ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 27.10.2008
COM (2008) 671 τελικό

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΣΟ ΠΡΟΕΝΤΑΞΙΑΚΩΝ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ (ISPA) 2007

[SEC(2008)2681]

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1. Νέα έργα ISPA 6
2. Αναλήψεις νέων υποχρεώσεων 6
3. Έργα που χρηματοδοτήθηκαν κατά την περίοδο 2005-2007 6
4. Πληρωμές 7
5. Συνοπτικοί πίνακες 8
6. Μορφές και παροχή τεχνικής βοήθειας 9
7. Τεχνική βοήθεια με πρωτοβουλία της δικαιούχου χώρας 9
8. Υλοποίηση 11
9. Παρακολούθηση των έργων 11
10. Δημοσιονομική διαχείριση και έλεγχος, συμπεριλαμβανομένου του *EDIS* 12
11. Εκτίμηση κινδύνου 13
12. Πορίσματα του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου 13
13. Συγχρηματοδότες – ΕΤΕπ, ΕΤΑΑ και KfW 14
14. Δημόσιες συμβάσεις 15
15. Πολιτική ανταγωνισμού 15
16. Περιβαλλοντική πολιτική 15
17. Πολιτική μεταφορών 16
18. Ενέργειες δημοσιότητας 17

Εισαγωγή

Κατόπιν του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου των Βρυξελλών τον Ιούνιο του 2004, το οποίο παραχώρησε το καθεστώς της *υποψήφιας χώρας* στην Κροατία, η εν λόγω χώρα έχει επωφεληθεί από το μέσο ISPA από την 1η Ιανουαρίου 2005. Η Κροατία συνεπώς ακολούθησε τις προηγούμενες δικαιούχους χώρες του ISPA, οι οποίες έλαβαν βοήθεια ISPA από τη δρομολόγηση του μέσου το 2000. Την 1η Ιανουαρίου 2007, η Βουλγαρία και η Ρουμανία προσχώρησαν στην Ευρωπαϊκή Ένωση και έπαυσαν να αποτελούν δικαιούχους χώρες προενταξιακής χρηματοδότησης, συμπεριλαμβανομένου και του ISPA. Ως εκ τούτου, η παρούσα έκθεση καλύπτει τις δραστηριότητες του ISPA οι οποίες εκτελέστηκαν στην Κροατία, τη μοναδική εναπομείνασα παραλήπτρια χώρα χρηματοδότησης ISPA. Η εφαρμογή έργων ISPA/Ταμείου Συνοχής στη Ρουμανία και στη Βουλγαρία καλύπτονται από την ετήσια έκθεση για το Ταμείο Συνοχής.

Το ISPA, ως πρόγραμμα, έπαυσε να εφαρμόζεται στα τέλη του 2006 και συνεπώς δεν θα εγκριθεί κανένα νέο έργο. Κατά συνέπεια, η παρούσα έκθεση, καθώς και μελλοντικές εκθέσεις, σχετικά με το μέσο ISPA θα αφορούν αποκλειστικά την εφαρμογή των έργων ISPA στην Κροατία που έχουν ήδη εγκριθεί.

Το 2007 συνεπαγόταν ποικίλες προκλήσεις για την Κροατία. Ο πρωταρχικός στόχος ήταν η έναρξη της υποβολής προσφορών για τις διάφορες συμβάσεις, έτσι ώστε να καταστεί δυνατή η έναρξη της εκταμίευσης κονδυλίων. Στο πλαίσιο αυτό παρατηρήθηκε πρόοδος με την ανακοίνωση μίας σειράς προσκλήσεων υποβολής προσφορών πριν από το τέλος του έτους. Λόγω του γεγονότος ότι οι αντίστοιχες προσκλήσεις υποβολής προσφορών δημοσιεύθηκαν μόλις στο τέλος του έτους, πολύ μικρή πρόοδος είναι εμφανής όσον αφορά την εκταμίευση κονδυλίων.

Το 2007 δόθηκε πολύ μεγάλη προσοχή στη μετατροπή του εκτελεστικού φορέα από «Κεντρική μονάδα χρηματοδότησης και ανάθεσης συμβάσεων» (CFCU – όργανο, το οποίο θεσμοθετήθηκε εντός των δομών του υπουργείου Οικονομικών) σε «Κεντρικό οργανισμό χρηματοδότησης και ανάθεσης συμβάσεων» (CFCA – κρατικός οργανισμός). Η τροποποίηση αυτή ήταν απαραίτητη, προκειμένου να καταστεί δυνατή η παροχή πιο ελκυστικών χρηματοοικονομικών και άλλων κινήτρων για το προσωπικό καθώς και η εξασφάλιση καλύτερης συγκράτησης προσωπικού και η ενθάρρυνση για την απασχόληση πρόσθετου κατάλληλα εξειδικευμένου προσωπικού. Και οι δύο αυτές ενέργειες ανταποκρίνονταν στις συστάσεις στις οποίες προέβησαν οι ελεγκτές της Επιτροπής το 2006.

Προϋπολογισμός του ISPA

Σύμφωνα με το λογιστικό σύστημα της Επιτροπής το οποίο βασίζεται στις δραστηριότητες, ο προϋπολογισμός για το μέσο ISPA προβλέφθηκε μέσω δύο κονδυλίων προϋπολογισμού: το λειτουργικό κονδύλιο προϋπολογισμού B13.01.04.02 και το επιχειρησιακό κονδύλιο προϋπολογισμού B13.05.01.01. Το πρώτο κονδύλιο περιλαμβάνει τα μέσα για την κάλυψη διοικητικών δαπανών Τεχνικής Βοήθειας (TB) (κυρίως για την ενίσχυση Αντιπροσωπειών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής) και αυτό έληξε το 2006, ενώ το δεύτερο κονδύλιο περιλαμβάνει τις πιστώσεις πληρωμών, οι οποίες διατέθηκαν για την αποτελεσματική εφαρμογή και λειτουργία του ISPA στην Κροατία, τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, οι οποίες βρίσκονται σε προενταξιακό στάδιο.

Το κονδύλιο προϋπολογισμού B13.05.01.01, το οποίο ανερχόταν στο ποσό των 265.714.000 ευρώ το 2007 (για τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και την Κροατία), καλύπτει όλες τις δαπάνες για τη συγχρηματοδότηση έργων (μέτρων) υποδομής. Καθώς η Ρουμανία και η Βουλγαρία έγιναν κράτη μέλη την 1η Ιανουαρίου 2007, οι πληρωμές από το κονδύλιο προϋπολογισμού B13.05.01.01, οι οποίες παρουσιάζονται κατωτέρω, αφορούν αποκλειστικά την Κροατία.

Πίνακας 1: **Προϋπολογισμός ISPA 2007 – σε ευρώ**

Κονδύλιο του προϋπολογισμού	Εκτελεσθείσες πληρωμές
Λειτουργικό κονδύλιο προϋπολογισμού B13.01.04.02	0
Επιχειρησιακό κονδύλιο προϋπολογισμού B13.05.01.01 (Κροατία μόνο)	**124.629**
Σύνολο	**124.629**

Χρηματοδότηση έργων

1. ΝΕΑ ΕΡΓΑ ISPA

Το 2007 δεν εγκρίθηκε κανένα νέο έργο ISPA.

2. ΑΝΑΛΗΨΕΙΣ ΝΕΩΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ

Καμία νέα υποχρέωση δεν αναλήφθηκε το 2007 για έργα είτε του τομέα περιβάλλοντος, είτε του τομέα μεταφορών.

3. ΈΡΓΑ ΠΟΥ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΘΗΚΑΝ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2005-2007

Μεταξύ της περιόδου 2005 και 2007, η Επιτροπή ενέκρινε συνολικά 6 έργα βάσει προτάσεων, οι οποίες υποβλήθηκαν από την Κροατία. Τα 3 εξ αυτών των έργων αφορούν τον τομέα του περιβάλλοντος, τα 2 τον τομέα των μεταφορών και 1 οριζόντιο μέτρο ΤΒ (για την οργάνωση των θεσμοθετημένων επιτροπών παρακολούθησης και την υποστήριξη των εκτελεστικών φορέων του ISPA). Το συνολικό κόστος επιλέξιμων επενδύσεων των εν λόγω έργων ανέρχεται σε 123.052 εκατ. ευρώ, εκ των οποίων τα 59 εκατ. ευρώ, ή 47,9%, διατέθηκαν ως επιδοτήσεις ISPA. Ένα επιπλέον ποσό ύψους 1 εκατ. ευρώ διατέθηκε για την κάλυψη των διοικητικών δαπανών του προγράμματος ISPA από την Επιτροπή, και έτσι διατέθηκε ολόκληρο το ποσό των 60 εκατ. ευρώ των κονδυλίων ISPA στην Κροατία έως το τέλος του προγράμματος. Έως το τέλος του 2007, η Επιτροπή είχε δεσμεύσει το 100% των κονδυλίων ISPA, τα οποία προορίζονταν για την Κροατία, και κάλυπταν την περίοδο 2005-2007, με ισορροπημένη κατανομή των υποχρεώσεων μεταξύ των τομέων του περιβάλλοντος και των μεταφορών.

***Πίνακας 2*: Έργα που εγκρίθηκαν στην Κροατία κατά την περίοδο 2005-2007 – σε ευρώ**

Τομέας	Αριθμός Αποφάσεων έργων	Επιλέξιμο κόστος	Επιχορήγηση ISPA	Μέσο ποσοστό επιχορήγησης %	Υποχρεώσεις
Περιβάλλον	3	46.287.701	29.466.355	63,65	29.466.355
Μεταφορές	2	76.502.738	29.271.310	38,26	29.271.310
Οριζόντια ΤΒ	1	262.335	262.335	100	262.335
Σύνολο	**6**	**123.052.774**	**59.000.000**	**47,94**	**59.000.000**

4. ΠΛΗΡΩΜΕΣ

Γενικά, οι πληρωμές για κάθε έργο αποτελούνται από δύο προκαταβολές, οι οποίες ανέρχονται συνολικά στο 20% των επιδοτήσεων ISPA, καθώς και από ενδιάμεσες πληρωμές (δηλαδή, επιστροφές) μέχρι και 90% της επιδότησης, καθώς και από μία τελική πληρωμή της τάξεως του 10% μετά τη λήξη. Όσον αφορά τα έργα ISPA που εγκρίθηκαν στην Κροατία, σχεδόν καμία πληρωμή δεν πραγματοποιήθηκε το 2007. Καταβλήθηκαν μόνο 124.629 ευρώ που συνιστούν το 0,21% των αντίστοιχων επιχορηγήσεων ISPA.

Το 2007 σημειώθηκε αργή πρόοδος στην εφαρμογή μέτρων ISPA. Το γεγονός αυτό εκφράστηκε με τη λήψη ελάχιστων αιτημάτων για δεύτερη προκαταβολή και ενδιάμεσες πληρωμές. Κατά συνέπεια, μέχρι το τέλος της περιόδου 2005-2007, είχε καταβληθεί ένα συνολικό ποσό 6.195.706 ευρώ, το οποίο αντιπροσωπεύει το 10,5% των δημοσιονομικών δεσμεύσεων που εφαρμόσθηκαν κατά την εν λόγω περίοδο (59 εκατ. ευρώ).

***Πίνακας 3*: Πληρωμές – σε ευρώ**

Τομέας	2005-2006	2007	Σύνολο 2005-2007
Περιβάλλον	3.043.266	0	3.043.266
Μεταφορές	2.975.344	0	2.975.344
ΤΒ	52.467	124.629	177.096
Σύνολο	**6.071.077**	**124.629**	**6.195.706**

5. ΣΥΝΟΠΤΙΚΟΙ ΠΙΝΑΚΕΣ

Ο Πίνακας 4 κατωτέρω παρέχει μια επισκόπηση των παρεμβάσεων ISPA για το έτος 2007 και για την περίοδο 2005-2007.

***Πίνακας 4*: Έργα που αποφασίστηκαν στην Κροατία για την περίοδο 2005-2007 – σε ευρώ**

Υποτομέας	Αριθ. έργων	Επιλέξιμο κόστος	Επιδότηση ISPA	2007		2005 – 2007	
				Υποχρεώσεις	Πληρωμές	Υποχρεώσεις	Πληρωμές
Περιβάλλον							
Ύδρευση και αποχετεύσεις	0	0	0	0	0	0	0
Ύδρευση και λύματα συμπερ. της επεξεργασίας	1	36.000.000	22.500.000	0	0	22.500.000	2.250.000
Σταθμός επεξεργασίας λυμάτων	0	0	0	0	0	0	0
Στερεά απόβλητα	1	8.823.601	6.000.049	0	0	6.000.049	600.005
Ποιότητα του αέρα	0	0	0	0	0	0	0
Οριζόντιος	1	1.464.100	966.306	0	0	966.306	193.261
Σύνολο τομέα	**3**	**46.287.701**	**29.466.355**	**0**	**0**	**29.466.355**	**3.043.266**
Μεταφορές							
Οδικές	0	0	0	0	0	0	0
Σιδηροδρομικές	1	75.761.000	28.789.180	0	0	28.789.180	2.878.918
Οδικές & σιδηροδρομικές	0	0	0	0	0	0	0
Εσωτερικές πλωτές	0	0	0	0	0	0	0
Αεροδρόμια	0	0	0	0	0	0	0
Οριζόντιος	1	741.738	482.130	0	0	482.130	96.426
Σύνολο τομέα	**2**	**76.502.738**	**29.271.310**	**0**	**0**	**29.271.310**	**2.975.344**
Οριζόντια							
ΤΒ	**1**	262.335	262.335	0	124.629	262.335	177.096
ΣΥΝΟΛΟ	**6**	**123.052.774**	**59.000.000**	**0**	**124.629**	**59.000.000**	**6.195.706**

Τεχνική βοήθεια

6. ΜΟΡΦΕΣ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗ ΤΕΧΝΙΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ

Η προσφυγή σε μέτρα τεχνικής βοήθειας αποτελεί ένα απαραίτητο στοιχείο για την εξασφάλιση του επιτυχούς προγραμματισμού και της επιτυχούς εφαρμογής των έργων ISPA. Τα εν λόγω μέτρα επικεντρώνονται στην προετοιμασία έργων, την εφαρμογή έργων, τη συνοδευτική θεσμική ενδυνάμωση, και, πιο πρόσφατα, στη δομική (αναδι)οργάνωση ορισμένων βοηθητικών παροχών, και κατά συνέπεια ενισχύεται η βιωσιμότητα της εφαρμογής έργων. Επιπλέον, το μέσο ISPA, βοηθώντας στη θεσμική ενδυνάμωση και την ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας, συμβάλλει στην προετοιμασία των δικαιούχων χωρών για την εφαρμογή των μέσων πολιτικής συνοχής, και ιδιαιτέρως, του Ταμείου Συνοχής.

Διακρίνονται δύο είδη δραστηριοτήτων ΤΒ:

- τεχνική βοήθεια, η οποία πραγματοποιείται με πρωτοβουλία της δικαιούχου χώρας και η οποία κατά κύριο λόγο σχετίζεται άμεσα με τη χρηματοδότηση έργων, δηλαδή τον προσδιορισμό/την προετοιμασία έργων, το σύστημα διευρυμένης αποκεντρωμένης υλοποίησης (*EDIS*) και την ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας,

- τεχνική βοήθεια, η οποία πραγματοποιείται με πρωτοβουλία της Επιτροπής και η οποία κατά κύριο λόγο παρέχεται μέσω συμβάσεων πλαισίων. Η εν λόγω βοήθεια εστιάζεται κυρίως στην αξιολόγηση, την επίβλεψη και την παρακολούθηση έργων.

Όσον αφορά τις δραστηριότητες της πρώτης κατηγορίας, τα ανώτατα όρια της επιδότησης ISPA είναι συνήθως αυτά που ισχύουν για τη χρηματοδότηση έργων, αλλά μπορεί σε ορισμένες περιπτώσεις να φθάνουν ακόμα και στο 100%. Ωστόσο, το κόστος των δραστηριοτήτων της δεύτερης κατηγορίας βαραίνει πάντα το μέσο ISPA, αλλά το συνολικό άθροισμα του κόστους τους δεν είναι δυνατόν να υπερβαίνει το 2% της συνολικής επιχορήγησης ISPA προς τη δικαιούχο χώρα.

Από την έναρξη εφαρμογής του ISPA, οι δραστηριότητες τεχνικής βοήθειας με πρωτοβουλία ή εκ μέρους της Επιτροπής έχουν επικεντρωθεί στην ενίσχυση της ικανότητας των δικαιούχων χωρών να προετοιμάσουν, να αξιολογήσουν και να εφαρμόσουν έργα ISPA, σύμφωνα με τα απαιτούμενα πρότυπα για τη διαχείριση κοινοτικών κονδυλίων, καθώς και για να επιτραπεί στην Αντιπροσωπεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να εκτελέσει τις εκ των προτέρων πράξεις ελέγχου της (προσωπικό *intra-* και *extra muros*). Από τις αρχές του 2007, όλα τα νέα μέτρα τεχνικής βοήθειας αυτού του τύπου θα χρηματοδοτούνται από το Μέσο Προενταξιακής Βοήθειας (IPA).

7. ΤΕΧΝΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΜΕ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ ΤΗΣ ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΥ ΧΩΡΑΣ

Προετοιμασία έργων και θεσμική ενδυνάμωση

Τα μέτρα ΤΒ για την προετοιμασία έργων πρέπει να εξασφαλίζουν ότι, όσον αφορά τη σύλληψη, τη διαχείριση και τη λειτουργία του έργου, οι δικαιούχες χώρες παρουσιάζουν στην Επιτροπή βιώσιμα έργα από τεχνική και οικονομική άποψη, με

στόχο την εξασφάλιση χρηματοδότησης ISPA. Όπου απαιτείται, τα εν λόγω μέτρα δύνανται να συμπεριλαμβάνουν την εκπόνηση στρατηγικών μελετών που αφορούν τους επιλέξιμους (υπο-) τομείς για χρηματοδότηση ISPA. Επιπλέον, ο στόχος των εν λόγω μέτρων είναι η ανάπτυξη μίας οδού διεκπεραίωσης εκτέλεσης ποιοτικών έργων, η οποία αποτελεί εγγύηση για την Επιτροπή ότι προσδιορίζει και λαμβάνει εγκαίρως επαρκή αριθμό κατάλληλων έργων. Η διάθεση μίας ισχυρής οδού διεκπεραίωσης έργων θα είναι απαραίτητη για την επιτυχή εφαρμογή του μέσου IPA. Δύο εκ των 3 μέτρων ΤΒ που εφαρμόζονται κατά την τρέχουσα περίοδο στοχεύουν στην προετοιμασία οδών διεκπεραίωσης έργων IPA στους τομείς του περιβάλλοντος και των μεταφορών. Το τρίτο μέτρο στοχεύει στην ανάπτυξη θεσμικής ικανότητας της Κεντρικής Μονάδας Χρηματοδότησης και ανάθεσης συμβάσεων (CFCU) για τη διαχείριση και την εφαρμογή των έργων ISPA.

Έχουν εγκριθεί συνολικά 2 μέτρα ΤΒ για προετοιμασία έργων από το 2005, αντιπροσωπεύοντας ένα συνολικό επιλέξιμο κόστος 2.205.838 ευρώ, εκ των οποίων τα 1.448.436 ευρώ (65,6%) χρηματοδοτήθηκαν από το μέσο ISPA. Συνολικά έχει εγκριθεί 1 μέτρο ΤΒ για ανάπτυξη θεσμικής ικανότητας από το 2005, αντιπροσωπεύοντας ένα συνολικό επιλέξιμο κόστος 262.335 ευρώ, το οποίο χρηματοδοτείται 100% από το μέσο ISPA.

***Πίνακας 5*: Μέτρα τεχνικής βοήθειας με πρωτοβουλία της Κροατίας 2005-2007 – σε ευρώ**

Υποτομέας	Αρ. έργων	Επιλέξιμο κόστος	Επιχορήγηση ISPA	Υποχρεώσεις 2007	Πληρωμές 2007	Υποχρεώσεις 2005-7	Πληρωμές 2005-7
Περιβάλλον							
Σύνολο τομέα	**1**	**1.464.100**	**966.306**	**0**	**0**	**966.306**	**193.261**
Μεταφορές							
Σύνολο τομέα	**1**	**741.738**	**482.130**	**0**	**0**	**482.130**	**96.426**
Οριζόντια ΤΒ							
Σύνολο τομέα	**1**	**262.335**	**262.335**	**0**	**124.629**	**262.335**	**177.096**
ΣΥΝΟΛΟ	**3**	**2.468.173**	**1.710.771**	**0**	**124.629**	**1.710.771**	**466.783**

Διαχείριση και υλοποίηση

8. ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ

Τα δύο πρώτα έργα ISPA στην Κροατία εγκρίθηκαν τον Δεκέμβριο του 2005 και επιπλέον 4 εγκρίθηκαν τον Ιούλιο και τον Σεπτέμβριου του 2006. Μέχρι το τέλος του 2007 είχε ξεκινήσει η φυσική εφαρμογή μόνο ενός εξ αυτών των έργων (2005HR16PPT001). Παρά το γεγονός αυτό, σημειώθηκε ορισμένη πρόοδος όσον αφορά την έγκριση των δύο πρώτων έργων το 2005, ενώ έως το τέλος του έτους ανακοινώθηκαν 3 προσκλήσεις υποβολής προσφορών για εργασίες. Επιπλέον, ανακοινώθηκαν προσκλήσεις υποβολής προσφορών για 5 επιπλέον συμβάσεις παροχής υπηρεσιών, καθώς και για 4 συμβάσεις πλαίσιο. Μέχρι το τέλος του έτους, οι 4 συμβάσεις πλαίσιο είχαν συναφθεί και είχαν ξεκινήσει οι εργασίες για τις εν λόγω συμβάσεις. Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι όλες οι προσκλήσεις υποβολής προσφορών (2 εργασίες και 1 υπηρεσία) για ένα έργο υποδομής (2005HR16PPT001) είχαν ανακοινωθεί μέχρι το τέλος του 2007.

Πολλοί είναι οι λόγοι για την αργή ταχύτητα της υλοποίησης έργων στην Κροατία. Πάνω από όλα, ο εκτελεστικός φορέας επηρεάστηκε δυσμενώς από την έλλειψη κατάλληλου εξειδικευμένου προσωπικού και την ανεπαρκή διαχείριση. Επιπλέον, ο φορέας είχε αναδιοργανωθεί κατά τη διάρκεια του έτους και η νέα διάρθρωση δεν είχε επανδρωθεί πλήρως μέχρι στιγμής. Περαιτέρω προβλήματα προκύπτουν από την έλλειψη εμπειρίας των τελικών δικαιούχων στην προετοιμασία και τη διεξαγωγή διεθνών διαγωνισμών για την υποβολή προσφορών, η έλλειψη κατάλληλου προσωπικού και η έλλειψη εξοικείωσης με τις διαδικασίες του ISPA. Ένα άλλο ζήτημα το οποίο επηρέασε την ταχύτητα της εφαρμογής έργων, ήταν οι υπερβολικά γραφειοκρατικές διαδικασίες οι οποίες εφαρμόσθηκαν από τους Κροάτες για τη διαχείριση και την παρακολούθηση της διαδικασίας εφαρμογής των έργων. Η Επιτροπή πρότεινε, σε πολλές περιστάσεις, οι διαδικασίες αυτές να απλουστευτούν. Κατά τη σύνταξης του παρόντος κειμένου, κανένα έργο δεν κινδυνεύει να μην ανταποκριθεί στον κανόνα N+2.[1]

9. ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ

Η γενική παρακολούθηση και αξιολόγηση της προόδου και της αποτελεσματικότητας της εφαρμογής υποστηρίζεται από τακτικές συνεδριάσεις στα γραφεία της Αντιπροσωπείας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκθέσεις παρακολούθησης από τα εκτελεστικά όργανα, επιτόπιες επισκέψεις από προσωπικό της Επιτροπής και επίσημη παρακολούθηση μέσω των συνεδριάσεων της Επιτροπής Παρακολούθησης ISPA στην Κροατία δύο φορές ετησίως.

---

[1] Ο κανόνας N+2 αναφέρεται στην απαίτηση ότι η πρόσκληση για την υποβολή προσφορών για τη σύμβαση κύριων εργασιών ή προμηθειών εντός ενός μέτρου πρέπει να δημοσιευθεί εντός 2 ετών από την υπογραφή του αντίστοιχου Χρηματοδοτικού Μνημονίου. Στην περίπτωση ενός μέτρου το οποίο αποτελείται αποκλειστικά από συμβάσεις παροχής υπηρεσιών, ο κανόνας N+2 σχετίζεται με τη σύναψη της κύρια σύμβασης παροχής υπηρεσιών εντός 2 ετών από την υπογραφή του αντίστοιχου Χρηματοδοτικού Μνημονίου.

Εκτός από την άσκηση των εξουσιών της Επιτροπής για την επικύρωση διαγωνισμών για την υποβολή προσφορών και την ανάθεση συμβάσεων, η Αντιπροσωπεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι η καταλληλότερη για την εξασφάλιση της σχετικής προόδου και για να ενεργήσει ως σύνδεσμος με εθνικές αρχές και τελικούς δικαιούχους για οποιοδήποτε πρόβλημα ενδεχομένως προκύψει.

Δύο Επιτροπές Παρακολούθησης ISPA συγκλήθηκαν στην Κροατία το 2007, τον Ιούνιο και τον Δεκέμβριο αντίστοιχα. Τα κύρια σημεία τα οποία προέκυψαν από τις συνεδριάσεις ήταν η ανάγκη για επίσπευση των διαδικασιών υποβολής προσφορών και ανάθεσης συμβάσεων και για εξασφάλιση ότι τα συμβόλαια τεχνικής βοήθειας για την προετοιμασία μελλοντικών οδών διεκπεραίωσης έργων θα συνάπτονταν το συντομότερο δυνατόν, προκειμένου να αποφευχθούν μετέπειτα προβλήματα με την απορρόφηση κονδυλίων IPA. Επιπλέον, η Επιτροπή τόνισε την ανάγκη να χρησιμοποιηθούν το ταχύτερο δυνατόν τα μέτρα τεχνικής βοήθειας με χρηματοδότηση ISPA, τα οποία ήταν διαθέσιμα για την παροχή τεχνικής και διοικητικής υποστήριξης στον εκτελεστικό φορέα και στα σχετικά αρμόδια υπουργεία.

Παρόλο που η αργή φυσική εφαρμογή των έργων είχε αναγνωριστεί, η Επιτροπή σημείωσε ότι πολλές προσκλήσεις υποβολής προσφορών είχαν δημοσιευθεί έως το τέλος του έτους και ότι, βάσει αυτού, θα έπρεπε να σημειωθεί σημαντική αύξηση στις πληρωμές το 2008.

10. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΣ, ΣΥΜΠΕΡΙΛΑΜΒΑΝΟΜΕΝΟΥ ΤΟΥ *EDIS*

Οι κυριότερες απαιτήσεις τόσο για τη δημοσιονομική διαχείριση και τον δημοσιονομικό έλεγχο, όσο και για την αντιμετώπιση παρατυπιών διέπονται από τις διατάξεις του κανονισμού ISPA και του παραρτήματος III των χρηματοδοτικών μνημονίων, όπως ισχύουν βάσει του καθεστώτος του εκ των προτέρων ελέγχου από την Επιτροπή. Οι εν λόγω απαιτήσεις είναι όμοιες με αυτές οι οποίες ισχύουν για το Ταμείο Συνοχής και τα Διαρθρωτικά Ταμεία. Τα βασικά στοιχεία αφορούν την καθιέρωση εσωτερικών συστημάτων και διαδικασιών δημοσιονομικού ελέγχου που μπορούν να εξασφαλίσουν διαφανείς και άνευ διακρίσεων διαδικασίες σύναψης συμβάσεων, την ακρίβεια δηλωμένων δαπανών, επαρκή ικανότητα εσωτερικού λογιστικού ελέγχου, επαρκή ανίχνευση λογιστικού ελέγχου και κατάλληλη αντιμετώπιση παρατυπιών.

Εξαιτίας της αργής προόδου στην εφαρμογή έργων ISPA, αποφασίστηκε ότι δεν θα διεξαγόταν κανένας ειδικός λογιστικός έλεγχος ISPA το 2007 για την Κροατία. Ωστόσο, πραγματοποιήθηκε ένας συμβουλευτικός λογιστικός έλεγχος από τη Μονάδα Ελέγχου και Λογιστικής Επιθεώρησης της ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής στο Εθνικό Ταμείο και στον εκτελεστικό φορέα (CFCU) τον Απρίλιο του 2007 ως παρακολούθηση της προηγούμενης αποστολής διαπίστευσης ISPA DIS (Σύστημα Αποκεντρωμένης Υλοποίησης). Τα γενικά συμπεράσματα της αποστολής σχετικά με το μέσο ISPA αφορούσαν την υψηλή κινητικότητα του προσωπικού της CFCU, και συνεπώς τρόπους για την εξασφάλιση συγκράτησης του προσωπικού, καθώς και το ανεπαρκές επίπεδο του ελέγχου εγγράφων εντός της CFCU πριν την υποβολή τους στην Αντιπροσωπεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για επικύρωση.

DIS

Η απαίτηση για τη διαπίστευση DIS του εκτελεστικού φορέα του ISPA στην Κροατία, την CFCU (που πλέον μετατράπηκε σε CFCA), ακολουθεί τις διατάξεις του Άρθρου 164 του δημοσιονομικού κανονισμού. Η διαπίστευση DIS δόθηκε από την Επιτροπή στις 13 Φεβρουαρίου 2006.

EDIS

Έως τη χορήγηση του EDIS (Σύστημα Διευρυμένης Αποκεντρωμένης Υλοποίησης – το οποίο απαιτεί μόνο εκ των υστέρων έλεγχο), το επιτελείο της Αντιπροσωπείας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην Κροατία θα συνεχίσει να διεξάγει εκ των προτέρων ελέγχους και να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην επίβλεψη της ημερήσιας διαχείρισης, εφαρμογής και παρακολούθησης μέτρων ISPA. Σήμερα, ο στόχος είναι η εξασφάλιση του EDIS για την Κροατία έως τα τέλη του δευτέρου εξαμήνου του 2009. Οι προετοιμασίες για το πέρασμα στο EDIS θα εξαρτηθούν, σε μεγάλο βαθμό, από την επίτευξη βελτίωσης στη λειτουργία της υφιστάμενης δομής του DIS.

11. ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΚΙΝΔΥΝΟΥ

Η προγραμματισμένη στρατηγική λογιστικού ελέγχου για το 2007 και τα επόμενα έτη βασιζόταν στα αποτελέσματα μίας ανάλυσης της κατάστασης εφαρμογής του μέσου ISPA και των σχετικών στόχων της Διεύθυνσης Λογιστικού Ελέγχου της ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής. Η στρατηγική λογιστικού ελέγχου διατυπώνει τους στόχους οι οποίοι καθορίζονται από την ανώτατη διεύθυνση της ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής. Οι εν λόγω στόχοι καθορίζονται βάσει λεπτομερών συζητήσεων με επιχειρησιακές διευθύνσεις, κατά τη διάρκεια των οποίων πραγματοποιείται ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με δυνητικούς κινδύνους. Η στρατηγική λογιστικού ελέγχου στη συνέχεια διατυπώνει τις ενέργειες για την επίτευξη των στόχων, λαμβάνοντας υπόψη τους κινδύνους, οι οποίοι έχουν προσδιορισθεί. Γενικά, ο κίνδυνος ελαχιστοποιείται με την εφαρμογή της εν λόγω στρατηγικής. Κανένας λογιστικός έλεγχος δεν πραγματοποιήθηκε το 2007 λόγω της περιορισμένης προόδου της εφαρμογής.

Βάσει του συστήματος της εκ των προτέρων έγκρισης, δίδεται προτεραιότητα στη διασφάλιση ότι εφαρμόζονται επαρκείς διαδικασίες ελέγχου σχετικά με την εφαρμογή έργων και τις πληρωμές. Ωστόσο, η διαχείριση προενταξιακών κονδυλίων φέρει έναν εγγενή κίνδυνο καθώς τα κονδύλια παραδίδονται από μία ποικιλία οργανισμών και συστημάτων. Η επιλεξιμότητα δαπανών καθορίζεται από τη συμμόρφωση με κανόνες και προϋποθέσεις που ορίζονται σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο που μπορούν να οδηγήσουν σε πολυπλοκότητα και κίνδυνο παρερμηνείας. Οι αρχές της Κροατίας σχεδιάζουν να υποβάλλουν την αίτηση για απαλλαγή από τον εκ των προτέρων έλεγχο κατά τη διάρκεια του δευτέρου εξαμήνου του 2009 για έργα ISPA, σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού 1266/1999.

12. ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ

Καμία αποστολή ή λογιστικός έλεγχος δεν εκτελέστηκε στην Κροατία κατά τη διάρκεια του έτους 2007.

13. ΣΥΓΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΕΣ – ΕΤΕΠ, ΕΤΑΑ ΚΑΙ KFW

Δεδομένης της εμπειρογνωμοσύνης τους στην προετοιμασία και την εφαρμογή έργων, η Επιτροπή ερχόταν τακτικά σε επαφή με τους εν λόγω δανειοδοτικούς οργανισμούς, τόσο σε οριζόντιο επίπεδο για το συντονισμό πολιτικής και μεθοδολογικών ζητημάτων τα οποία αφορούν τον προγραμματισμό και την εφαρμογή, όσο και σε κρατικό επίπεδο. Οι εξειδικευμένες ικανότητες αυτών των Τραπεζών στη διάρθρωση συνδυασμών επιχορηγήσεων/δανείων για χρηματοδότηση, συμπεριλαμβανομένων ρυθμίσεων εταιρικών σχέσεων δημόσιου-ιδιωτικού τομέα, είναι πάρα πολύ χρήσιμες για τη βελτίωση της ποιότητας των έργων τα οποία χρηματοδοτούνται από το μέσο ISPA. Μολαταύτα η ΕΤΕπ δεν εμπλέκεται σε κανένα έργο ISPA στην Κροατία, και έτσι η ΕΤΑΑ είναι ο μοναδικός Διεθνής Χρηματοδοτικός Οργανισμός ο οποίος εμπλέκεται ενεργά σε ένα έργο ISPA στην Κροατία. Ένα έργο στον τομέα του περιβάλλοντος, το οποίο εγκρίθηκε το 2005 συγχρηματοδοτείται από ένα δάνειο από την ΕΤΑΑ – το Πρόγραμμα Ύδρευσης και Επεξεργασίας Λυμάτων στην πόλη Karlovac.

Συνεισφορά σε Κοινοτικές πολιτικές

14. ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ

Από την έναρξη του ISPA, η εκπλήρωση των νομικών απαιτήσεων για μία σοβαρή, δίκαιη και διαφανή ανάθεση δημόσιων συμβάσεων, όπως ορίστηκαν στον οδηγό PRAG, αποδείχθηκε μία από τις σημαντικότερες προκλήσεις. Σε πολλές περιπτώσεις, η εξασφάλιση συμμόρφωσης με αρχές ανάθεσης συμβάσεων της ΕΕ έχει οδηγήσει σε καθυστερήσεις στην εφαρμογή έργων ISPA. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής - και ειδικότερα η Αντιπροσωπεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο Ζάγκρεμπ - έπρεπε να παρεμβαίνουν συχνά, όχι μόνο για να ελέγχουν ότι οι διαδικασίες εφαρμόζονταν ορθά αλλά και για να διορθώνουν σφάλματα, να μεσολαβούν ως σύνδεσμος με μη ικανοποιημένους υποβάλλοντες προσφορών, και να εξηγούν στον εκτελεστικό φορέα τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να εφαρμόζονται οι διαδικασίες οι οποίες αφορούν τις δημόσιες συμβάσεις. Συχνά, η ποιότητα των εγγράφων πρόσκλησης υποβολής προσφορών έπρεπε να βελτιωθεί καταλήγοντας στην πολύ καθυστερημένη ανακοίνωση προσκλήσεων για υποβολή προσφορών. Η αθροιστική επίπτωση αυτών των παρεμβάσεων ήταν επιπλέον καθυστερήσεις στη διαδικασία εφαρμογής.

Η εκ των προτέρων έγκριση από την Επιτροπή η οποία διέπει την υποβολή προσφορών και την ανάθεση συμβάσεων για έργα ISPA συνεπώς είναι απολύτως δικαιολογημένη έως ότου εξασφαλισθούν οι διαθέσιμες οι προϋποθέσεις για το EDIS (βλ. ανωτέρω). Βάσει του συστήματος της εκ των προτέρων έγκρισης και σύμφωνα με την απόφαση DIS για την ανάθεση διαχείρισης, μόνο ο CFCA διαδραματίζει τον ρόλο της αρχής ανάθεσης συμβάσεων η οποία είναι υπεύθυνη για την υλοποίηση έργων, ενώ η Επιτροπή επικυρώνει κάθε βήμα της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων. Συνεπάγεται ότι, παρ' όλο που η Επιτροπή δεν αποτελεί εταίρο σύναψης συμβάσεων, είναι συνυπεύθυνη για την διαδικαστική ορθότητα της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων (χωρίς την έγκριση της Επιτροπής, τα συμβόλαια που συνάπτονται μεταξύ δικαιούχων και ανάδοχων δεν είναι έγκυρα).

15. ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ

Καθώς η βοήθεια ISPA προορίζεται πρωτίστως στην κάλυψη δημόσιων δαπανών – ή ισοδύναμων – που αφορούν έργα κοινής ωφελείας, αυτό γενικά δεν προκαλεί προβλήματα ασυμβατότητας με τους κανόνες περί ανταγωνισμού της Κοινότητας. Εάν οι κανόνες περί σύναψης δημόσιων συμβάσεων δεν καταστρατηγούνται, και υπό τον όρο ότι εξασφαλίζεται η ελεύθερη πρόσβαση σε μία τέτοια υποδομή, προκειμένου όλοι οι φορείς εκμετάλλευσης να ανταποκριθούν στις απαραίτητες τεχνικές και νομικές προϋποθέσεις, τότε μία τέτοια βοήθεια δεν παραχωρεί κανένα ειδικό πλεονέκτημα σε συγκεκριμένες εταιρείες.

16. ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Με την παροχή άμεσης βοήθειας σε έργα προτεραιότητας για το περιβάλλον, το μέσο ISPA συμβάλλει επίσης στην εφαρμογή περιβαλλοντικής πολιτικής και στη συμμόρφωση με πρότυπα της ΕΕ στην Κροατία. Η εμπειρία η οποία αποκτάται μέσω της ανάπτυξης και της εφαρμογής έργων αναπτύσσει τη διοικητική ικανότητα και επιταχύνει τη μεταρρύθμιση στον τομέα του περιβάλλοντος. Ειδικότερα, η

διοικητική ικανότητα ενισχύεται όσον αφορά τον προγραμματισμό και την ιεράρχηση προτεραιοτήτων περιβαλλοντικών επενδύσεων. Απαιτούνται συνεχείς και αυξημένες προσπάθειες όσον αφορά την εφαρμογή νομοθεσίας σχετικά με την ΕΠΕ, και ειδικά σχετικά με πτυχές δημόσιας διαβούλευσης. Υπάρχει η ελπίδα ότι το μέσο ISPA θα συμβάλει, με αυτόν τον τρόπο, στην πρόοδο της περιβαλλοντικής προστασίας στην Κροατία. Παρατηρούνται προβλήματα όσον αφορά τις δυσκολίες τις οποίες αντιμετωπίζουν οι περιβαλλοντικές αρχές για τη λήψη επαρκούς χρηματοδότησης και την επάνδρωση με την υψηλή κινητικότητα του προσωπικού, καταργώντας τυχόν οφέλη τα οποία απορρέουν από την κατάρτιση και την αποκτώμενη εμπειρία.

Εν προκειμένω, είναι σημαντικό να υπογραμμιστεί ότι, όσον αφορά την Κροατία, λόγω της εισαγωγής του μέσου IPA, με το μεγαλύτερο αριθμό οργάνων του και ένα ρεύμα επιπρόσθετων έργων, πρέπει να εξασφαλιστεί η παροχή επαρκών χρηματοοικονομικών πόρων και ανθρώπινου δυναμικού για την υλοποίηση (συμπεριλαμβανομένης της παρακολούθησης, της επιθεώρησης, της παροχής αδειών και της κατάρτισης εκθέσεων).

17. ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ

Τα δίκτυα μεταφορών στην Κροατία, τα οποία συμφωνήθηκαν βάσει της διαδικασίας TINA (Αξιολόγηση των Αναγκών σε Υποδομές Μεταφορών) και τη μελέτη REBIS (Περιφερειακή Μελέτη Υποδομής Μεταφορών για τα Βαλκάνια) κατασκευάστηκαν στο πλαίσιο Πανευρωπαϊκών Διαδρόμων Μεταφορών. Πολλοί από τους προαναφερόμενους διαδρόμους διασχίζουν την επικράτεια της Κροατίας συμπεριλαμβανομένου του Διαδρόμου VII (ποταμός Δούναβης), του Διαδρόμου X (Σάλτσμπουργκ-Λιουμπλιάνα-Ζάγκρεμπ-Βελιγράδι-Νις-Σκόπια-Βέλες-Θεσαλλονίκη, συμπεριλαμβανομένης της διακλάδωσης Xa) καθώς και του Διαδρόμου V, που έχει δύο διακλαδώσεις στην Κροατία (Vb – Βουδαπέστη, Ζάγκρεμπ Ριτζέκα και Vc – Βουδαπέστη, Σεράγεβο, Πλος). Τα εν λόγω δίκτυα αποτέλεσαν τη βάση του σχεδιασμού εθνικών στρατηγικών μεταφορών για τους σκοπούς του ISPA. Κατά συνέπεια, το μοναδικό έργο ISPA στον τομέα μεταφορών αποτελεί μέρος των δικτύων TINA και REBIS, δηλαδή αφορά την κατασκευή ή αποκατάσταση τμημάτων, κομβικών σημείων ή προσβάσεων στα δίκτυα. Τα δίκτυα Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών (ΔΕΔ-Μ) για την Κροατία βασίζονται σε συστάσεις της υπηρεσίας SEETO (Παρατηρητήριο Μεταφορών της Νοτιοανατολικής Ευρώπης).

Συντονισμός μεταξύ των προενταξιακών μέσων

Όπως απαιτείται από τον Κανονισμό Συντονισμού[2], η Επιτροπή διασφαλίζει τον στενό συντονισμό μεταξύ των τριών προενταξιακών μέσων PHARE, SAPARD και ISPA. Σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού αυτού, η Επιτροπή Διαχείρισης PHARE διαδραματίζει ειδικό ρόλο στον γενικό συντονισμό των τριών προενταξιακών μέσων.

Συντονισμός με τη Μεικτή Επιτροπή Παρακολούθησης (PHARE)

Η Μεικτή Επιτροπή Παρακολούθησης είναι υπεύθυνη για τον συντονισμό της παρακολούθησης κάθε προενταξιακού μέσου και για την αξιολόγηση της συνολικής προόδου βοήθειας που χρηματοδοτείται από την ΕΕ στις δικαιούχες χώρες. Η Επιτροπή εκδίδει συστάσεις στην Επιτροπή ISPA ή στην Επιτροπή όταν κρίνεται σκόπιμο.

Συντονισμός με Αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Περιοδικές συνεδριάσεις οργανώθηκαν από τις υπηρεσίες της Επιτροπής (Γενικές Διευθύνσεις Διεύρυνσης, Εξωτερικών Σχέσεων και Περιφερειακής Πολιτικής) με τους εμπειρογνώμονες των υπεύθυνων Αντιπροσωπειών για τα μέσα PHARE και ISPA για να συζητηθούν ζητήματα προγραμματισμού και εφαρμογής, και ειδικότερα όσα αφορούν την υποβολή προσφορών και την ανάθεση συμβάσεων.

Συντονισμός με το μέσο IPA

Προκειμένου να διασφαλισθεί ο συντονισμός δραστηριοτήτων και η αποτροπή διπλών εργασιών, οι δύο Επιτροπές Παρακολούθησης ISPA που συγκλήθηκαν στην Κροατία το 2007 οργανώθηκαν μαζί με τις Τομεακές Επιτροπές Παρακολούθησης IPA για τη συνιστώσα Περιφερειακής Ανάπτυξης. Επιπλέον, θα πρέπει να σημειωθεί ότι 2 από τα μέτρα τεχνικής βοήθειας, τα οποία χρηματοδοτούνται μέσω του ISPA αφορούν την προετοιμασία οδών διεκπεραίωσης έργων προς εφαρμογή με τη χρήση συγχρηματοδότησης IPA. Με τον τρόπο αυτό, προσδοκάται η ομαλή μετάβαση από το μέσο ISPA στα μέσα IPA και η αδιάκοπη εφαρμογή μέτρων στους αντίστοιχους τομείς.

18. ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ ΔΗΜΟΣΙΟΤΗΤΑΣ

Το 2007 δεν πραγματοποιήθηκε καμία ενέργεια δημοσιότητας όσον αφορά τα έργα ISPA, καθώς κανένα έργο δεν έφτασε στο στάδιο της φυσικής υλοποίησης. Ωστόσο, σχεδιάζεται να διεξαχθεί μία τελετή υπογραφής για την υπογραφή των πρώτων συμβάσεων εργασιών (οι οποίες αφορούν το έργο: Αποκατάσταση Σιδηροδρομικής Γραμμής Vinkovci-Tovarnik) το 2008. Τα σχετικά μέσα μαζικής επικοινωνίας θα προσκληθούν για να παρευρεθούν στην τελετή.

---

[2] Κανονισμός κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1266/1999 της 21ης Ιουνίου 1999, σχετικά με το συντονισμό της βοήθειας προς τις υποψήφιες χώρες στο πλαίσιο της προενταξιακής στρατηγικής