



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 11.10.2011
COM(2011) 647 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD
EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ**

**JAARVERSLAG 2010 OVER DE FINANCIËLE STEUN VOOR DE UITBREIDING
(IPA, PHARE, CARDS, PRETOETREDINGSINSTRUMENT VOOR TURKIJE EN
DE OVERGANGSFACILITEIT)**

{SEC(2011) 1198 definitief}

Samenvatting

Dit verslag geeft een overzicht van de belangrijkste strategische en operationele ontwikkelingen in 2010 op het vlak van de uitvoering van de pretoetredingssteun, en bevat ook overwegingen voor de toekomst. Nadere gegevens over de activiteiten tijdens de verslagperiode zijn te vinden in het technische werkdocument van de diensten bij dit verslag¹. Dit jaar omvat het verslag voor het eerst zowel het IPA² als de voorafgaande pretoetredingsinstrumenten en de instrumenten voor de Westelijke Balkan (dat wil zeggen Phare, Cards, het pretoetredingsinstrument voor Turkije en de overgangsfaciliteit)³.

Het verschijnen van het Jaarverslag 2010, in het midden van de financiële vooruitzichten 2007-2013, is een gelegenheid om terug te blikken op de geboekte successen en de lessen die uit het verleden zijn getrokken, maar ook om vooruit te kijken naar de toekomst. Dit deel van het verslag schetst kort de politieke en economische context waarin de door de EU gefinancierde activiteiten plaatsvonden. Het heeft betrekking op belangrijke evenementen in de loop van het jaar en op de vooruitgang die is geboekt op het vlak van strategische plannings- en programmeringsdocumenten. Het bevat beknopte verslagen over de uitvoering van projecten en resultaten en over donorcoördinatie. De prioriteiten om de impact van de IPA-middelen te vergroten, worden uiteengezet. Op basis van de analyses van de voorbije ervaringen en de evaluaties en de conclusies van de IPA-conferentie van 2010 worden aanbevelingen opgesteld om de impact van de IPA-middelen tot 2013 en daarna nog te vergroten.

1. TERUGBLIK OP HET JAAR: POLITIEKE EN ECONOMISCHE CONTEXT

Het afgelopen decennium heeft de Westelijke Balkan aanzienlijke veranderingen doorgemaakt, waarbij de regio verder evolueert in de richting van Europese integratie. De wereldwijde financiële crisis heeft in 2010 grote gevolgen gehad voor de regio. Kandidaat-lidstaten⁴ en potentiële kandidaat-lidstaten⁵ stonden voor uitdagingen als hoge werkloosheid, toegenomen armoede, minder kapitaalinvesteringen, grotere overheidstekorten en

¹ Werkdocument van de diensten van de Commissie – Achtergronddocument bij het verslag van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het Europees Economisch en Sociaal Comité – Jaarverslag 2010 over financiële pretoetredingssteun (IPA, Phare, Cards, het pretoetredingsinstrument voor Turkije en de overgangsfaciliteit).

² Het instrument voor pretoetredingssteun (IPA) beschikt over een budget van in totaal 11,5 miljard euro voor de periode 2007-2013. Begunstigden van het IPA zijn Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kroatië, de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië, Montenegro, Servië, Turkije, IJsland (vanaf 2011) en Kosovo overeenkomstig resolutie 1244/99 van de VN-Veiligheidsraad. De begunstigde landen krijgen IPA-steun (als ondersteuning) voor hervormingen en geleidelijke aanpassing aan de normen en het beleid van de Europese Unie en aan het acquis, als voorbereiding op toekomstig EU-lidmaatschap.

³ Deel I van het werkdocument van de diensten heeft betrekking op het IPA en voorafgaande financiële steun in de huidige uitbreidingsregio, dus IJsland de Westelijke Balkan en Turkije. Deel II behandelt de pre- en posttoetredingssteun aan de lidstaten die in 2004 en 2007 tot de EU zijn toetreden, die nog werd gegeven in 2010 of die afgebouwd werd.

⁴ Kroatië, de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië, IJsland Montenegro en Turkije

⁵ Albanië, Bosnië en Herzegovina, Montenegro, Servië en Kosovo (overeenkomstig resolutie 1244/99 van de VN-Veiligheidsraad).

ongelijkmatige groei. Als reactie daarop hebben de uitbreidingslanden de IPA-steun gebruikt om EU-gerelateerde hervormingen door te voeren om het ondernemingsklimaat te verbeteren en zo de weg vrij te maken naar herstel en duurzame groei. De armste landen hebben het zwaarst te lijden gehad onder de crisis. Zij hebben de IPA-steun gebruikt om de omstandigheden voor de meest kwetsbare groepen in de samenleving te verbeteren, met inbegrip van de maatschappelijke en economische integratie van de Roma. Kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten namen beleidslijnen uit de Europa 2020-strategie⁶ voor duurzame ontwikkeling en slimme en inclusieve groei over in hun eigen nationale beleidsprioriteiten en -acties op regionaal vlak.

Ondanks de moeilijke economische context hebben een aantal uitbreidingslanden in 2010 toch opmerkelijke stappen in de richting van integratie in de EU gezet:

- Kroatië heeft de eindfase van de toetreding tot de EU bereikt;
- Montenegro en IJsland kregen de status van kandidaat-lidstaat en de toetredingsonderhandelingen met IJsland zijn begonnen;
- Servië heeft zijn verzoek om toetreding tot de EU ingediend;
- Het recht om zonder visum naar de Schengen-zone te reizen is uitgebreid naar Albanië en Bosnië en Herzegovina.

2. EFFICIËNTERE EN DOELTREFFENDERE STEUN: NAUWERE KOPPELING AAN DE PRIORITEITEN VAN HET UITBREIDINGSBELEID EN DE SECTORALE AANPAK

Geleidelijke overgang naar de sectorale aanpak

Na de beslissing uit 2009 om bij de pretoetredingssteun in het kader van afdeling I minder op projectbasis te werken en geleidelijk over te schakelen op een bredere beleids- of sectoraanpak⁷, organiseerde de Commissie in 2010 in Brussel en in de EU-delegaties trainingen voor uitvoerend personeel over doeltreffende hulp en de sectorale aanpak. De Commissie organiseerde in maart 2010 in Sarajevo ook een grootschalige en uitgebreide internationale workshop over de sectorale aanpak in het kader van de EU-uitbreiding. Bij deze activiteiten konden praktische ervaringen worden uitgewisseld over het ontwikkelen van sectorplannen, het koppelen van de sectorale aanpak aan de EU-integratiedoelstellingen, het vergroten van de eigen verantwoordelijkheid van een land, het beheer van de sectorale aanpak en het opstellen van een kader voor prestatiebeoordeling om de resultaten te meten.

De workshop werd georganiseerd door de Commissie samen met Bosnië en Herzegovina en bood mensen uit de praktijk, EU-personeel en andere donoren de mogelijkheid om in praktische werksessies ervaringen uit te wisselen. Uit de sessies bleek dat een sectorale aanpak - waar mogelijk onder leiding van de nationale overheden - de samenwerking tussen donoren en begunstigen kon vergemakkelijken. Als de betrokkenen zich richten de gevolgen van gezamenlijke inspanningen, kan overlap worden voorkomen en kan resultaatgericht beheer worden gevoerd. Met een sectorale aanpak zouden de korte- en

⁶ Zie: http://ec.europa.eu/eu2020/index_nl.htm.

⁷ Zie Jaarverslag 2009 over de uitvoering van het instrument voor pretoetredingssteun (IPA) (COM(2010) 687 definitief van 25.11.2010, punt 1.2 (blz. 3)).

langetermijnprioriteiten makkelijker te bepalen moeten zijn en zou ook sneller duidelijk moeten worden welke korte- en middellangetermijnacties nodig zijn voor capaciteitsopbouw, technische bijstand, investeringen, enz.

De workshop toonde ook aan dat EU-integratie de belangrijkste drijvende kracht is voor nationale sectorstrategieën en dat sommige bouwstenen voor een sectorale aanpak - zoals een orgaan binnen de regering dat de donorcoördinatie regelt, een beleidskader om de nationale strategieën te koppelen aan de EU-integratieprioriteiten en een programmeringskader gekoppeld aan het begrotingsproces - in heel wat begunstigde landen aanwezig waren. Er was wel verdere bijstand nodig om de nationale sectorstrategieën voor te bereiden en operationeel te maken.

Het document "*Implementing sector approaches in the context of EU Enlargement: A "How To" Note*"⁸ beschrijft de uitdagingen en lessen die voortvloeiden uit de workshop in Sarajevo. Het vormt een praktische leidraad voor het toepassen van een sectorale aanpak en is bedoeld voor EU-personeel, nationale regeringsambtenaren en alle andere donoren die actief zijn in de pretoetredingslanden.

Herziening van de indicatieve meerjarenplannen voor de periode 2011-2013

In de indicatieve meerjarenplannen (Multi-annual Indicative Planning Documents of MIPD's) voor 2011-2013, die in 2010 zijn opgesteld en waarin de strategie voor financiële pretoetredingsteun wordt uitgestippeld, werd de overgang naar een sectorale aanpak voor het eerst vermeld. Voor het EU-integratieproces zijn er negen belangrijke referentiesectoren: i) hervorming van het openbaar bestuur; ii) justitie en binnenlandse zaken; iii) de ontwikkeling van de particuliere sector; iv) transport; v) energie; vi) milieu en klimaatverandering; vii) sociale ontwikkeling; viii) landbouw en plattelandontwikkeling, en ix) steun en overige activiteiten. Daarvan werden een aantal prioritaire sectoren gekozen in individuele MIPD's.

Het was niet gemakkelijk om bij voorrang IPA-steun te verlenen in de geselecteerde sectoren, zeker wanneer de begunstigde landen te maken kregen met een brede waaier aan problemen op hun weg naar EU-lidmaatschap. Toch steunden de begunstigde landen deze overgang tijdens de workshop in Sarajevo en tijdens vergaderingen met nationale IPA-coördinatoren in Montenegro in september 2010, waar de IPA-conferentie 2010 werd voorbereid.

De Commissie had de leiding over de opstelling van de MIPD's en raadpleegde plaatselijke belanghebbenden, EU-lidstaten en andere donoren. De steunsectoren werden bepaald na overleg met de begunstigde landen, op basis van de behoeften die worden vermeld in de nationale ontwikkelingsplannen en de nationale en sectorale strategieën, in overeenstemming met de prioriteiten die worden genoemd in de uitbreidingsstrategie en de voortgangsverslagen⁹. Er werd eveneens rekening gehouden met complementariteit met

⁸ Beschikbaar op: http://ec.europa.eu/enlargement/projects-in-focus/donor-coordination/meetings_events_conf_coord_aid_en.htm (alleen in het Engels).

⁹ De uitbreidingsstrategie 2010 bevatte een aantal gemeenschappelijke gebieden waarop pretoetredingslanden de hervormingen moesten consolideren. Dat waren onder meer de hervorming van het openbaar bestuur en het justitiële stelsel, de bestrijding van de georganiseerde misdaad en corruptie, en de vrijheid van meningsuiting en van de media. Uit de voortgangsverslagen bleek dat een aantal bilaterale vraagstukken nog door de betrokkenen moest worden opgelost, in een geest van goede nabuurschap en rekening houdend met de algemene EU-belangen. Regionale samenwerking werd ook genoemd als een essentieel element van het stabilisatie- en associatieproces.

voorbij en nog lopende acties van de EU, andere donoren en internationale financiële instellingen.

Sectoren die verband houden met politieke criteria, meer bepaald justitie en binnenlandse zaken en hervorming van het openbaar bestuur, kwamen in alle MIPD's aan bod, waarmee werd bevestigd dat zij belangrijk en prioritair zijn. In overeenstemming met de aanbevelingen van de uitbreidingsstrategie 2010 werd in de MIPD's bevestigd dat de acties voor de grondrechten of de rechten van personen die tot minderheden of kwetsbare groepen behoren, zichtbaar zullen zijn in alle activiteiten in het kader van het IPA, in het bijzonder op het vlak van overheidsdiensten, wetgevingsaangelegenheden en sociaal-economische ontwikkeling.

Een specifiek MIPD voor grensoverschrijdende samenwerking bevatte plannen om de vroegere contacten tussen aangrenzende regio's - die door conflicten in het gebied onderbroken waren - nieuw leven in te blazen. Dat is van kapitaal belang voor toekomstige samenwerking en goede nabuurschap. Het MIPD met meerdere begunstigden gaf voorrang aan steun bij het voltooiën van het verzoeningsproces in de Westelijke Balkan. Het benadrukte ook de ondersteuning van betere regionale samenwerking op het vlak van misdaad- en corruptiebestrijding, en het belang van een goed werkend openbaar bestuur voor de IPA-begunstigden, met name de oprichting van de regionale hogeschool voor bestuurskunde (ReSPA) - zie onderstaand kader.

Regionale hogeschool voor bestuurskunde (ReSPA)

Met de opening van de regionale hogeschool voor bestuurskunde (ReSPA) in Danilovgrad, Montenegro, in november 2010, kunnen ambtenaren in de Westelijke Balkan worden opgeleid in overeenstemming met de beginselen van de Europese bestuurlijke ruimte, en kan de regionale samenwerking op het vlak van de hervorming van het openbaar bestuur worden verbeterd.

De Montenegrijnse overheid in Danilovgrad zorgde in 2009 voor de huisvesting van de school en de EU zorgde in 2010 voor materiaal en meubilair. In fase 2 van het project, opgestart tijdens de eerste Raad van Bestuur van 23 en 24 september 2010, wordt personeel voor de ReSPA aangeworven en opgeleid om ambtenaren van de ReSPA-partners trainingen en netwerkactiviteiten te bieden, en de zichtbaarheid van de ReSPA en zijn activiteiten te vergroten.

Meerdere MIPD's vermelden expliciet dat IPA-steun nodig is om de economische crisis te boven te komen. Daarnaast benadrukken de MIPD's dat het uitbreidingsbeleid ook de Europa 2020-agenda steunt, waaruit begunstigde landen heel wat inspiratie voor hervormingen kunnen putten. Alle begunstigde landen werden uitgenodigd om de prioriteiten van de Europa 2020-strategie te bestuderen en aan hun eigen nationale context aan te passen. Andere belangrijke sectoren die in de MIPD's aan bod kwamen, waren sociale ontwikkeling, milieu en klimaatverandering, landbouw en plattelandsontwikkeling, energie en transport.

De MIPD's bepaalden dat het IPA acties kan financieren die niet sectorgebonden zijn, zoals identificatie en voorbereiding van project-/sectorprogramma's, acties met betrekking tot het acquis die moeten worden goedgekeurd/uitgevoerd binnen een vooropgesteld tijds kader, deelname aan EU-programma's en agentschappen waar het land voor in aanmerking komt, en steunmaatregelen voor de uitvoering, monitoring, evaluatie en auditing van IPA-programma's.

Dat het IPA een volwaardig deel is van de uitbreidingsstrategie, en geen op zichzelf staand instrument, blijkt uit de reacties van het IPA op de prioriteiten die in de vooruitgangsrapporten worden bepaald door middel van de strategische meerjarenplannen. Het IPA biedt een strategisch kader en een tijdschema, van het politieke toezicht van de verslagen en partnerschapdocumenten tot de planning en programmering van financiële steun.

Samenwerking met de donorgemeenschap inzake doeltreffende hulp

In 2010 coördineerde de Commissie de actie en antwoorden op twee onderzoeken naar internationale donorcoördinatie die aan het einde van het jaar werden gelanceerd. Het eerste onderzoek had betrekking op Albanië, Servië en de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië en betrof de uitvoering van het versnelde initiatief van de EU met betrekking tot de taakverdeling. Het tweede onderzoek vormde de voorbereiding op het onderzoek dat de OESO-Commissie voor ontwikkelingsbijstand in 2011 uitvoert naar de doeltreffendheid van steun¹⁰, dat betrekking heeft op Kosovo¹¹, Bosnië en Herzegovina en Albanië. Met name voor Kosovo is het erg belangrijk dat de steun zo doeltreffend mogelijk is; het behoort tot de landen die het meeste steun per hoofd van de bevolking ontvangen¹². Het is ook een van de armste landen in Europa, met een bni per hoofd en indicatoren ver onder het gemiddelde in de regio op het vlak van bijvoorbeeld gezondheid en onderwijs¹³. De autoriteiten in Kosovo maken dus een prioriteit van het verhogen van de impact van externe steun.

Uit de voorlopige resultaten van dat tweede onderzoek (dat in 2011 wordt afgerond) blijkt dat er meer moet worden gedaan om gezamenlijke acties te versterken (gezamenlijke missies, gezamenlijke analyses en gezamenlijke technische samenwerking). Betrokkenheid bij deze ruimere initiatieven voor doeltreffende steun kan een handige springplank zijn naar betere operaties ter plaatse, in overeenstemming met internationaal erkende goede praktijken en

¹⁰ De OESO voert om de twee jaar een onderzoek uit naar de omstandigheden voor het bieden van hulp in ontwikkelingslanden wereldwijd. Het onderzoek heeft betrekking op vijf hoofdbeginselen waartoe 100 donoren en ontwikkelingslanden zich in de Verklaring van Parijs over doeltreffendheid van ontwikkelingshulp hebben verbonden. Deze beginselen luiden als volgt: 1. *Eigen verantwoordelijkheid*: ontwikkelingslanden bepalen zelf hun strategie inzake armoedebestrijding, verbeteren de werking van hun instellingen en pakken corruptie aan; 2. *Aanpassing*: donorlanden scharen zich achter deze doelstellingen en gebruiken lokale systemen; 3. *Harmonisering*: donorlanden coördineren, vereenvoudigen procedures en delen informatie om overlap te voorkomen; 4. *Resultaten*: ontwikkelings- en donorlanden besteden meer aandacht aan de resultaten van de ontwikkeling en resultaten worden gemeten; 5. *Wederzijdse verantwoordingsplicht*: donoren en partners leggen verantwoording af voor de resultaten van de ontwikkeling.

¹¹ Overeenkomstig Resolutie 1244/1999 van de VN-Veiligheidsraad.

¹² Officiële ontwikkelingshulp per hoofd en als percentage van het bni in een aantal landen, 2009

	% bni	US\$ per hoofd
Afghanistan	45,7 (2008)	203,7
Albanië	3	113,4
Dem Rep Congo	23,9	35,6
Bosnië en Herzegovina	2,4	110,2
Ethiopië	13,4	46,1
Kosovo	14	436,5
voormalige Joegoslavische republiek Macedonië	2,2	94,7
Oeganda	11,4	54,6

Bron: *World Development Indicators 2010*, Wereldbank

¹³ Bron: UNDP Human Development Report Kosovo, 2010.

rekening houdend met de bijzonderheden van het IPA, dat ook werkstructuren voorbereidt die compatibel zijn met de toekomstige deelname aan het interne beleid in de EU.

Sinds 2005 is de Europese consensus inzake ontwikkeling¹⁴ het EU-referentiedocument voor ontwikkelingssamenwerking, dat een gezamenlijke EU-visie bevat op ontwikkeling en de doelstellingen, waarden en principes ervan. De dubbele rol van de Commissie wordt erin benadrukt, dus haar toegevoegde waarde als vertegenwoordiger van de belangen van alle lidstaten en haar rol als donor (beheer van EU- en EOF-middelen). Het IPA is een van de financiële instrumenten voor de uitvoering van het EU-ontwikkelingsbeleid.

De Commissie erkent dat de verschillende uitbreidingslanden andere ontwikkelingsbehoeften hebben en dat het IPA gericht moet zijn op de voorbereiding van de toetreding van begunstigden die sterk van elkaar verschillen wat betreft sociaaleconomische omstandigheden en die zich in andere stadia van toetredingsonderhandelingen bevinden. In 2010 fungeerde de Unie als coördinator die streefde naar coherentie en complementariteit tussen de verschillende EU-actoren die bilaterale steun geven aan de Westelijke Balkan en Turkije.

Door de wereldwijde economische crisis moeten het IPA en andere middelen en leningen nog beter worden gecoördineerd om het herstel in de uitbreidingslanden te bevorderen. De invoering van de sectorale aanpak in 2010 was een belangrijke stap voor het waarborgen van de complementariteit.

Bovendien staan nationale begrotingen steeds meer onder druk en ondergaat het donorlandschap wijzigingen: EU-lidstaten trekken zich stilaan terug uit het gebied en steunen het EU-integratieproces bij voorkeur onrechtstreeks, via de EU-begroting en het IPA, waarbij zij het comparatieve voordeel van de EU erkennen. Ook de Wereldbank en andere internationale financiële instellingen hebben hun strategieën en middelen gekoppeld aan de prioriteiten van de EU in het gebied. Kort nadat Montenegro de status van kandidaat-lidstaat had gekregen, stelde de Wereldbank in haar landenstrategiedocument voor 2011-2014 dat de aanwezigheid van de EU naar verwachting nog zal toenemen, waardoor het noodzakelijk wordt dat de Bank en andere donoren hun programma's systematisch afstemmen op de EU en de EU-toetredingsagenda¹⁵.

In 2011 wordt verder gewerkt aan het helpen van de donors bij de keuze tussen verschillende manieren van steun en de rationalisering van de steun door een goede taakverdeling. De IPA-middelen zullen ook nog steeds beschikbaar worden gesteld via multilaterale agentschappen mits die duidelijk een toegevoegde waarde hebben, goede afspraken worden gemaakt over verantwoordingsplicht en gezond financieel beheer en de EU zichtbaar aanwezig is. Dankzij de sectorale aanpak kan een regering duidelijker verantwoording afleggen aan donoren en burgers, en kunnen ook de donoren makkelijker verantwoording afleggen, zodat de externe middelen zo goed mogelijk kunnen worden gebruikt. Met duidelijker doelstellingen en meetbare indicatoren, voor een sector samen met de begunstigden vastgelegd in een prestatiebeoordelingskader, kan vooruitgang worden gemeten. Dankzij periodiek toezicht kan een programma dat zijn doelstellingen niet bereikt, ook worden bijgestuurd.

IPA-conferentie 2010

¹⁴ PB C 46 van 24.2.2006.

¹⁵ <http://siteresources.worldbank.org/INTMONTENEGRO/Resources/110127-MNE-CPS-SECBO.pdf> (alleen in het Engels).

De IPA-conferentie 2010, die werd georganiseerd door de Commissie samen met de Wereldbank, vond plaats op 6 en 7 december 2010. Onder de 350 deelnemers waren vertegenwoordigers van de EU-lidstaten en andere donoren, de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling, de Europese Investeringsbank en de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa. Tijdens deze conferentie is van gedachten gewisseld over de problemen waarmee de kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten na de crisis te maken hebben, en over hoe intensievere partnerschappen tussen de EU, de Wereldbank en de Europese financiële instellingen zouden kunnen helpen deze uitdagingen het hoofd te bieden. Er werd ook gesproken over de inventarisatie van de behoeften die de begunstigen nog hebben om te kunnen voldoen aan de criteria voor toetreding tot de EU en aan de voorwaarden voor macro-economische stabiliteit en duurzame groei.

Er werd ook benadrukt hoe belangrijk investeringen en sterkere partnerschappen zijn, met name met de internationale financiële instellingen, om de begunstigde landen te steunen in hun betrokkenheid bij de gemeenschappelijke Europa 2020-visie op slimme, duurzame en inclusieve groei. De complementariteit, de combinatie van verschillende vormen van steun en het hefboomeffect van het IPA voor de steun van de internationale financiële instellingen, investeringen en kennisoverdracht zouden het resultaat van de pretoetredingsfinanciering kunnen verbeteren. Het Investeringskader voor de Westelijke Balkan werd aangehaald als een goed voorbeeld van gebundelde subsidies, leningen en expertise van de EU, de internationale financiële instellingen en bilaterale donoren voor prioritaire investeringsprojecten.

Het investeringskader voor de Westelijke Balkan

De impact van pretoetredingsfinanciering vergroten

Het investeringskader richt zich voornamelijk op belangrijke sectoren in de economieën van de Westelijke Balkan, als energie, milieu, transport, sociale infrastructuur en ontwikkeling van de particuliere sector. Het strekt ertoe de samenwerking te stroomlijnen en de financieringscapaciteit te verhogen voor investeringen die bijdragen aan de sociaaleconomische ontwikkeling en het toetredingsproces in de Westelijke Balkan.

Er wordt steun verleend voor nationale prioriteiten die gericht zijn op het boeken van vooruitgang betreffende de toetreding tot de EU. De nationale IPA-coördinatoren in ieder begunstigd land bepalen de nationale prioriteiten na overleg met de bevoegde ministeries. De Commissie wordt geraadpleegd zodat geplande projecten zeker stroken met de nationale strategieën en het EU-beleid.

De middelen worden gebundeld zodat de subsidies optimaal worden benut. Waar nodig worden de bijdragen uit het investeringskader gecombineerd met de IPA-steun om de haalbaarheid van projecten te vergroten en de voorbereiding van projecten en mogelijkheden voor toekomstige leningen te stroomlijnen. In 2010 heeft de EU het tekort in projectfinanciering opgevangen met een cofinancieringsgift voor twaalf projecten.

In het kader van de voorbereidingen voor het volgende meerjarig financieel kader van de EU na 2013, was de IPA-conferentie 2010 de gelegenheid om de belanghebbenden te raadplegen over de toekomst van de pretoetredingssteun¹⁶.

¹⁶ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/phare/evaluation/20110912_final_report.pdf (alleen in het Engels).

Tijdens de conferentie werd duidelijk dat meer eigen verantwoordelijkheid van de begunstigden, in combinatie met een flexibeler IPA, het effect en de doelmatigheid van pretoetredingssteun kan verhogen. De administratieve procedures voor de overdracht van beheersbevoegdheden zouden ook kunnen worden vereenvoudigd of beperkt. In 2011 zal dieper worden ingegaan op deze mogelijke verbetering, bij het uitwerken van de effectbeoordeling voor een uitbreidingsinstrument na 2013. Ook in de uitbreidingslanden zullen in 2011-2013 inspanningen moeten worden geleverd - zoals trouwens vermeld in de MIPD's - om tot meer samenhang en complementariteit te komen binnen de steun die via de verschillende componenten van het IPA wordt verleend.

Er werden ook een aantal andere gebieden en activiteiten aangehaald waarin de doeltreffendheid in het huidige kader voor IPA-steun nog kan worden verbeterd. In de conclusies van de voorzitter¹⁷ staan suggesties voor de voorbereiding van het nieuwe pretoetredingsinstrument, dat zou moeten voldoen aan de volgende voorwaarden:

- toegespitst blijven op steun die duidelijk uitzicht biedt op het voldoen aan de vereisten voor EU-toetreding en het acquis;
- afgestemd zijn op de Europa 2020-strategie, duidelijk uitzicht bieden op langetermijnplanning en -programmering, en zorgen voor een ruime waaier aan haalbare en voor banken aanvaardbare investeringsprojecten;
- zorgen voor het verhogen van het absorptievermogen voor de pretoetredingsmiddelen en de structurele middelen die na de toetreding beschikbaar worden, en onderzoeken hoe het grote verschil in omvang van deze middelen kan worden verkleind;
- bijdragen tot de duurzaamheid en voortdurende verbetering van de bestuurlijke capaciteit, ook op het gebied van strategische planning en programmering;
- streven naar ruimer en meer strategisch gebruik van sectorale begrotingssteun en meerjarenplannen moet overwegen;
- gunstige omstandigheden scheppen voor leningen van internationale financiële instellingen en voor het aantrekken van particulier kapitaal;
- criteria ontwikkelen voor doeltreffende strategieën voor het verstrekken van IPA-steun, om te komen tot een verbetering van de complementariteit, de combinatie van steunvormen en het hefboomeffect van het IPA voor steun van internationale financiële instellingen, investering en kennisoverdracht;
- investeringen en sterkere partnerschappen mogelijk maken, met name met de internationale financiële instellingen, om de begunstigde landen te steunen in hun betrokkenheid bij de gemeenschappelijke visie op slimme, duurzame en inclusieve groei.

¹⁷ De teksten van de conferentie zijn beschikbaar via: http://ec.europa.eu/enlargement/projects-in-focus/donor-coordination/meetings_events_conf_coord_aid_en.htm (alleen in het Engels).

In 2011 werd het overleg voortgezet met IPA-begunstigden, EU-lidstaten, internationale financiële instellingen, andere donoren en het maatschappelijk middenveld over toekomstige pretoetredingssteun na 2013.

Op 7 december werd een bijeenkomst met specialisten over grensoverschrijdende samenwerking van het IPA binnen de Westelijke Balkan bijgewoond door ongeveer 200 deelnemers uit de Westelijke Balkan, EU-lidstaten en EU-instellingen. Tijdens deze bijeenkomst werd gesproken over de positieve resultaten van de programma's voor grensoverschrijdende samenwerking in de regio, met inbegrip van het verzoeningsproces, over de mijlpalen en verwezenlijkingen uit de periode 2007-2010 en over de vooruitzichten. Met de belanghebbenden werd ook gesproken over grensoverschrijdende samenwerking van het IPA binnen de Westelijke Balkan na 2013. De deelnemers benadrukten dat zij in het algemeen tevreden waren over de programma's voor grensoverschrijdende samenwerking, met name over de positieve gevolgen voor de plaatselijke bevolking (duurzaam herstel van contacten met naburige gemeenschappen, uitvoering van projecten om mensen van de verschillende kanten van de grens samen te brengen, voorbereiding op structuurfondsen, ...). Door de grote vraag vanuit de begunstigden waren er meer middelen voor grensoverschrijdende samenwerking nodig. Er werd overeenstemming bereikt over de noodzaak om de uitvoeringsregels te vereenvoudigen door ze beter af te stemmen op die van de EU-structuurfondsen.

3. BELANGRIJKSTE PUNTEN VAN DE TOEPASSING EN VOLTOOIING VAN DE PROGRAMMA'S IN 2010

Uitvoeringsbepalingen en -structuren, contracten en uitbetalingen

Uit de prestaties in 2010 blijkt dat de meeste begunstigden vooruitgang boeken ten opzichte van de voorgaande jaren op het gebied van contracten en uitbetalingen van de steun. Er was ook vooruitgang bij de voorbereiding van het gedecentraliseerd beheer van de IPA-steun, met verschillen tussen kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten.

In **Albanië** werden in 2010 aanzienlijk betere prestaties geleverd, waarmee de positieve trend die in 2009 werd ingezet, werd bevestigd. Er werden voor meer dan 92 miljoen euro contracten gesloten, en er werd vooruitgang geboekt op het vlak van de programmering, de uitbetalingen en de uitvoering van projecten voor infrastructuur en institutionele opbouw. De uitvoering van projecten blijft echter moeilijk, door gebrek aan bestuurlijke capaciteit in vakministeries maar ook door administratieve barrières als ontbrekende bouwvergunningen. In 2010 deed Albanië opnieuw moeite om de nodige structuren op te zetten en capaciteit op te bouwen voor gecentraliseerd beheer van de IPA-steun. Er werd aanzienlijke vooruitgang geboekt, met name bij het opzetten van de belangrijkste structuren voor afdeling I en V. De Commissie zet de voorbereidingen voor de andere IPA-afdelingen voort. De Albanese overheid begon met het opstellen van een ontwerp van strategisch coherentiekader voor de afdelingen III en IV, en in het najaar werd de bespreking van dat document aangevat. Ook de besprekingen van het Albanese ontwerpprogramma voor landbouw en plattelandontwikkeling vlotten.

Bosnië en Herzegovina was tegen het einde van het rapportagejaar contracten aangegaan voor meer dan 70 miljoen euro, meer dan een verdubbeling tegenover 2009, terwijl er drie keer zoveel werd uitbetaald als in 2009 (83,31 miljoen euro). In april 2010 benoemde Bosnië en Herzegovina een erkende bevoegde functionaris, een nationale ordonnateur en een

nationale IPA-coördinator. Vertegenwoordigers van staat en entiteiten hebben geen overeenstemming kunnen bereiken over structuren om de gecentraliseerde uitvoering van het IPA te ondersteunen en om de afdelingen III, IV en V voor te bereiden. De Commissie heeft verschillende beheermethoden gebruikt om de steun in het land doelmatig en efficiënt uit te voeren, waarbij de meeste steun wordt beheerd met een gezamenlijk en indirect gecentraliseerd beheer.

In 2010 heeft **Kroatië** wat vertraging opgelopen bij het sluiten van contracten en de uitvoering van de steun in het kader van de afdelingen III en V. De oorzaken waren vertragingen bij de overdracht van het gedecentraliseerd beheer doordat het uitvoeringssysteem als gevolg van pas opgerichte organen onder druk kwam te staan en de complexiteit van sommige grote infrastructuurcontracten. De IPA-prestaties in de afdelingen I en IV waren goed. Met de steun van SIGMA en TAIEX werden 21 samenwerkingsprojecten uitgevoerd op het vlak van de hervorming van overheidsdiensten en de rechtsstaat. Er werd aanzienlijke vooruitgang geboekt bij de voorbereiding van de accreditatie voor gedecentraliseerd beheer zonder controles vooraf, zoals blijkt uit het feit dat er minder aan de EU-delegatie ter controle vooraf voorgelegde dossiers werden afgewezen. Daarnaast nam het land de volledige verantwoordelijkheid over voor de tussentijdse beoordeling van de steun in het kader van afdeling I, en droeg de Commissie in augustus 2010 het beheer van de grensoverschrijdende programma's over aan het Kroatische agentschap voor regionale ontwikkeling. 2010 was het eerste jaar waarin het programma van afdeling V daadwerkelijk werd uitgevoerd: voor de eerste maatregelen in november 2009 kreeg Kroatië beheersbevoegdheden zonder voorafgaande controles door de Commissie.

De **voormalige Joegoslavische republiek Macedonië** boekte vooruitgang op het vlak van programmering en verkreeg in december 2010 de accreditatie voor gedecentraliseerd beheer van de steun in het kader van afdeling I. Met de toezegging van 35 miljoen euro en de afronding van 88 contracten ging de uitvoering van de programma's sneller. Het land heeft wetgeving aangenomen om de geaccrediteerde structuren voor het beheer van IPA-middelen te versterken, en in het kader van de afdelingen I, IV en V werd aanzienlijke vooruitgang geboekt. In november was de ondertekening van een rechtstreekse subsidie voor het Nationaal Bureau voor de Arbeid een mijlpaal in de rechtstreekse uitvoering van het operationeel programma voor de ontwikkeling van menselijk potentieel. Er werd begonnen met de gedecentraliseerde uitvoering van drie maatregelen in het kader van afdeling V. In het kader van de afdelingen II en III was de vooruitgang echter veel beperkter. Voor afdeling II lag dat voornamelijk aan coördinatieproblemen tussen de naburige overheden, voor afdeling III voornamelijk aan de ontoereikende kwaliteit van de geplande technische projecten.

In juni 2010 begonnen de toetredingsonderhandelingen met **IJsland**. Er vonden een aantal TAIEX-evenementen plaats en de voorbereidingen voor het MIPD 2011-2013 en voor het nationale programma voor 2011 begonnen in het najaar. IJsland is door de Overeenkomst betreffende de Europese Economische ruimte al in grote mate afgestemd op de EU-wetgeving, en ook het niveau van de economische en sociale ontwikkeling maken van het land een uitzondering binnen de kandidaat-lidstaten. Daarom werd besloten het land enkel in het kader van afdeling I, onder het beheer van de Commissie, IPA-steun te verlenen. De IJslandse overheid heeft blijk gegeven van grote verantwoordelijkheidszin en betrokkenheid bij de IPA-steun. In de loop van het jaar werd de nationale IPA-coördinator benoemd en toegevoegd aan het ministerie van Buitenlandse Zaken.

In **Kosovo** was een van de mijlpalen dat voor het eerst programma's voor grensoverschrijdende samenwerking met de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië

en met Albanië werden goedgekeurd. In een aantal gebieden als regionale economische ontwikkeling, energie-efficiëntie, justitiële hervorming en verzoening, is de projectuitvoering begonnen. De uitvoering verliep in Kosovo nog volledig onder het centrale beheer van de Europese Commissie, aangezien Kosovo nog een lange weg heeft af te leggen naar gedecentraliseerd beheer. De plaatselijke overheden hebben wel heel wat inspanningen geleverd om meer eigen verantwoordelijkheid te nemen, in het bijzonder voor de opstelling van jaarprogramma's, en de Commissie steunt deze ontwikkeling.

Montenegro heeft in vergelijking met 2009 vooruitgang geboekt bij de uitvoering van IPA-projecten en -contracten. Er werden meer dan 200 contracten ondertekend, tegenover 66 in 2009, en 81 contracten met een totale waarde van 9 miljoen euro werden afgerond. Met het oog op de decentralisering van het beheer van EU-middelen heeft Montenegro in 2010 fase 1 voltooid en is het gestart met fase 2 (aanpakken van de tekortkomingen) in het kader van afdeling I en II; voor de andere afdelingen bevindt Montenegro zich nog steeds in fase 0. Aan de voorbereiding van de systemen voor gedecentraliseerd beheer werden vijf IPA-projecten gewijd. In 2010 is vooruitgang geboekt op het gebied van het versterken van de capaciteit van de nationale ordonnateur, het nationale fonds, de centrale financierings- en contracteringseenheid en de programmaordonnateur. Er is formeel een auditautoriteit opgericht, die tot eind 2011 is ondergebracht bij de nationale controle-instantie. Na de veranderingen in de regering eind 2010 werden een nieuwe nationale IPA-coördinator en een nieuwe erkende bevoegde functionaris benoemd.

In **Servië** werden aan het eind van het jaar projecten uitgevoerd voor een waarde van 606 miljoen euro, een stijging met 43% tegen de prestaties in 2009. In externe toezichtsverslagen worden de lopende projecten gemiddeld "goed" genoemd en de uitvoering van de programma van zowel 2009 als 2010 "volgens schema". In 2010 evolueerde Servië in de richting van gedecentraliseerd beheer van IPA-steun en bereikte het fase 2 (aanpakken van de tekortkomingen) voor de afdelingen I tot IV. Met de steun van een twinningproject werd ook gestart met de opbouw van de nodige structuren voor het beheren van de fondsen in het kader van afdeling V.

In **Turkije** loopt de uitvoering nog steeds vertraging op, maar in 2010 werden toch heel wat IPA-middelen aan Turkije uitgekeerd, wat wijst op een goede absorptiecapaciteit. In de loop van het jaar werden een aantal belangrijke projecten afgewerkt en begon de uitvoering van IPA-projecten op het vlak van onder meer onderwijs, ondernemerschap en maatschappelijke integratie, duidelijk vruchten af te werpen. Met een aantal cruciale hervormingen werden de programmering en het beheer van en het toezicht op de EU-middelen verbeterd. Er werd vooruitgang geboekt bij het verkrijgen van de erkenning van het ministerie van Milieu en Bosbeheer voor aanbestedingen, contracten en financieel beheer voor het operationeel milieuprogramma in het kader van afdeling III. Voor afdeling V trad in juli 2010 een sectoraal akkoord in werking, dat specifieke uitvoeringsregels bevat en de juridische grondslag vormt voor de uitvoering van de steun voor plattelandsontwikkeling. Ook is grote vooruitgang geboekt wat betreft de indiening van het accreditatiepakket, op grond waarvan de Commissie de overdracht van het beheer kan beginnen voorbereiden. Er moeten echter nog heel wat cruciale tekortkomingen, zowel op het vlak van personeelssterkte als van bestuurlijke capaciteit, worden weggewerkt voordat we kunnen spreken van volledig functionerende gedecentraliseerde uitvoering.

Resultaatgericht kader

Door de economische en budgettaire crisis moet de nadruk meer en meer liggen op het bieden van steun met duidelijke en meetbare doelstellingen, zodat de resultaten kunnen worden gemeten en kan worden aangetoond dat EU-belastingbetaler waar voor zijn geld krijgt. Een betere beschrijving van de tastbare gevolgen voor burgers in de Westelijke Balkan en Turkije zorgt voor een verbetering van de zichtbaarheid van IPA-steun en van bijkomende leningen en waarborgen waar deze steun een hefboom voor kan zijn.

Voor een resultaatgerichte programmering is duidelijke identificatie van en overeenstemming over doelstellingen nodig, evenals meetbare indicatoren in combinatie met stevige toezichtprocedures. Uit tal van evaluaties en workshops én uit de IPA-conferentie 2010 blijkt dat de ontwikkeling van een strategische en resultaatgerichte programmering moet worden voortgezet. Daarbij moet de focus liggen op een sectorale aanpak, op de opbouw van de capaciteit voor het bepalen van SMART-doelstellingen en -indicatoren (specific, measurable, achievable, realistic and time-bound - specifiek, meetbaar, bereikbaar, realistisch en tijdgebonden) en op de ontwikkeling van geschikte kaders voor toezicht, met inbegrip van de ontwikkeling van basisstatistieken en -data, zoals dat al vereist is in het kader van de programma's van afdelingen III tot V. In 2010 werd aan deze doelstellingen gewerkt: de systemen zijn al meer resultaatgericht en zullen dat in 2011 nog meer worden, dankzij maatregelen voor versterkt toezicht.

Een flink aantal in 2010 afgeronde projecten leidde tot tastbare resultaten in verschillende sectoren, zowel bij kandidaat-lidstaten als bij potentiële kandidaat-lidstaten. De resultaten van structurele investeringen en investeringen in landbouw en infrastructuur zijn makkelijker meetbaar dan resultaten van het hervormingsproces en de opbouw van de instellingen. Het is dan ook een uitdaging indicatoren te ontwikkelen om die tweede categorie te kunnen meten. Technische bijstand en twinningactiviteiten waarbij begunstigden hulp krijgen bij de aanpassingen die nodig zijn om te voldoen aan het acquis en de standaarden van de EU, hebben wel tot output en resultaten geleid.

Voorbeelden in kandidaat-lidstaten

In **Kroatië** was de IPA-steun bedoeld om te kunnen inspelen op de uitbreidingsstrategie en te werken aan de nog resterende behoeften van het land om aan de verplichtingen van het EU-lidmaatschap te voldoen. Op het vlak van omschakeling en institutionele opbouw werd steun verleend aan een project om een efficiënt wettelijk kader te ontwikkelen, aangepast aan de EU-vereisten, en om het Kroatische parlement te helpen bij de voorbereiding van de toetreding. Dit project wordt uitgevoerd door het Kroatische parlement en het nationale parlement van Hongarije, met inbreng uit andere lidstaten. SIGMA bood informatie en analytische steun bij een aantal wetgevingsontwerpen, waaronder de nationale fraudebestrijdingsstrategie en de corruptiebestrijdingswet. Ook is bijgedragen aan een operationeel programma voor de ontwikkeling van bestuurlijke capaciteit. Een veelzijdig informatiesysteem voor ruimtelijke ordening werd afgewerkt en via internet ter beschikking van het grote publiek gesteld. Alle kadastragegevens werden gedigitaliseerd en in één enkele databank geordend, waardoor de Kroatische vastgoedmarkt veel efficiënter is geworden. In 2010 werd in het kader van een groot project om de maritieme veiligheid te verhogen, een systeem ontwikkeld voor het toezicht op en het beheer van maritiem verkeer. Voor de hele oostkust van de Adriatische Zee werden drie operationele centra en tien radarssystemen gebouwd om de zeevaart veiliger te maken en vervuiling te voorkomen. Een van de concrete acties om de economische groei in Kroatië te stimuleren, was de aanzienlijke steun voor het

midden- en kleinbedrijf. Op export gerichte midden- en kleinbedrijven kregen 24 subsidies om het exportvolume, het concurrentievermogen en de productiviteit van de particuliere sector te vergroten. Verschillende grensoverschrijdende samenwerkingsprogramma's tussen Kroatië en Bosnië en Herzegovina, Montenegro en Servië, kregen 30 subsidies voor in totaal 4 miljoen euro, voor de financiering van projecten op het vlak van milieubescherming, natuurlijk en cultureel erfgoed, economische ontwikkeling en sociale cohesie. Als deze doelstellingen van de uitbreidingsstrategie worden gehaald, is dat gunstig voor de gehele EU.

De voormalige Joegoslavische republiek Macedonië boekte heel wat vooruitgang bij de professionalisering van het openbaar bestuur. Meer dan 3 000 personeelsleden kregen een opleiding via workshops en studiebezoeken. Dankzij via het IPA gefinancierde activiteiten kon het land een nationaal systeem voor de coördinatie van onderwijs invoeren en kon de praktische expertise van ambtenaren in belangrijke sectoren als aanbestedingen, financieel beheer en onregelmatigheden, worden vergroot. Dit leidde tot meer capaciteit binnen de centrale financierings- en contracteringseenheid en het nationale fonds. De voorbereiding van de programma's voor een leven lang leren en voor jeugd in actie, werd in 2010 opgeschort nadat onregelmatigheden en ernstige tekortkomingen opdoken in het financieel beheer en het controlesysteem van de uitvoering van deze programma's. De nadruk op institutionele hervormingen, beter beheer van overheidsfinanciën, capaciteitsopbouw van de publieke sector en duurzame administratieve capaciteit die nodig is voor de integratie in de EU, zal ook bijdragen aan de competitiviteit van de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië en zal het economisch herstel ondersteunen. Er werd ook vooruitgang geboekt bij het afstemmen van de nationale wetgeving op het EU-acquis in de domeinen douane, milieu en strafvorderingsrecht. De uitgebreide evaluatie van het douanerecht en de lacunes daarin, die in 2010 werd uitgevoerd, toonde aan dat er hervormingen nodig waren om te voldoen aan de vereisten van het communautair douanewetboek en aanverwante voorschriften. De technische bijstand bij het opstellen van wetten betreffende milieubescherming leidde tot tastbare resultaten. Met de goedkeuring van wetten betreffende het beheer van batterijen en accu's en betreffende lawaaibestrijding, werden EU-richtlijnen volledig omgezet in nationale wetgeving. Een in 2009 opgestart twinningproject droeg ertoe bij dat in 2010 een nieuwe strafvorderingswet werd goedgekeurd.

Omdat de kaderovereenkomst tussen **IJsland** en de EU nog niet was gesloten, werd in 2010 nog niet begonnen met de uitvoering van het eerste IPA-jaarprogramma voor IJsland. TAIEX voerde in de loop van het jaar wel evaluaties uit van bepaalde hoofdstukken uit de toetredingsonderhandelingen, als ondersteuning van de voorbereiding van de toetreding, waarbij werd nagegaan wat het land nog moet doen en nog nodig heeft om te voldoen aan de EU-normen. Korte en gerichte TAIEX-evenementen voor IJslandse overheden droegen bij tot meer bewustwording over bepaalde aspecten van de vereisten in verband met het acquis, zoals kortemijnbedrijfsstatistieken en financiële rekeningen, en over institutionele vereisten voor het beheer van structuurfondsen.

In **Montenegro** werd met IPA-middelen de aanleg van een rondweg om het centrum van de hoofdstad Podgorica, voltooid. Dat had onmiddellijk gunstige gevolgen voor de verkeersstromen, waardoor Montenegro beter past in de netwerken voor toeristen, de nationale verkeersveiligheidsmaatregelen stroken met de EU-normen en een bijdrage wordt geleverd aan de economische groei. Op het gebied van justitie, vrijheid en veiligheid werden twinningprojecten voltooid voor betere samenwerking tussen verschillende instanties die de georganiseerde misdaad bestrijden, en werden een bewakingssysteem voor de aanpak van georganiseerde misdaad en een antiwitwasdatabank opgericht. Met praktische bijstand, waaronder een subsidieregeling voor huisvesting, inkomstenverwerving en gespecialiseerde

opleiding, kon rechtstreekse hulp worden geboden aan meer dan 2100 vluchtelingen en ontheemden. Zo werd bijgedragen aan de doelstelling van de nationale strategie om duurzame oplossingen te vinden voor de problemen van deze kwetsbare groepen. Dankzij IPA-steun werden wetten en initiatieven voor capaciteitsbouw goedgekeurd in belangrijke domeinen als onderwijs, jeugdstrafrecht, milieu en economische ontwikkeling. Met het oog op deelname aan bredere Europese onderwijsprogramma's is een nieuw nationaal kwalificatiekader goedgekeurd. Het kader voor de efficiënte uitvoering van de doelstellingen van het jeugdstrafrechtbeleid werd versterkt dankzij de voorbereiding van nieuwe wetgeving voor de bescherming van jeugdrechten en capaciteitsopbouw voor personeel dat bevoegd is voor jeugdstrafrecht. Dankzij technische bijstand bij het opstellen van wetgeving en een actieplan over energie en energie-efficiëntie, kan Montenegro de verplichtingen van het Energiegemeenschapsverdrag uitvoeren. Meer dan 780 ambtenaren kregen een opleiding over overheidsopdrachten, en er werd een nieuwe wet betreffende overheidsopdrachten opgesteld. De vooruitzichten voor duurzame economische ontwikkeling werden verbeterd via een twinningproject waarmee financiële regelgevers meer regelgevende en toezichhoudende capaciteit kregen. Doordat de uiteindelijke begunstigden werden betrokken bij de voorbereiding van de IPA-projecten, nam de betrokkenheid toe, maar toch werden de uitvoering en het absorptievermogen soms gehinderd door de geringe omvang en de zwakte van zowel het openbaar bestuur als de ambtenaren die werken aan IPA-gerelateerde dossiers.

In **Turkije** werd dankzij EU-hulp heel wat vooruitgang geboekt op verschillende gebieden die als prioritair worden beschouwd in de uitbreidingsstrategie en de voortgangsverslagen, met name op het vlak van de fundamentele mensenrechten, gendergelijkheid en sociale inclusie. Er werd 2 miljoen euro uitgetrokken voor steun aan lokale vrouwencentra om genderongelijkheid weg te werken en de maatschappelijke, economische en politieke status van vrouwen in de minst ontwikkelde gebieden van Turkije te verbeteren. De cohesie van het maatschappelijk middenveld kwam aan bod in het project "Dialogo tussen het maatschappelijk middenveld van de EU en dat van Turkije - bruggen tussen de culturen". Artistieke en culturele manifestaties in 18 landen bevorderden de culturele uitwisseling en hielpen de vooroordelen in Turkije en Europa uit de weg te ruimen. Daarvoor werd het programma voor Jean Monnet-studiebeurzen voortgezet: dit programma werd in 1989 in Turkije geïntroduceerd en biedt jonge Turken de mogelijkheid postuniversitaire opleidingen in de EU te volgen. Op die manier hebben meer dan 1100 ambtenaren, pas afgestudeerden en werknemers uit de particuliere sector nieuwe kennis en vaardigheden kunnen verwerven die verband houden met de toetreding tot de EU. Een omvangrijk project om de arbeidsmarkt te ondersteunen, liep in april 2010 af. Het project hielp 11 000 werkloze vrouwen en jongeren uit 25 steden bij het vinden van een baan, door hen een beroepsopleiding en adviesdiensten van goede kwaliteit aan te bieden. Daarnaast kreeg het midden- en kleinbedrijf, via de programma's I en II voor leningen aan kleine bedrijven, ondersteuning voor langetermijnfinanciering, om zo kansen te creëren voor duurzame werkgelegenheid. 99% van alle ondernemingen in Turkije behoren tot het midden- en kleinbedrijf, zij vormen dus de ruggengraat van de economie, maar krijgen heel moeilijk een lening. Volgens statistieken van de banken die leningen verstrekken, waren er tegen eind 2010 11 291 nieuwe banen gecreëerd, en 34 346 banen gered in 49 Turkse provincies. De programma's I en II voor leningen aan kleine bedrijven zullen tot in 2012 investeringen en werkgelegenheid blijven ondersteunen met leningen en bedrijfskapitaal.

Voorbeelden in potentiële kandidaat-lidstaten

In **Albanië** werden in 2010 in het kader van CARDS 80 contracten afgerond. In een aantal prioritaire gebieden als justitie, binnenlandse zaken en de bescherming van grondrechten, zijn

concrete resultaten geboekt. Een project om de hervorming van het ambtenarenapparaat te ondersteunen, leidde tot een aantal wetsontwerpen om het rechtskader te moderniseren en tot een decreet van de minister-president over het managen van ambtenaren in vakministeries en in de ministerraad. Op basis daarvan zijn duidelijke regels opgesteld, zijn de procedures herzien en is de beheerscapaciteit van het Albanese openbaar bestuur, versterkt. Een project om de Albanese overheid voor te bereiden op het gedecentraliseerd beheer van EU-middelen heeft tot aanzienlijke vooruitgang geleid wat betreft het opzetten van operationele structuren en systemen voor toezicht op het beheer. Positieve resultaten waren er op het vlak van de bescherming van de grondrechten, via het samenstellen van kiezerslijsten op basis van het nieuwe nationale register van adressen en het nationale register voor de burgerlijke stand. Politiedeskundigen uit verschillende lidstaten ondersteunden de hervorming van de Albanese nationale politie. Hun interventies vergrootten het begrip en de capaciteit om gevangenen en gedetineerden in overeenstemming met de EU-normen te behandelen. Dankzij ondersteuning voor de uitvoering van de nationale milieustrategie kwam Albanië dichterbij adequate omzetting van het milieu-acquis. Zowel Albanië als zijn bureaus in de Westelijke Balkan, maar ook de EU-burgers hebben daar baat bij, aangezien eventuele milieurampen met gevolgen voor EU-buurlanden beter kunnen worden beheerst en risico's kunnen worden beperkt.

In 2010 werden nagenoeg alle CARDS-programma's in **Bosnië en Herzegovina** afgerond. De IPA-steun werd voortgezet, met de nadruk op de hervorming van het openbaar bestuur, de versterking van de rechtsstaat en het herstel na de wereldwijde economische crisis. Een project om de transparantie te verhogen tussen de lokale overheden en de maatschappelijke organisaties, werd op gemeentelijk niveau succesvol uitgevoerd. Er werden transparante systemen uitgebouwd voor de uitbetaling van gemeentegelden aan maatschappelijke organisaties en de overheden en de maatschappelijke organisaties schroefden hun samenwerking op. Er werden 67 subprojecten uitgevoerd, die gericht waren op armoedebestrijding, sociale integratie, gendergelijkheid, mensenrechten, milieu en het verbeteren van de situatie van minderheden en kwetsbare groepen. De Raad van Europa voerde een gezamenlijk project voor efficiënt gevangenisbeheer uit. Meer dan 420 gevangenismedewerkers leerden de detentie van gevangenen in overeenstemming met EU-normen te laten verlopen, 12 personeelsleden kregen een opleiding tot lesgever, er werden wettelijke kaders goedgekeurd en de samenwerking tussen gevangenispersoneel en ambtenaren van het ministerie werd verbeterd, wat een groot voordeel is een administratief en politiek versnipperd landschap. De centrale bank kreeg technische hulp om te voldoen aan de normen van de centrale banken van de EU. De oplossingen voor IT-communicatie die in het project werden aangehaald, zorgen ervoor dat de centrale bank de statistische gegevens en de informatie voor beleidsmakers, en de economische analyse van fiscale stabiliteit, beter kon voorbereiden.

De bescherming van minderheden en kwetsbare groepen is een ernstige en dringende kwestie voor **Kosovo**. Op dit vlak werd dankzij door het IPA gefinancierde projecten vooruitgang geboekt. Het Romakamp in Cesmin Lug werd gesloten en 130 vluchtelingenfamilies uit minderheidsgemeenschappen konden naar Kosovo terugkeren, met een uitgebreid pakket aan bijstand en professionele vorming om hun hervestiging en re-integratie tot een goed einde te brengen. Op het gebied van justitie is met een beoordelings- en herbenoemingsproject voor rechters en procureurs de geschiktheid nagegaan van alle kandidaten voor vaste benoemingen als rechter of procureur, zodat op heel wat belangrijke posities hooggekwalificeerde mensen zijn benoemd. In 60% van de gevallen zijn nieuwe mensen benoemd, er heeft dus een grondige verjonging bij justitie en het openbaar ministerie plaatsgevonden in Kosovo. Dankzij steun aan de grenspolitie kregen meer dan 750 politieagenten een opleiding op maat om

illegale grensoverschrijdingen en smokkel te voorkomen, om tot een betere coördinatie met de buurlanden te komen en om beter te voldoen aan de normen van de EU inzake de rechtsstaat. Met een proefproject over energie-efficiëntie - een absolute prioriteit in de strategie van de EU voor de hele Westelijke Balkan - konden het energieverbruik en de energiebehoefte worden verminderd. Na het opstellen van een wettelijk kader en een nationaal plan voor energie-efficiëntie bood het IPA ook steun bij de uitvoering van dat plan. Met demonstratieprojecten in scholen en ziekenhuis, werd aan publieksvoorlichting gedaan. De lokale overheden kregen bijstand om hun energie-uitgaven beter te leren schatten en energieaudits uit te voeren. Dankzij de wet- en regelgeving ter zake waren internationale financiële instellingen meer geneigd om middelen ter beschikking te stellen van zowel de particuliere als de overheidssector voor investeringen in energie-efficiëntie. Zo gaf de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling kleine leningen om energie-efficiëntie in het midden- en kleinbedrijf te stimuleren.

Servië boekte goede resultaten bij de bescherming van mensen uit minderheden of kwetsbare groepen. Met een subsidieplan voor vluchtelingen en binnenlandse ontheemden kon onderdak en inkomenssteun worden geboden aan ongeveer 600 kwetsbare families, van wie de levenskwaliteit bijgevolg verbeterde. Het IPA bood ook steun aan het overheidsorgaan voor de erkenning van gezondheidszorginstellingen om veiligere, eerlijkere en betere gezondheidszorg te bieden, naar het voorbeeld van de EU-systemen. Met projecten voor watertoevoer, afvalwaterbeheer en het beheer van vaste afvalstoffen werd de regionale infrastructuur ondersteund. Een project om de nieuwe Žeželj-brug in Novi Sad te bouwen, met de daarbij behorende aansluitende infrastructuur, zal ook voor de buurlanden en voor heel Europa positieve gevolgen hebben, aangezien Novi Sad aan de internationale Corridor X ligt, de verkeersader die Centraal- en Zuidoost-Europa verbindt. Er werden specifieke acties opgezet om te voldoen aan de vereisten van het acquis, zoals het afstemmen van de Servische wetgeving betreffende luchtkwaliteit op de EU-wetgeving, als voorbereiding op de gemeentelijke plannen voor schonere lucht. Het hele land werd met orthofoto's digitaal in kaart gebracht. De eerste nationale campagne voor orale vaccinatie van vossen tegen hondsdolheid was een bijdrage aan de inspanningen van de EU om hondsdolheid en varkenspest in de Westelijke Balkan uit te roeien.

4. LESSEN VOOR DE TOEKOMST

In 2010 heeft de Commissie een aantal grote evaluaties uitgevoerd van de pretoetredingssteun¹⁸:

- een tussentijdse meta-evaluatie van het IPA;
- een evaluatie van de participatie van belanghebbenden in de programmering en de tenuitvoerlegging van de pretoetredingssteun aan Turkije;
- een evaluatie van de relatieve kosten en baten van twinning en technische bijstand;
- een tussentijdse evaluatie van de grensoverschrijdende programma's tussen kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten.

¹⁸ http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/phare/evaluation/interim_en.htm (alleen in het Engels).

Meta-evaluatie van het IPA

De meta-evaluatie van het IPA had voornamelijk betrekking op het strategisch kader (de MIPD's) en op de programmeringslogica, met name in afdeling I. Gekeken is naar de planning, programmering, relevantie, efficiëntie, doeltreffendheid, duurzaamheid en gevolgen van de steun.

Uit de evaluatie bleek dat de MIPD's de programmeringsprocessen voor alle IPA-afdelingen de nodige richting en doelgerichtheid gaven, en een verbetering waren ten opzichte van vergelijkbare documenten over de programmeringen van pretoetredingssteun in het verleden. Donoren die middelen ter beschikking stellen van IPA-begunstigden, erkennen de voortrekkersrol van de EU, en gebruikten in verschillende mate de MIPD's voor hun eigen programmering. Blijkens de evaluatie zijn de mechanismen voor de coördinatie en harmonisering van de bijstand goed uitgewerkt. De financiële behoeften van de begunstigde landen, in het bijzonder op het vlak van infrastructuur, overstijgen duidelijk de beschikbare middelen van het IPA (en van andere donoren). In de toekomst staat het IPA dan ook voor de uitdaging om alle geldstromen van de donoren efficiënt te gebruiken en een hefboom te zijn voor andere financieringsbronnen. De evaluatie haalde voorbeelden aan van het gebruik van het IPA om financiering van donoren en internationale financiële instellingen te genereren, in het bijzonder voor infrastructuurprojecten.

In 2007, het eerste jaar van het IPA, waren er een paar problemen met de efficiëntie en tijdige uitvoering, maar intussen ligt het sluiten van contracten en de uitvoering van de steun op schema. De kwaliteit van de doelstellingen en indicatoren in beide meerjarenplannen en documenten over de programmering op het laagste niveau (nationale jaarprogramma's en projectbeschrijvingen) is in de periode 2007-2009 verbeterd. De meeste projecten bleken relevant te zijn. De resultaten van de IPA-steun die meteen meetbaar waren, zoals het aantal personen dat een opleiding kreeg, waren duidelijk. De voordelen waar de opleiding toe leidde, waren minder expliciet meetbaar. Het IPA bleek het meest doeltreffend in gebieden die te maken hebben met het acquis, maar een aantal horizontale gebieden, zoals de hervorming van het openbaar bestuur, bleken bijzonder moeilijk.

Er werden nog verbeteringen aanbevolen, zoals de begunstigde landen een grotere rol laten spelen bij de voorbereiding en de selectie van de projecten. Van kapitaal belang voor een duurzaam resultaat waren de mate waarin de begunstigden verantwoording dragen voor de hervormingsagenda, en de capaciteit van hun administratie. De evaluatoren meldden dat de impact en de duurzaamheid mogelijk in het gedrang komen door onvoldoende personeel of door vertrek van ervaren personeel.

De resultaten en doeltreffendheid zouden beter kunnen zijn als de steun wordt toegespitst op een beperkter aantal sectoren. De goedkeuring van een multisectorale meerjarenaanpak in het kader van afdeling I (zoals die al bestaat voor andere IPA-afdelingen) zou het bepalen van prioriteiten en volgorde van de steun en de coördinatie van donoren moeten vergemakkelijken en zou de begunstigden meer betrekken bij de steun. Er werd aanbevolen geleidelijk aan een sectorale aanpak te introduceren, waarbij rekening wordt gehouden met het vermogen van de begunstigde om de uitvoering te beheren.

Een evaluatie van de participatie van belanghebbenden in de programmering en de tenuitvoerlegging van de pretoetredingssteun aan Turkije

Deze evaluatie beoordeelde de participatie van belanghebbenden in de programmering en de tenuitvoerlegging van afdeling I van het IPA. Zij bevat ook aanbevelingen over mogelijke verhoging van de participatie om de resultaten van de financiële hulp te verbeteren.

De participatie van belanghebbenden werd erkend als een algemeen beginsel en er kwam meer interesse voor het versterken en verbeteren van die participatie in de programmering. Ontwikkelingspartners en EU-organisaties van belanghebbenden (13%), overheidsinstellingen (46%) en maatschappelijke organisaties (41%), waren betrokken bij de programmering van het IPA. Externe belanghebbenden werden wel betrokken bij het raadplegen en het delen van informatie, maar niet echt als partners of als medebeslissers. Zij voelden dus weinig verantwoordelijkheid voor en betrokkenheid bij het proces.

Uit de evaluatie bleek dat het ontwikkelen van sectorstrategieën een belangrijke stap was voor een betere participatie van belanghebbenden, maar dat er ook een langetermijnvisie moet komen. De voorbereiding en herziening van de MIPD bood weinig kansen voor brede participatie van belanghebbenden. Het feit dat de ontwikkelingspartners en de maatschappelijke organisaties om schriftelijke commentaar op de ontwerpmeerjarenplannen werd gevraagd, was geen stimulans voor een bevredigende dialoog in de periode 2007-2009. De voorbereiding van het nationale jaarlijkse IPA-programma in afdeling I bleek het grootste struikelblok te zijn voor een vlotte betrokkenheid van belanghebbenden; de bijdrage van externe belanghebbenden was in dit stadium dan ook erg beperkt. Van de verschillende mechanismen om steun te verstrekken, bleken de subsidiesystemen de meeste mogelijkheden voor participatie van belanghebbenden te bieden, bijvoorbeeld van de uiteindelijke begunstigden.

In de evaluatie werd aanbevolen om bij de ontwikkeling van sectorstrategieën ten volle rekening te houden met de beoordeling van de belanghebbenden, om op die manier beter te kunnen bepalen wie de relevante actoren in een bepaald domein zijn, wat hun capaciteiten zijn en wat zij kunnen bijdragen aan de strategische langetermijndoelstellingen. Van de begunstigde instellingen die de financiële hulp coördineren, wordt krachtig leiderschap verwacht om operationele steun te bieden en de begunstigden door het administratieve doolhof te leiden.

Een evaluatie van de relatieve kosten en baten van twinning en technische bijstand:

Bij deze evaluatie werden twee instrumenten voor de uitvoering van de IPA-programma's vergeleken, namelijk twinning en technische bijstand. De studie betrof de periode IPA 2007-2008, PHARE 2005-2006, CARDS 2005-2006 en het pretoetredingsinstrument voor Turkije 2005-2006.

Uit de evaluatie bleek dat de keuze voor technische bijstand of voor twinning in de praktijk op drie criteria gebaseerd is: de aard van de toewijzing (twinning vooral voor aspecten die met het acquis te maken hebben), de rijpheid van de begunstigde instelling en de capaciteit van de begunstigde organisatie. De EU-delegaties, DG Uitbreiding en de nationale IPA-coördinator bepaalden uiteindelijk in overleg welk instrument zou worden gebruikt. Over het algemeen beschikten de begunstigden over de nodige informatie om met kennis van zaken voor een bepaald instrument te kiezen, maar toch gaven een aantal begunstigden te kennen nog steeds moeite te hebben om de juiste keuze te maken. In deze evaluatie werden dan ook criteria voorgesteld om te helpen bij die beslissing.

Er waren niet alleen veel meer projecten voor technische bijstand dan twinningprojecten, maar voor technische bijstand was ook meer geld (ongeveer vier keer zoveel). Het aandeel van de twinningprojecten nam wel toe, en was groter in de kandidaat-lidstaten dan in de potentiële kandidaat-lidstaten. Er werd geen significant verschil gevonden tussen beide soorten projecten op het vlak van hun successen. Twinning kreeg wel de voorkeur omdat het tastbare voordelen biedt, niet het minst het opbouwen van een duurzame relatie met een vergelijkbare organisatie in een EU-lidstaat en een verandering in de werkcultuur. Op basis van eenheidskosten bleek twinning 23% goedkoper te zijn dan technische bijstand. De begunstigen vonden technische bijstand echter een meer flexibel en makkelijker te controleren instrument.

De evaluatie gaf aan dat alle begunstigen twinning erg op prijs stelden, maar vermeldde ook twee problemen bij de werking van het instrument: de vaak lange termijn tussen het vaststellen van de tekortkoming en de uitvoering van het project, en het gebrek aan flexibiliteit van sommige uitvoeringsprocedures, die soms toch wel nodig is om de steun in de praktijk aan te passen.

Een tussentijdse evaluatie van de grensoverschrijdende programma's tussen kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten.

Het eerste verslag van deze evaluatie was gericht op de programmering en de beheersstructuren en -processen. Het tweede verslag wordt in 2011 afgerond en betreft de programma-uitvoering.

Uit het verslag blijkt dat de beoordeling van de behoeften, de strategie en de doelstellingen van de grensoverschrijdende programma's veelal coherent waren. De resultaten van de programma's kunnen nog worden verbeterd door de belanghebbenden beter bewust te maken van de rol die grensoverschrijdende programma's hebben als voorloper van de structuurfondsen, en door een volwaardige vertegenwoordiging van de lokale en regionale besturen in de gemengde monitoringcomités.

De belanghebbenden schenen de indruk te hebben dat de grensoverschrijdende programma's leiden tot betere relaties met de burens en tot het herstel van contacten na een conflict. De toekenningsprocedure voor subsidies was over het algemeen goed toegelicht en de belangstelling voor de programma's blijkt duidelijk uit het grote aantal subsidieaanvragen. Toch werd niet altijd adequaat gereageerd op thematische en horizontale problemen en werden de procedures omslachtig en tijdrovend gevonden.

Het verslag beveelt ook aan dat de sociaaleconomische analyse naast een meer actuele statistische grondslag ook een duidelijke uitleg van de criteria en moet overeenstemmen met statistische categorieën. In de toekomst zouden de definitieve ontwerpprogramma's ook ter beschikking moeten worden gesteld van het grote publiek (via internet of op een andere manier). Ten slotte wordt ook aanbevolen het toepassingspakket en de evaluatieprocedure te vereenvoudigen en te stroomlijnen.

5. CONCLUSIES OVER HET VERLEDEN EN VOOR DE TOEKOMST: DE PRETOETREDINGSSTEUN NA 2013

2010 was een geslaagd jaar voor het IPA, met gestage verbeteringen op het vlak van strategische doelgerichtheid en betere resultaten. Uit het verslag blijkt dat pretoetredingssteun

werd gebruikt voor de opbouw van stabiele instellingen, voor de versteviging van het democratisch proces en de rechtsstaat, voor mensenrechten en de bescherming van minderheden. Dankzij IPA-steun werden de voorwaarden gecreëerd voor beter werkende markteconomieën en werden in economisch moeilijke tijden beter opgeleide en beter inzetbare arbeidskrachten opgeleid. De steun was een stimulans voor regionale samenwerking, duurzame ontwikkeling en inclusieve groei, maar ook voor een ontluikend besef van de grote uitdaging die de klimaatverandering inhoudt. Kandidaat-lidstaten werden beter voorbereid op de verplichtingen van het EU-lidmaatschap. Dat geldt in het bijzonder voor de voorbereiding op de uitvoering van het toekomstige beleid en de fondsen voor structurele en plattelandsontwikkeling. Er werd steun geboden voor het opbouwen van sociale, ecologische en economische infrastructuur, een concurrerende landbouwproductie en een veilige en hygiënische voedselproductie. Daarnaast werd ook met succes doorgewerkt aan de opbouw van doeltreffende en efficiënte uitvoeringsstructuren en systemen voor de posttoetredingsmiddelen.

Het hechtere partnerschap met de Westelijke Balkan en met Turkije, dat blijkt uit de pretoetredingssteun, is ook voordelig voor EU-lidstaten, bijvoorbeeld door een betere continuïteit van de energievoorziening, veilige en hygiënische invoer van voedsel, meer veiligheid aan de buitengrenzen van de EU en betere vooruitzichten voor het beheren van wereldwijde uitdagingen als de klimaatverandering en de vervuiling.

Het uitbreidingsproces heeft de EU kansen geboden om bredere strategische acties te ondernemen. Om het beleid op dit punt coherent te maken, sluit de uitbreidingsstrategie nu aan bij de Europa 2020-strategie. Zo heeft de EU baat bij het uitbreidingsbeleid, en kunnen de kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten strategische doelstellingen voor economisch herstel en duurzame groei bereiken.

De invoering van de sectorale aanpak in de MIPD's voor 2011-2013 zal leiden tot minder verschillende interventiegebieden in de uitbreidingslanden, met een betere prioriteitenbepaling en een krachtigere resultaatgerichtheid. De begunstigde landen konden ook meer aandacht besteden aan de haalbaarheid, complementariteit en samenhang van de met IPA-steun gefinancierde interventies met de nationale sectorplannen en -strategieën, en met de steun van andere donoren voor deze plannen. In 2011 en nadien moet er nog veel werk worden verricht om ervoor te zorgen dat landen hun eigen verantwoordelijkheid nemen en om de behoeften op het vlak van capaciteitsopbouw in de begunstigde landen correct te identificeren en in te vullen, zodat de verwachte voordelen van de sectorale aanpak volledig tot uiting komen. In domeinen waarin de regio te maken krijgt met dynamische wereldwijde uitdagingen, zoals de klimaatverandering, erkent het MIPD 2011-2013 dat er meer moeite moet worden gedaan op nationaal en regionaal niveau om de landen voor te bereiden op de verzachting van en de aanpassing aan de klimaatverandering. De Commissie zal ook zo goed mogelijk de principes van gelijke behandeling, taakverdeling en op ontwikkelingsresultaten gericht beheer toepassen.

De EU onderzocht ook hoe intensievere partnerschappen tussen de EU en de Europese en internationale financiële instellingen kunnen helpen te voldoen aan de behoeften van de begunstigten via intensievere partnerschappen en nieuwe financieringsmechanismen, zoals harmonisering.

In 2010 nam de participatie van IPA-begunstigten toe: zij namen het leiderschap over de donorcoördinatie meer in eigen handen en evalueerden hun eigen behoeften om de toetreding tot de EU voor te bereiden en in de aanloop naar de IPA-conferentie 2010 bredere

ontwikkelingsdoelstellingen, macro-economische stabiliteit en duurzame groei te bereiken. De begunstigen, in het bijzonder de nationale IPA-coördinatoren en de overheden die bevoegd zijn voor de Europese integratie, hebben zich ook duidelijk ingezet voor het ondersteunen en ontwikkelen van plannen voor een betere prestatiemeting en hebben hun burgers duidelijk de resultaten getoond van de IPA-middelen.

Een geloofwaardig vooruitzicht op EU-lidmaatschap blijft de grootste drijfveer voor de uitbreidingslanden om hervormingen door te voeren en hun samenleving te veranderen. Efficiënt en doelgericht gebruik van IPA-middelen, in combinatie met de hefboomfunctie om middelen te krijgen van internationale financiële instellingen, moet ertoe bijdragen dat sneller vooruitgang wordt geboekt in de toetredingsprocedure.

In 2010 werd ook een openbare raadpleging gehouden over mogelijke verbeteringen aan het IPA tijdens het volgende meerjarig financieel kader van de EU, om zoveel mogelijk positieve invloed uit te oefenen op de voortgang in de Westelijke Balkan, Turkije en IJsland met de bijhorende voordelen voor de EU en haar lidstaten.