPA II i Bosnien-Hercegovina i december 2014. Men dokumentet dækker kun perioden 2014-2017, og i mangel af en omfattende EU-koordinationsmekanisme afsættes der kun midler til fire sektorer, hvor der findes aftalte strategier og tilstrækkelige koordineringsstrukturer.

Udbredte protester fra borgernes side i starten af 2014 understregede den skrøbelige samfundsøkonomiske situation. Kommissionen iværksatte tre initiativer for at flytte fokus i retning af reformer og spørgsmål af direkte betydning for borgerne, heriblandt en blandet arbejdsgruppe EU-Bosnien-Hercegovina, der skulle fremskynde gennemførelsen af EU-finansierede projekter. Gruppen gjorde kun begrænsede fremskridt, selvom premierministeren også blev inddraget.

Efter oversvømmelserne i maj 2014 bestod den største udfordring i at hjælpe Bosnien-Hercegovina med hurtigt og effektivt at afhjælpe følgerne af oversvømmelserne. EU omfordelte straks 42 mio. EUR af IPA-midlerne for at bistå med genopretning og genopbygning. Der blev bevilget yderligere 41 mio. EUR inden årets udgang.

Succeshistorie - Genopretning efter oversvømmelserne

Gennemførelsen af *programmet til genopretning efter oversvømmelserne* (43,52 mio. EUR, hvoraf 42,24 mio. EUR kom fra EU), som blev iværksat i juli 2014, har ført til en hel række af konkrete resultater med henblik på gradvist at genoprette normale levevilkår i lokalsamfundene og sikre levering af bistand til de mest sårbare personer, der blev påvirket af oversvømmelserne i maj. Programmet blev gennemført af De Forenede Nationers Udviklingsprogram (UNDP) i samarbejde med FN's Børnefond (UNICEF) og Den Internationale Organisation for Migration (IOM) og fokuserede på genetablering af offentlige tjenester og infrastruktur, boliger til de mest sårbare blandt befolkningen samt social og økonomisk genopretning af lokalsamfundene.

I løbet af de første seks måneder af gennemførelsen opnåede man følgende resultater: 671 boliger blev genetableret, 337 er under genetablering, 66 offentlige bygninger blev genetableret med yderligere 31 under genetablering og 19 i forskellige faser af indkøb eller projektdesign, 32 kommunale infrastrukturprojekter afsluttet og 26 under gennemførelse, gennemgang af flere kommuner afsluttet, hvor der skal udvælges nye infrastrukturprojekter med henblik på at fortsætte gennemførelsen. Med hensyn til den økonomiske genopretning fik man 48 bankgarantier, og der blev foretaget tilhørende betalinger for i alt 1,27 mio. EUR.

4.3. KROATIEN

I løbet af 2014 fortsatte Kroatien med aktivt at gennemføre foranstaltningerne for yderligere at styrke sin kapacitet til at kunne opfylde forpligtelserne med medlemskabet af EU. Kroatien har været medlem af EU siden den 1. juli 2013.

Under IPA-komponent I og II konsoliderede man i løbet af 2014 en hensigtsmæssig institutionel ramme for decentral forvaltning af IPA-midlerne, som allerede var oprettet i 2013, med videreudvikling af forretningsordenen og med fungerende gennemførelsesaftaler og operationelle aftaler mellem den nationale anvisningsberettigede og lederen af den operationelle struktur samt mellem organer og ansvarlige inden for den operationelle struktur. Der blev udarbejdet procedurevejledninger for hvert af organerne i systemet med en tydelig beskrivelse af alle processer og procedurer samt revisionsspor. IPA's forvaltnings- og kontrolsystemer var fortsat fuldt ud funktionelle.

Succeshistorie - Omorganisering og rationalisering af domstolene

En af de vigtigste reformforanstaltninger vedrører gennemførelsen af en omorganisering og rationalisering af domstolssystemet, som man er i færd med i øjeblikket. Som led i processen og som grundlag for omorganiseringen og rationaliseringen vedtog det kroatiske parlament i oktober 2014 den nye lov om domstolenes distrikter og hjemsteder, som finder anvendelse på kommunale og amtslige domstole pr. 1. april 2015, og på domstole for mindre forseelser pr. 1. juli 2015. I henhold til loven er Kroatien opdelt i 15 retsdistrikter, hvori der findes

15 distriktsretter, 24 kommunale domstole og 22 domstole for mindre forseelser, hvilket er en reduktion på 43 kommunale domstole og 39 domstole for mindre forseelser. Den nye organisation åbner mulighed for specialisering, større mobilitet og en mere afbalanceret arbejdsfordeling for dommerne samt for harmonisering af retspraksis.

Der bliver ligeledes mulighed for at reducere antallet af administrative medarbejdere ved domstolene, hvilket vil give mulighed for besparelser samt et mere velfungerende retsvæsen (dvs. mere jævn arbejdsfordeling, afkortning af retssagernes varighed, mindre efterslæb osv.). Borgerne vil imidlertid fortsat få samme adgang til kommunale domstole og domstole for mindre forseelser som inden vedtagelsen af den nye lov. De eksisterende kommunale domstole og domstole for mindre forseelser, der nedlægges, samt de eksisterende tjenester ved de kommunale domstole og domstole for mindre forseelser bliver nu fuldtidskontorer for de nye kommunale domstole og domstole for mindre forseelser.

4.4. DEN TIDLIGERE JUGOSLAVISKE REPUBLIK MAKEDONIEN

IPA-bistanden spillede fortsat en vigtig rolle for opfyldelsen af de overordnede mål i GD Udvidelses årlige forvaltningsplan for den tidligere jugoslaviske republik Makedonien.

For IPA II's vedkommende blev det vejledende strategidokument for landet vedtaget den 19. august 2014. IPA II-programmet for 2014 blev vedtaget den 17. december 2014. Programmet består af et årligt handlingsprogram og et flerårigt handlingsprogram.

Det årlige program dækker tre sektorer: demokrati og styreformer, retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder, konkurrenceevne og innovation til et samlet beløb på 52,7 mio. EUR. Det flerårige program dækker de første tre år af gennemførelsen af de operationelle sektorprogrammer for miljø- og klimaforanstaltninger samt transport til i alt 81 mio. EUR.

Programmet for udvikling af landdistrikter under IPA II for årene 2014-2020 blev ligeledes godkendt i december 2014. Budgettet for de 7 år er på 60 mio. EUR med beskedne bevillinger i de første fire år og stigende beløb hen imod periodens slutning.

Med hensyn til gennemførelsen af den økonomiske bistand under IPA I har frigørelse af midler og de fremtidige risici for at miste midler fra programmer under det decentrale gennemførelsessystem været en kilde til fortsat bekymring. Situationen vedrørende kontraktindgåelse er blevet forværret sammenlignet med 2013. I 2014 mistede man 41,6 mio. EUR under alle IPA-komponenter. De operationelle strukturer i landet står over for talrige strukturelle problemer, der påvirker deres resultater i negativ retning og i sidste ende også den rettidige absorption af IPA-midlerne. Kontraktindgåelsen for de resterende nationale programmer for årene 2011, 2012 og 2013 kom ikke i gang i 2014.

Succeshistorie - Styrkelse af toldmyndighederne

Projektet *Styrkelse af toldmyndighedernes kapacitet* består af tre kontrakter (samlet EU-bidrag 2 428 301,25 EUR). Projektet omfattede softwareudvikling, støtte til modtagerinstitutionen med forvaltning af softwareudviklingsprojektet og den organisatoriske struktur i området med et integreret toldmiljø samt levering af den nødvendige hardware til at understøtte brugen af softwareapplikationen. Softwaredesignet måtte justeres på ny og udvikles som en unik løsning. Det udviklede system skal fungere som værktøj for både toldmyndighederne og de erhvervsdrivende i forbindelse med toldbehandling.

4.5. KOSOVO

I 2014 præsenterede Kommissionen IPA II og dennes programmeringsproces for Kosovos regering og arbejdede tæt sammen med alle interessenter for at sikre, at de forstod den nye

metode. Der blev afholdt adskillige møder for at fremlægge og diskutere den nye ramme for IPA II og den nye finansforordning. Det årlige program for 2014 blev udarbejdet og godkendt af IPA-udvalget i november 2014 og vedtaget i december 2014 med en bevilling på 66,05 mio. EUR.

I 2014 fortsatte gennemførelsen af IPA I-programmerne problemfrit, inklusive udrulningen af IPA 2013-programmet som opbakning til dialogaftalen mellem Pristina og Beograd fra den 19. april 2013. Justitspalæet, et større infrastrukturprojekt, der skal understøtte forbedringen af retsstatsprincippet i Kosovo, blev færdiggjort ved udgangen af 2014.

I forbindelse med programmerne for grænseoverskridende samarbejde stødte man på en række problemer i løbet af 2014, hvilket betød manglende forpligtelse af 2011-bevillingerne, der var forbeholdt finansieringen af projekter under programmet for grænseoverskridende samarbejde mellem Albanien-Kosovo, og 2010-bevillingerne, der var afsat til finansiering af projekter under programmet for den tidligere jugoslaviske republik Makedonien-Kosovo. Man har truffet foranstaltninger for at forebygge og afbøde risiciene vedrørende forvaltningen af programmerne for grænseoverskridende samarbejde. Ikke desto mindre er de øvrige bevillinger til de to programmer blevet forpligtet efter planen, og modtagerprojekterne går i gang i 2015. Programmerne for grænseoverskridende samarbejde mellem Kosovo og den tidligere jugoslaviske republik Makedonien, Albanien og Montenegro for 2014-2020 blev vedtaget, og det samme gjaldt de respektive bevillinger for 2014.

4.6. Succeshistorie

IPA 2011: EU's stabiliseringsprogram for mindretal, fase II (EU-CSP II) - (3,0 mio. EUR)

Gennemførelsen af projektet befinder sig i sin sidste fase, og det specifikke formål med foranstaltningen var at sikre den socioøkonomiske bæredygtighed og integration af etniske mindretal ved at yde støtte til levedygtige indtægter og jobskabelse i Kosovos økonomi og samfund i bred forstand. Under denne intervention har man hidtil ydet støtte til 284 lokalt baserede projekter, hvoraf 220 var individuelle virksomheder og 64 projekter til udvikling af lokalsamfundene, hvilket førte til skabelse/sikring af næsten 800 job i mindretallenes områder.

4.7. MONTENEGRO

I 2014 gjorde Montenegro yderligere fremskridt i tiltrædelsesforhandlingerne. I løbet af året åbnede man 10 yderligere kapitler, så i alt 16 kapitler var åbne, og heraf har man lukket to kapitler midlertidigt. Programmeringen og gennemførelsen af EU's økonomiske bistand til Montenegro i løbet af 2014 foregik inden for rammerne af de igangværende tiltrædelsesforhandlinger og overgangen til IPA II-rammen for finansieringsperioden 2014-2020.

Med hensyn til programmeringen af IPA fokuserede man i løbet af 2014 på at færdiggøre det vejledende strategidokument for Montenegro 2014-2020 og på forberedelsen af det årlige handlingsprogram for 2014. Desuden tog man skridt i retning af at gennemføre den sektorbaserede metode med udarbejdelse af planlægningsdokumenter for alle IPA-sektorer og indledte forberedelserne til fremtidige støtteforanstaltninger for sektorbudgetterne.

Gennemførelsen af den økonomiske bistand under IPA I fortsatte i 2014. Alle kontrakter for komponent I-programmerne under IPA 2007-2011 er gennemført, og IPA 2012-2013 er godt på vej. IPA-komponent II havde også en høj gennemførelsesgrad. Ved udgangen af 2014 var der 212 igangværende IPA-kontrakter til en værdi af 86,5 mio. EUR.

I 2014 var Montenegro vejledende blevet tildelt et beløb på 39,6 mio. EUR. De bevilgede midler til 2014-handlingsprogrammet udgør 35,7 mio. EUR, mens resten er tildelt faciliteten for civilsamfundet og det regionale boligprogram.

I løbet af 2014 gjorde Montenegro gode fremskridt med forberedelserne til den decentraliserede forvaltning, og overdragelsen af forvaltningen af IPA-komponent III og IV blev afsluttet i henholdsvis april og juli 2014.

4.8. Succeshistorie

IPA 2008-2009 MARUBI: en samarbejdsbaseret model for fremme af turisme (423 504 EUR)

Formålet med MARUBI-projektet var at styrke den økonomiske udvikling i grænseområdet ved Shkodra-Ulcinj ved at bygge på dets turistpotentiale og fremhæve den fælles kulturarv og områdets naturskønhed. I projektet ønskede man at gennemgå og klassificere berømte fotografier af Marubi-familien og at udforme en konkret rute, som skulle forbinde og fremhæve regionens righoldige kunstneriske og historiske arv for at gøre den endnu mere tiltrækkende og underholdende for turister og besøgende. Projektet har ført til etablering af Marubi-ruten og en permanent vandreudstilling af Marubi-samlingen. Desuden forbedrede det kompetencerne hos de lokale erhvervsdrivende og turistvirksomheder, udviklede instrumenter til fremme af turisme, og Marubi-arven blev indsat i lokale og europæiske rammer.

Projektet omfatter/indeholder alle aspekter af god praksis inden for grænseoverskridende samarbejde, inklusive partnerskab, virkninger, netværkssamarbejde, synlighed og bæredygtighed. Det betragtes som særligt innovativt og effektivt med fremragende formidling og rimelige udsigter til bæredygtighed. Som helhed anerkender grænseoverskridende interessenter projektet som værende særdeles vigtigt for lokalsamfundenes økonomiske udsigter og kulturliv. Desuden er der tegn på, at de lokale turistorganisationer og andre relevante interessenter vil sikre resultaternes levedygtighed.

4.9. SERBIEN

Efter at landet fik status som kandidatland i 2013, gik tiltrædelsesforhandlingerne i gang ved en regeringskonference i januar 2014. In august vedtog Kommissionen det vejledende strategidokument for Serbien for perioden 2014-2020. Dette var resultatet af en omfattende høringsproces, der havde til formål at identificere centrale sektorer af EU's økonomiske bistand til det finansielle overslag. Sideløbende er IPA 2014-programmet blevet udarbejdet og vedtaget i december. De serbiske myndigheder bevægede sig fortsat i retning af en sektorbaseret metode ved at forbedre sektorkoordineringen gennem sektorbaserede arbejdsgrupper samt forbedringer af de strategiske rammer for sektorerne. Med henblik på at forbedre udvælgelsen og forberedelsen af infrastrukturinvesteringer vedtog de serbiske myndigheder en metodologi for udvikling af en enkelt projekt-pipeline.

I maj 2014 blev Serbien ramt af alvorlige oversvømmelser. Der er afsat betydelige midler til genopretning og genopbygning igennem omfordeling under tidligere programmer og en del af IPA 2014-bevillingen til Serbien.

I forbindelse med forvaltningen af EU-midlerne har Serbien fået overdraget forvaltningsbeføjelser i marts 2014, og finansieringsaftalen blev underskrevet i juni med henblik på gennemførelsen af denne del af IPA 2013 under decentraliseret forvaltning. En regeringsrokade i juli skabte forsinkelser med gennemførelsen.

Succeshistorie - *EU-hjælp efter oversvømmelserne i Serbien*

I maj 2014 blev Serbien ramt af ødelæggende oversvømmelser, der kostede mindst 50 mennesker livet og forårsagede skader, der vurderes til 1,7 mia. EUR. Den Europæiske Union udviste en hidtil uset solidaritet og ydede øjeblikkelig bistand gennem sin

civilbeskyttelsesmekanisme. I alt 16 EU-medlemsstater tilbød bistand i form af motorbåde, helikoptere, pumper og humanitære pakker og indsatte mere end 300 nødhjælpsarbejdere i Serbien. Et hold fra EU's civilbeskyttelsesmekanisme blev sendt til Serbien for at bistå med koordineringen og hjælpe til ved redningsoperationerne. EU frigjorde ligeledes 1 mio. EUR i humanitær bistand for at hjælpe de mest sårbare dele af befolkningen i Serbien. Midlerne blev blandet andet brugt til at levere fødevarebistand, skaffe rent vand, sundhed og sanitet.

Mens EU's civilbeskyttelsehold var på stedet omfordelte Kommissionen på rekordtid 30 mio. EUR i IPA-midler til et EU-nødhjælpsprogram efter oversvømmelserne. Programmet blev iværksat i juli 2014 med henblik på at bistå med genopbygningen af skoler, børnehaver, private hjem og genetablering af offentlige bygninger og veje i de 24 værst ramte kommuner. Gennem programmet yder EU også økonomisk bistand til små og mellemstore virksomheder samt til såsæd og dyr til landbrugere, der blev ramt af oversvømmelserne.

Ved udgangen af året havde man bygget 93 nye huse, 685 beskadigede huse var blevet repareret, 200 små og mellemstore virksomheder havde fået støtte til at genoprette deres indtægtsgivende aktiviteter, 13 skoler til mere end 11 000 børn og studerende blev genopbygget, 9 600 landbofamilier modtog hvedekorn, gødningsstoffer, stiklinger til frugttræer og dyrefoder, og 11,5 km veje, som benyttes af mere end 500 000 borgere, er blevet genetableret.

En yderligere pakke på 72 mio. EUR er blevet bevilget i december for at støtte genopbygnings- og genoprettelsesindsatsen samt den langsigtede kapacitetsopbygning, forebyggelse af og forsvar imod oversvømmelser samt forvaltning af floderne.

TYRKIET

Det vejledende strategidokument for Tyrkiet for perioden 2014-2020 blev vedtaget i august 2014 og var baseret på det nye strategiske og resultatorienterede instrument for førtiltrædelsesbistand. Det skaber en ramme for EU's økonomiske bistand til landet i henhold til de politiske prioriteringer, der skitseres i udvidelsespolitikken.

Det første årlige handlingsprogram 2014 og fire flerårige sektorprogrammer blev også vedtaget. Med henblik på at koncentrere IPA II's økonomiske bistand om et begrænset antal nøgleprioriteringer fokuserer man i det årlige handlingsprogram for 2014 hovedsagelig på at styrke demokrati og styreformer, retsstatsprincippet og grundlæggende rettigheder. De årlige sektorprogrammer er blevet udformet med henblik på at bidrage til Tyrkiets socioøkonomiske udvikling ved at støtte investeringer inden for miljø og klimaforandringer, transport, konkurrenceevne, beskæftigelse og social inklusion. Programmet for udvikling af landdistrikter under IPA II for årene 2014-2020 blev ligeledes godkendt i december 2014. Budgettet for de 7 år er på 801 mio. EUR.

Gennemførelsen af de igangværende programmer fortsatte og bidrog til reformprocessen og til fremme af grundlæggende rettigheder gennem aktiviteter som støtte til forbedring af det strafferetlige system i Tyrkiet eller ledsagelse af udviklingen af ordentlige skoleforhold for børn med særlige behov. IPA støttede ligeledes den socioøkonomiske udvikling i Tyrkiet og hjalp med til at afhjælpe regionale forskelle med et kraftigt fokus på bistand til det sydøstlige Tyrkiet. IPA har ligeledes spillet en vigtig rolle med at tilskynde til tilpasningen til EU's gældende ret, yde finansiering inden for en lang række områder som energi, selskabsret, erhvervs- og industripolitik, landbrug og udvikling af landdistrikter, statistik, videnskab og forskning.

IPA spiller også en stadig større rolle med at hjælpe Tyrkiet med at håndtere følgerne på landets område af krisen i nabolandene Syrien og Irak. Tyrkiet tog imod mere end 1,6 mio. syrere, og EU anerkender landets kolossale indsats og har undersøgt alle muligheder for at

yde yderligere bistand. I den forbindelse programmerede man ved udgangen af 2014 en ny supplerende IPA-foranstaltning (40 mio. EUR) i samarbejde med de nationale myndigheder og FN-agenturerne for at hjælpe myndighederne med at reagere på den stadig større tilstrømning af flygtninge, som har alvorlige følger for Tyrkiets migrationsforvaltning og asylsystem, kommunale infrastruktur og tjenester.

4.10. Succeshistorie - *Energisammenkobling*

Et projekt til støtte for "forbedring af struktur og kapacitet i det tyrkiske eltransmissionsselskab (TEIAS)" (EU-bidrag på 1,8 mio. EUR) blev afsluttet med succes i december 2014. Projektet havde til formål at støtte Tyrkiets indsats for at sikre fuld integration i EU's elnet og sørge for arbejdssikkerhed og resultatorienteret uddannelse af ledere og drifts- og vedligeholdelsespersonale. Det har skabt positive forbedringer, således at markedsdeltagerne på begge sider får mulighed for løbende og uafbrudte energiudvekslinger. Det er unikt i den forstand, at det har bidraget til Tyrkiets fysiske integration gennem sammenkobling med det europæiske net af transmissionssystemoperatører for elektricitet (ENTSO-E). En af transmissionssystemoperatørernes hovedopgaver er i dag, både på de tyrkiske og de europæiske elmarkeder, at sikre, at anlæg fungerer uafbrudt hver dag året rundt.

5. FLERLANDE

Det regionale samarbejde er fortsat i regionale fora såsom Energifællesskabet, det centraleuropæiske frihandelsområde (CEFTA), transportobservatoriet for Sydøsteuropa (SEETO) og den regionale offentlige forvaltningsskole (ReSPA). Det regionale samarbejdsråd er et organ, der fremmer det regionale samarbejde, og blev yderligere styrket i 2014. Det regionale samarbejdsråd fortsatte gennemførelsen af sin strategi for 2014-2016, der var baseret på 2020-dagsordenen for Sydøsteuropa.

"Berlin-processen", der blev lanceret på topmødet i Berlin den 28. august 2014 og ved WB-6-konferencen i Beograd den 23. oktober 2014, førte til vedtagelsen af en fælles udtalelse, der afspejler det politiske engagement hos landene på Vestbalkan og hos deres nærmeste naboer i at skabe fremskridt med sammenkoblingsdagsordenen og at fremlægge mere konkrete resultater i de kommende år.

I overensstemmelse med de prioriterede områder i udvidelsesstrategien understøttede den finansielle bistand til flere lande i hele 2014 fremskridtene på områderne vedrørende retsstaten, reformen af den offentlige forvaltning og økonomisk styring.

For at underbygge den økonomiske genopretning på Vestbalkan godkendte man nye infrastrukturprojekter inden for investeringsrammen for Vestbalkan og projekter inden for konkurrenceevne, især gennem virksomhedsudviklings- og innovationsfaciliteten for Vestbalkan, samt inden for udvikling af menneskelige ressourcer og uddannelse.

Succeshistorier

Investeringsrammen for Vestbalkan

EU-tilskud: 250 mio. EUR

Startdato: 2009-

Resultater: Forberedelse af solide investeringsprojekter, teknisk bistand, gennemførlighedsundersøgelser, miljøkonsekvensanalyser

Investeringsrammen for Vestbalkan støtter den socioøkonomiske udvikling og EU-tiltrædelsen over hele Vestbalkan ved at stille finansiering og teknisk bistand til rådighed for

strategiske investeringer. Den samler ressourcer fra instrumentet for førtiltrædelsesbistand (IPA) og ressourcer fra internationale finansieringsinstitutter, bilaterale donorer og regeringerne på Vestbalkan. Siden indførelsen har investeringsrammen for Vestbalkan udviklet en pipeline for prioriterede investeringer, der vurderes til omtrent 13 mia. EUR.

Facilitet for civilsamfundet

EU-tilskud: 11,2 mio. EUR

Startdato: December 2012-december 2014

Resultater I alt 172 organisationer fra civilsamfundet på Vestbalkan og Tyrkiet og fra Europa er organiseret i 18 netværk, der modtager økonomisk bistand fra IPA. De nuværende tilskud har skabt flere resultater, som der gives eksempler på nedenfor:

6. FINANSIELLE DATA

IPA I

	Bevillinger	Udbetalinger
Albanien	537 017 522	288 139 323
Bosnien-Hercegovina	571 773 967	370 377 054
Kroatien	818 568 685	460 314 577
Kosovo	685 782 927	486 699 110
Den tidligere jugoslaviske republik Makedonien	542 844 358	273 049 040
Montenegro	211 489 565	143 423 580
Serbien	1 367 009 190	906 220 245
Tyrkiet	4 427 864 616	2 578 261 545
Island	34 837 163	5 744 810
Regionale programmer	1 357 355 546	1 051 332 151
I alt	10 554 543 540	6 563 561 434
Opdelt efter 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

	Bevillinger	Udbetalinger
Albanien	66 746 389	0
Bosnien-Hercegovina	73 581 834	0
Bosnien-Hercegovina (OHR)	3 532 478	3 532 478
Kosovo	66 050 000	0
Den tidligere jugoslaviske republik Makedonien	76 717 811	0
Montenegro	35 707 300	0
Serbien	187 090 000	0
Tyrkiet	614 600 000	0
Flerlandeprogrammer	222 442 000	1 098 159
I alt	1 346 467 812	4 630 637
Opdelt efter GD		
NEAR	1 272 467 812	4 630 637
AGRI	74 000 000	0

Bevillinger til IPA I: Beløb på vedtagne finansieringsbeslutninger i perioden 2007-2013 (minus ubrugte midler, der er ført tilbage til EU-budgettet).

Bevillinger til IPA II: Beløb på vedtagne finansieringsbeslutninger i 2014

Udbetalinger: Beløb, som Kommissionen rent faktisk har udbetalt til kontrahenten (når der er tale om direkte forvaltning)/til modtagerlandet eller den internationale organisation (når der er tale om indirekte forvaltning) frem til den 31. december 2014.

For Kroatiens vedkommende styres den tidligere IPA-bistand, der dækkes af GD REGIO og GD EMPL (komponent III og IV og dele af komponent II) nu under strukturforordningerne i henhold til tiltrædelsestraktaten, og udbetalingstallene dækker frem til den dato, hvor landet blev medlem af EU (1. juli 2013). Bistanden under de øvrige komponenter ligger fortsat under IPA, og skæringsdatoen for udbetalingstallene var udgangen af 2014.