FI

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 27.10.2008
KOM (2008)671 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS

LIITTYMISTÄ EDELTÄVÄ RAKENNEPOLITIIKAN VÄLINE (ISPA) – VUOSIKERTOMUS 2007

[SEC(2008)2681]

SISÄLLYSLUETTELO

1. Uudet ISPA-hankkeet ... 5
2. Uudet maksusitoumukset ... 5
3. Vuosina 2005-2007 rahoitetut hankkeet ... 5
4. Maksut ... 6
5. Yhteenvetotaulukot ... 7
6. Teknisen avun muodot ja toimitustavat ... 8
7. Edunsaajamaan aloitteeseen perustuva tekninen apu ... 8
8. Täytäntöönpano ... 10
9. Hankkeiden seuranta ... 10
10. Varainhoito ja sen valvonta – mukaan luettuna EDIS ... 11
11. Riskinarviointi ... 12
12. Euroopan tilintarkastustuomioistuimen päätelmät ... 12
13. Yhteisrahoitukseen osallistuvat kumppanit – EIP, EBRD ja KfW ... 12
14. Julkiset hankinnat ... 13
15. Kilpailupolitiikka ... 13
16. Ympäristöpolitiikka ... 13
17. Liikennepolitiikka ... 14
18. Tiedotustoimet ... 15

Johdanto

Brysselissä kesäkuussa 2004 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston annettua Kroatialle *ehdokasvaltion* aseman maa on saanut ISPA-apua 1. tammikuuta 2005 lähtien. Näin Kroatia liittyi niiden aiempien ISPA-edunsaajamaiden joukkoon, jotka olivat saaneet ISPA-apua välineen käyttöönotosta vuonna 2000 lähtien. Bulgariasta ja Romaniasta tuli 1. tammikuuta 2007 Euroopan unionin jäsenvaltioita, jolloin niiden liittymistä edeltävä tuki, ISPA mukaan luettuna, päättyi. Koska Kroatia oli tuon jälkeen ainoa ISPA-rahoitusta saava valtio, tässä kertomuksessa käsitellään pelkästään siellä toteutettuja ISPA-toimia. ISPA-/koheesiorahastohankkeitten toteuttamisesta Romaniassa ja Bulgariassa raportoidaan koheesiorahaston vuosikertomuksessa.

Ohjelmana ISPA päättyi vuoden 2006 loppuessa, eikä sen jälkeen ole enää hyväksytty uusia hankkeita. Siksi tässä ja tulevissa ISPA-vuosikertomuksissa käsitellään pelkästään jo hyväksyttyjen hankkeitten toteuttamista Kroatiassa.

Vuosi 2007 oli Kroatialle haastava. Päätavoitteena oli käynnistää eri sopimuksia koskevat tarjousmenettelyt, jotta varojen maksaminen voitaisiin aloittaa. Tässä suhteessa saavutetusta edistymisestä kertoo joukko ennen vuoden päättymistä julkistettuja tarjouspyyntöjä. Koska vastaavat tarjousmenettelyt käynnistettiin vasta vuoden lopussa, varojen maksamisessa ei juurikaan vielä edistytty.

Vuonna 2007 kiinnitettiin paljon huomiota toimeenpanoviraston siirtymiseen valtiovarainministeriössä toimivasta rahoituksesta ja sopimustoiminnasta vastaavasta keskusyksiköstä rahoituksesta ja sopimustoiminnasta vastaavaan valtion virastoon. Muutosta tarvittiin, jotta voitiin tarjota henkilöstölle houkuttelevampia taloudellisia ja muita kannustimia, pitää henkilöstöstä paremmin kiinni ja rohkaista värväämään lisää soveltuvaa kokemusta hankkinutta henkilökuntaa. Toimien taustalla olivat komission tilintarkastajien suositukset vuodelta 2006.

ISPAn määrärahat

Komission toimintopohjaisen tilinpitojärjestelmän mukaisesti ISPAlle osoitettavat määrärahat otettiin kahdesta budjettikohdasta: hallintomäärärahat kohdasta B13.01.04.02 ja toimintamäärärahat kohdasta B13.05.01.01. Ensin mainitusta budjettikohdasta otettiin varat teknisen avun hallintomenoihin (lähinnä komission lähetystöjen vahvistamiseen) vuoteen 2006 saakka. Jälkimmäisestä budjettikohdasta taas otettiin maksumäärärahat ISPAn tehokkaaseen toteuttamiseen liittymässä olleita Kroatiaa, Bulgariaa ja Romaniaa varten.

Budjettikohdasta B13.05.01.01 osoitettiin vuonna 2007 yhteensä 265 714 000 euroa (Bulgarialle, Romanialle ja Kroatialle), joilla katettiin kaikki yhteisrahoitettujen infrastruktuurihankkeiden kustannukset. Koska Romaniasta ja Bulgariasta tuli EU:n jäsenvaltioita 1. tammikuuta 2007, seuraavassa esitettävät budjettikohdasta B13.05.01.01 tehdyt maksut liittyvät pelkästään Kroatiaan.

***Taulukko 1*: ISPAn määrärahat vuonna 2007 (euroina)**

Budjettikohta	Suoritetut maksut
Hallintomäärärahat B13.01.04.02	0
Toimintamäärärahat B13.05.01.01 (ainoastaan Kroatia)	**124 629**
Yhteensä	**124 629**

Hankkeiden rahoitus

1. UUDET ISPA-HANKKEET

Vuonna 2007 ei hyväksytty uusia ISPA-hankkeita.

2. UUDET MAKSUSITOUMUKSET

Vuonna 2007 ei tehty uusia maksusitoumuksia ympäristö- tai liikennehankkeisiin.

3. VUOSINA 2005-2007 RAHOITETUT HANKKEET

Vuosina 2005–2007 komissio hyväksyi yhteensä kuusi hanketta Kroatian tekemien ehdotusten perusteella. Hankkeista kolme oli ympäristöhankkeita, kaksi liikennehankkeita ja yksi monialainen teknisen avun toimenpide (lakisääteisten seurantakomiteoiden järjestäminen ja ISPA-toimeenpanoyksikköjen tukeminen). Hankkeiden tukikelpoiset kustannukset olivat yhteensä 123,052 miljoonaa euroa, josta myönnettiin ISPA-tukena 59 miljoonaa euroa eli 47,9 prosenttia. Lisäksi myönnettiin miljoona euroa komissiolle ISPA-ohjelman hallinnoinnista syntyvien kustannusten kattamiseen. Näin käytettiin Kroatialle ohjelman loppuun saakka ISPA-varoina myönnetyt 60 miljoonaa euroa. Vuoden 2007 loppuun mennessä komissio oli sitonut Kroatialle vuosiksi 2005–2007 varatut ISPA-varat kokonaisuudessaan. Sitoumukset jaettiin tasapuolisesti ympäristö- ja liikennealan hankkeiden kesken.

***Taulukko 2*: Vuosina 2005–2007 hyväksytyt hankkeet Kroatiassa (euroina)**

Ala	Hanke-päätökset	Tukikelpoiset kustannukset	ISPAn rahoitusosuus	Keski-määräinen tukiosuus (%)	Maksu-sitoumukset
Ympäristö	3	46 287 701	29 466 355	63,65	29 466 355
Liikenne	2	76 502 738	29 271 310	38,26	29 271 310
Monialainen tekninen apu	1	262 335	262 335	100	262 335
Yhteensä	**6**	**123 052 774**	**59 000 000**	**47,94**	**59 000 000**

4. MAKSUT

Hankkeelle suoritettavat maksut koostuvat yleensä kahdesta ennakkomaksuerästä, joiden osuus ISPAn rahoitusosuudesta on yhteensä 20 prosenttia, välimaksueristä (korvauksista), jotka voivat vastata 90:ää prosenttia rahoitusosuudesta, sekä hankkeen päättämisen jälkeen suoritettavasta kymmenen prosentin loppumaksuerästä. Kroatian osalta hyväksyttyihin ISPA-hankkeisiin ei vuonna 2007 suoritettu maksuja juuri lainkaan: niitä suoritettiin vain 124 626 euron arvosta eli 0,21 prosenttia vastaavasta ISPA-tuesta.

ISPA-toimenpiteiden toteuttaminen eteni vuonna 2007 hitaasti. Se näkyi siinä, ettei toista ennakkomaksua ja välimaksuja koskevia pyyntöjä esitetty. Niinpä ajanjakson 2005–2007 loppuun mennessä maksuja oli suoritettu 6 195 706 euroa eli 10,5 prosenttia kyseisellä jaksolla täytäntöön pannuista talousarviositoumuksista.

***Taulukko 3*: Maksumäärärahat (euroina)**

Ala	2005–2006	2007	Yhteensä 2005–2007
Ympäristö	3 043 266	0	3 043 266
Liikenne	2 975 344	0	2 975 344
Tekninen apu	52 467	124 629	177 096
Yhteensä	**6 071 077**	**124 629**	**6 195 706**

5. YHTEENVETOTAULUKOT

Taulukossa 4 esitetään katsaus ISPA-toimenpiteisiin vuonna 2007 ja kaudella 2005–2007.

***Taulukko 4*: Vuosina 2005–2007 hyväksytyt hankkeet Kroatiassa (euroina)**

Alasektori	Hankkeiden määrä	Tukikelpoiset kustannukset	ISPAn rahoitusosuus	2007		2005 – 2007	
				Maksu-sitoumukset	Maksut	Maksu-sitoumukset	Maksut
Ympäristö							
Vesi ja viemäröinti	0	0	0	0	0	0	0
Vesi ja jätevesi, ml. käsittely	1	36 000 000	22 500 000	0	0	22 500 000	2 250 000
Jäteveden-puhdistamo	0	0	0	0	0	0	0
Kiinteä jäte	1	8 823 601	6 000 049	0	0	6 000 049	600 005
Ilmanlaatu	0	0	0	0	0	0	0
Monialaiset	1	1 464 100	966 306	0	0	966 306	193 261
Sektori yhteensä	**3**	**46 287 701**	**29 466 355**	**0**	**0**	**29 466 355**	**3 043 266**
Liikenne							
Maantieliikenne	0	0	0	0	0	0	0
Rautatieliikenne	1	75 761 000	28 789 180	0	0	28 789 180	2 878 918
Maantie- ja rautatieliikenne	0	0	0	0	0	0	0
Sisävesiliikenne	0	0	0	0	0	0	0
Lentoasemat	0	0	0	0	0	0	0
Monialaiset	**1**	741 738	482 130	0	0	482 130	96 426
Sektori yhteensä	**2**	**76 502 738**	**29 271 310**	**0**	**0**	**29 271 310**	**2 975 344**
Monialaiset							
Tekninen apu	**1**	262 335	262 335	0	124 629	262 335	177 096
YHTEENSÄ	**6**	**123 052 774**	**59 000 000**	**0**	**124 629**	**59 000 000**	**6 195 706**

Tekninen apu

6. TEKNISEN AVUN MUODOT JA TOIMITUSTAVAT

Mahdollisuus hyödyntää teknisen avun toimenpiteitä on hankkeiden ohjelmasuunnittelun ja täytäntöönpanon onnistumisen kannalta tärkeä edellytys. Toimenpiteet kohdistuvat hankkeiden valmisteluun ja toteuttamiseen, instituutioiden lujittamiseen sekä nyttemmin myös tiettyjen julkisten palvelulaitosten rakenteen organisointiin tai uudelleenorganisointiin, millä parannetaan hankkeiden toteutuksen kestävyyttä. Osallistumalla instituutioiden lujittamiseen ja hallintokapasiteetin tehostamiseen ISPA antaa panoksensa myös siihen toimintaan, jolla edunsaajamaat valmistautuvat hyödyntämään koheesiopolitiikan välineitä, etenkin koheesiorahastoa.

Teknistä apua on kahdenlaista:

– edunsaajamaan aloitteeseen perustuva tekninen apu, joka liittyy etupäässä hankerahoitukseen eli hankkeitten kartoittamiseen ja valmisteluun, laajennettuun hajautettuun täytäntöönpanojärjestelmään (EDIS) sekä hallinnollisten valmiuksien parantamiseen

– komission aloitteeseen perustuva tekninen apu, joka toteutetaan yleensä puitesopimusten perusteella. Tämä apu on suunnattu etupäässä hankkeitten arviointiin, valvontaan ja seurantaan.

Ensimmäiseen ryhmään kuuluvien toimien kohdalla ISPA-rahoituksen enimmäismäärä on yleensä sama kuin hankerahoituksessa, mutta joissain tapauksissa se voi olla täydet sata prosenttia. Toisen ryhmän toimien kustannukset ISPA kantaa aina kokonaisuudessaan, mutta niiden kokonaismäärä ei saa ylittää kahta prosenttia ISPAn kyseiselle edunsaajamaalle osoittamista varoista.

Komission aloitteesta tai sen puolesta toteutetuissa teknisen avun toimissa on ISPA-välineen käynnistämisestä lähtien keskitytty ISPA-hankkeiden valmistelu-, ennakkoarviointi- ja täytäntöönpanovalmiuksien parantamiseen edunsaajamaissa yhteisön varojen hallinnointia koskevien vaatimusten mukaisesti. Toisena tavoitteena on ollut antaa komission lähetystölle valmiudet suorittaa ennakkotarkastustehtäviään (oma ja ulkoinen henkilöstö). Vuoden 2007 alusta lähtien kaikki uudet tämäntyyppiset teknisen avun toimenpiteet on rahoitettu IPA-välineestä.

7. EDUNSAAJAMAAN ALOITTEESEEN PERUSTUVA TEKNINEN APU

Hankkeiden valmistelu ja instituutioiden lujittaminen

Hankkeiden valmisteluun liittyvillä teknisen avun toimenpiteillä on varmistettava, että edunsaajamaat esittävät komissiolle ISPA-rahoitusta varten riittävän monia suunnittelultaan, hallinnoltaan ja toteutukseltaan teknisesti ja rahoituksellisesti korkeatasoisia hankkeita. Toimenpiteiden yhteydessä voidaan tarvittaessa laatia strategisia tutkimuksia sektoreilla tai alasektoreilla, joille voidaan myöntää ISPA-rahoitusta. Lisäksi niillä pyritään luomaan laadukkaitten hankkeitten reservi, jotta komissio voi olla varma, että se löytää ja sille ehdotetaan riittävästi sopivia hankkeita

hyvissä ajoin. Tällainen reservi on olennainen IPA-välineen täytäntöönpanon onnistumisen kannalta. Kahdella nyt toteutettavista kolmesta teknisen avun toimenpiteestä pyritään saamaan aikaan toteuttamiskelpoisia ympäristö- ja liikennehankkeita. Kolmannella puolestaan kehitetään rahoituksesta ja sopimustoiminnasta vastaavan keskusyksikön valmiuksia hallinnoida ja toteuttaa ISPA-hankkeita.

Vuodesta 2005 lähtien on hyväksytty kaksi hankkeiden valmistelua koskevaa teknisen avun toimenpidettä, joiden tukikelpoiset kokonaiskustannukset olivat 2 205 838 euroa, josta ISPAn rahoitusosuus oli 1 448 436 euroa (65,6 %). Institutionaalisten valmiuksien kehittämistä koskevia teknisen avun toimenpiteitä on vuodesta 2005 lähtien hyväksytty puolestaan yksi, ja sen tukikelpoiset kokonaiskustannukset olivat 262 355 euroa, jotka ISPA rahoitti kokonaan.

***Taulukko 5*: Kroatian aloitteeseen perustuva tekninen apu 2005–2007 (euroina)**

Alasektori	Hanke-määrä	Tuki-kelpoiset kustan-nukset	ISPAn rahoitus-osuus	Maksu-sitoumukset 2007	Maksut 2007	Maksu-sitoumukset 2005–2007	Maksut 2005–2007
Ympäristö							
Sektori yhteensä	**1**	**1 464 100**	**966 306**	**0**	**0**	**966 306**	**193 261**
Liikenne							
Sektori yhteensä	**1**	**741 738**	**482 130**	**0**	**0**	**482 130**	**96 426**
Monialainen tekninen apu							
Sektori yhteensä	**1**	**262 335**	**262 335**	**0**	**124 629**	**262 335**	**177 096**
YHTEENSÄ	**3**	**2 468 173**	**1 710 771**	**0**	**124 629**	**1 710 771**	**466 783**

Hallinnointi ja täytäntöönpano

8. TÄYTÄNTÖÖNPANO

Ensimmäiset kaksi Kroatiassa toteutettavaa ISPA-hanketta hyväksyttiin joulukuussa 2005 ja seuraavat neljä heinä- ja syyskuussa 2006. Vuoden 2007 loppuun mennessä vain yhden hankkeen varsinainen toteuttaminen oli alkanut (2005HR16PPT001). Siitä huolimatta ensimmäisissä, vuonna 2005 hyväksytyissä hankkeissa oli edistytty jonkin verran: vuoden loppuun mennessä oli julkaistu kolme urakkatarjouspyyntöä. Lisäksi julkaistiin viisi muuta palvelusopimustarjouspyyntöä ja neljä puitesopimuspyyntöä. Vuoden loppuun mennessä oli allekirjoitettu neljä puitesopimusta ja aloitettu niihin liittyvä työ. Vuoden 2007 loppuun mennessä oli lisäksi julkaistu kaikki yhteen infrastruktuurihankkeeseen (2005HR16PPT001) liittyvät tarjouspyynnöt (kaksi urakkasopimusta ja yksi palvelusopimus).

Hankkeitten hitaalle toteuttamiselle Kroatiassa on erinäisiä syitä. Pääsyynä on se, että täytäntöönpanovirastolla ei ole ollut tarpeeksi soveltuvaa kokemusta hankkinutta henkilökuntaa ja että hallinnointi on ollut heikkoa. Tilannetta hankaloitti myös kyseisenä vuonna tehty viraston organisaatiomuutos ja se, ettei uudella rakenteella ollut vielä koko tarvitsemaansa henkilöstöä. Lisähankaluuksia syntyi myös siitä, ettei lopullisilla edunsaajilla ollut kokemusta kansainvälisten tarjouspyyntöjen valmistelusta ja toteuttamisesta, niillä oli pulaa sopivasta henkilöstöstä eivätkä ne olleet perehtyneitä ISPAn menettelyihin. Hankkeitten toteuttamisvauhtiin vaikuttivat myös ne kohtuuttoman byrokraattiset menettelyt, joilla kroatialaiset hallinnoivat ja seuraavat hankkeitten toteuttamista. Komissio on muutamaan otteeseen ehdottanut menettelyjen keventämistä. Tätä kertomusta kirjoitettaessa yksikään hanke ei ole vaarassa myöhästyä N+2-määräajasta.[1]

9. HANKKEIDEN SEURANTA

Täytäntöönpanon edistymisen ja tehokkuuden seurantaa ja arviointia tuetaan säännöllisillä kokouksilla komission lähetystön tiloissa, täytäntöönpanoelinten seurantaraporteilla, komission virkamiesten vierailuilla ja virallisella seurannalla, josta huolehditaan Kroatiassa kahdesti vuodessa pidettävillä ISPAn seurantakomiteoiden kokouksilla.

Sen lisäksi, että komissiolla on valtuudet hyväksyä tarjouskilpailu- ja sopimusmenettelyt, sen lähetystöllä on parhaat edellytykset varmistaa edistyminen käytännössä ja tehdä kansallisten viranomaisten ja lopullisten tuensaajien kanssa yhteistyötä mahdollisesti ilmenevien ongelmien ratkaisemiseksi.

Kroatiassa pidettiin vuonna 2007 kaksi ISPAn seurantakomitean kokousta: yksi kesä- ja toinen joulukuussa. Keskeisiin kokouksissa vahvistettuihin seikkoihin kuului tarve

---

[1] N+2-määräajan mukaan toimenpiteeseen kuuluva pääurakka- tai –toimitusssopimusta koskeva tarjousmenettely on käynnistettävä kahden vuoden kuluessa siitä, kun vastaava rahoituspöytäkirja on allekirjoitettu. Jos toimenpide koostuu yksinomaan palvelusopimuksista, N+2-sääntö tarkoittaa sitä, että pääpalvelusopimus on allekirjoitettava kahden vuoden kuluessa vastaavan rahoituspöytäkirjan allekirjoittamisesta.

nopeuttaa tarjous- ja sopimusmenettelyjä sekä varmistaa, että hankereservien valmisteluun liittyvät teknisen avun sopimukset tehdään mahdollisimman pian, jottei IPA-varojen käytössä ilmene myöhemmin ongelmia. Komissio tähdensi lisäksi, että ne ISPAn rahoittamat teknisen avun toimenpiteet, joilla voidaan antaa teknistä ja hallinnollista tukea täytäntöönpanovirastolle ja asianomaisille ministeriöille, on otettava käyttöön mahdollisimman ripeästi.

Komitea totesi, että hankkeitten varsinainen toteuttaminen oli ollut hidasta, mutta pani merkille, että vuoden loppuun mennessä oli käynnistetty joitakin tarjousmenettelyjä, mikä viittaisi siihen, että maksujen määrä kasvaa vuonna 2008 huomattavasti.

10. VARAINHOITO JA SEN VALVONTA – MUKAAN LUETTUNA EDIS

Sekä varainhoitoa ja sen valvontaa että väärinkäytösten käsittelyä koskevat pääasialliset vaatimukset vahvistetaan ISPA-asetuksessa ja rahoituspöytäkirjojen liitteessä III, joita sovelletaan komission etukäteistarkastusjärjestelyn yhteydessä. Vaatimukset vastaavat läheisesti koheesiorahastoon ja rakennerahastoihin sovellettavia vaatimuksia. Keskeiset elementit liittyvät sellaisten varainhoidon sisäisten valvontajärjestelmien ja -menettelyjen käyttöönottoon, joilla voidaan varmistaa hankintamenettelyjen avoimuus ja syrjimättömyys, ilmoitettujen menojen paikkansapitävyys, asianmukaiset valmiudet sisäiseen tarkastukseen, riittävä kirjausketju ja väärinkäytösten asianmukainen käsittely.

Koska ISPA-hankkeitten toteuttaminen oli edistynyt hitaasti, päätettiin, ettei Kroatiassa suoritettaisi erityisiä ISPA-tarkastuksia vuonna 2007. Aluepolitiikan pääosaston valvonta- ja tarkastusyksikkö teki kuitenkin huhtikuussa 2007 neuvoa-antavan tarkastuksen kansallisessa vastuuvirastossa (rahoituksesta ja sopimustoiminnasta vastaavassa keskusyksikössä). Tarkastus oli jatkoa aiemmalle ISPAn hajautetun täytäntöönpanojärjestelmän (DIS) hyväksymiseen liittyneelle tarkastuskäynnille. Tarkastuskäynnin keskeiset ISPAan liittyvät päätelmät koskivat keskusyksikön henkilökunnan suurta vaihtuvuutta ja sen vuoksi keinoja, joilla henkilökunnasta voitaisiin pitää kiinni, samoin kuin asiakirjojen puutteellista tarkastamista keskusyksikössä ennen niiden lähettämistä komission lähetystöön hyväksyttäväksi.

DIS

Vaatimus, jonka mukaan keskusyksikön (joka on nyt siirtynyt rahoituksesta ja sopimustoiminnasta vastaavaan valtion virastoon) on saatava DIS-hyväksyntä, perustuu varainhoitoasetuksen 164 artiklaan. Komissio myönsi DIS-hyväksynnän 13. helmikuuta 2006.

EDIS

Ennen kuin EDIS-hyväksyntä (laajennettu hajautettu täytäntöönpanojärjestelmä, joka edellyttää pelkästään jälkikäteistarkastusta) myönnetään, komission Kroatian-lähetystön henkilökunta tekee edelleen ennakkotarkastuksia ja sillä on merkittävänä tehtävänä valvoa ISPA-toimenpiteiden päivittäistä hallinnointia, toteutusta ja seurantaa. Tämänhetkisenä tavoitteena on, että Kroatiassa voidaan siirtyä EDIS-järjestelmään vuoden 2009 jälkimmäisellä puoliskolla. Sitä koskevat valmistelut

riippuvat pitkälti siitä, onnistutaanko nykyisen DIS-järjestelmän toimintaa parantamaan.

11. RISKINARVIOINTI

Vuodelle 2007 ja sitä seuraaville vuosille suunniteltu tarkastusstrategia perustui analyysiin ISPAn täytäntöönpanosta ja aluepolitiikan pääosaston Tarkastukset-linjan vastaavista tavoitteista. Tarkastusstrategiassa vahvistetaan aluepolitiikan pääosaston johdon määrittelemät tavoitteet. Ne perustuvat operatiivisten linjojen kanssa käytyihin perusteellisiin keskusteluihin, joissa tuodaan esiin tietoja mahdollisista riskeistä. Sen jälkeen tarkastusstrategiassa määritellään tavoitteitten saavuttamiseen tähtäävät toimenpiteet ottaen huomioon kartoitetut riskit. Strategian toteuttaminen minimoi riskit. Täytäntöönpanon vähäisen edistymisen vuoksi vuonna 2007 ei tehty tarkastuksia.

Ennakkohyväksyntään perustuvassa järjestelmässä painotetaan sitä, että käyttöön otetaan riittävät hankkeiden toteuttamiseen ja maksuihin liittyvät valvontamenettelyt. Liittymistä valmistelevan tuen hallinnointiin liittyy kuitenkin luonnostaan riskejä, koska varat kanavoidaan lukuisten erilaisten organisaatioiden ja järjestelmien kautta. Menojen tukikelpoisuus edellyttää yhteisön ja kansallisella tasolla vahvistettujen sääntöjen ja ehtojen noudattamista, mikä saattaa monimutkaistaa tilannetta ja aiheuttaa väärintulkintavaaran. Kroatian viranomaiset aikovat toimittaa vuoden 2009 jälkipuoliskolla hakemuksen ISPA-hankkeitten ennakkotarkastuksista luopumiseksi asetuksen (EY) 1266/1999 säännösten mukaisesti.

12. EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN PÄÄTELMÄT

Kroatiaan ei tehty tarkastus- tai muita käyntejä vuonna 2007.

13. YHTEISRAHOITUKSEEN OSALLISTUVAT KUMPPANIT – EIP, EBRD JA KFW

Koska kyseisillä rahoituslaitoksilla on hankkeiden valmisteluun ja toteuttamiseen liittyvää asiantuntemusta, komissio on pitänyt niihin säännöllisesti yhteyttä ohjelmasuunnittelua ja täytäntöönpanoa koskevien toimintatapojen ja menetelmien yhteensovittamiseksi aihekohtaisesti ja maakohtaisesti. Pankkien erityisasiantuntemus avustuksista ja lainoista muodostuvien rahoituspakettien sekä julkisen ja yksityisen sektorin välisten kumppanuusjärjestelyjen suunnittelussa on erittäin hyödyllistä pyrittäessä parantamaan ISPAsta rahoitettavien hankkeiden laatua. EIP ei kuitenkaan ole mukana yhdessäkään Kroatiassa toteutettavassa ISPA-hankkeessa. EBRD on ainoana kansainvälisenä rahoituslaitoksena aktiivisesti mukana sellaisessa hankkeessa. Yhden vuonna 2005 hyväksytyn ympäristöhankkeen – Karlovacin veden ja jäteveden käsittelyohjelman – rahoituksessa on mukana EBRD:n myöntämä laina.

Yhteisön politiikkojen edistäminen

14. JULKISET HANKINNAT

Yhteisön ulkomaanavun sopimusmenettelyjä koskevan käytännön oppaaseen (PRAG-oppaaseen) sisältyvien, julkisten hankintojen moitteettomuutta, tasapuolisuutta ja avoimuutta koskevien lakisääteisten vaatimusten täyttäminen on ISPA-välineen perustamisesta lähtien osoittautunut valtavaksi haasteeksi edunsaajamaille. Tarve huolehtia EU:n hankintaperiaatteitten noudattamisesta on monissa tapauksissa viivästyttänyt ISPA-hankkeitten toteuttamista. Komission yksiköiden (etenkin sen Zagrebin-lähetystön) on toistuvasti täytynyt paitsi tarkastaa, että menettelyjä sovelletaan asianmukaisesti, myös oikaista virheitä, pitää yhteyttä tyytymättömiin tarjouksentekijöihin ja selostaa täytäntöönpanovirastolle, miten menettelyjä pitäisi soveltaa. Koska tarjouspyynnöt julkistetaan hyvin myöhään, tarjousasiakirjojen laatu on säännöllisesti kaivannut parantamista. Nämä toimenpiteet aiheuttivat lisäviivästyksiä täytäntöönpanossa.

Komission harjoittamaa ennakkohyväksyntää, joka koskee ISPA-hankkeisiin liittyviä tarjous- ja sopimusmenettelyjä, on sen vuoksi täysin perusteltua jatkaa, kunnes EDIS-hyväksynnän edellytykset täyttyvät (ks. edellä). Ennakkohyväksyntään perustuvassa järjestelmässä toimitaan tuen hallinnoinnin siirtämistä koskevan DIS-päätöksen mukaisesti niin, että rahoituksesta ja sopimustoiminnasta vastaava valtion virasto toimii yksin hankkeitten toteuttamisesta vastaavana hankintaviranomaisena ja komissio vahvistaa ja hyväksyy hankintamenettelyn eri vaiheet. Vaikka komissio ei olekaan sopimuskumppani, sekin on osaltaan vastuussa hankintaprosessissa sovellettavien menettelytapojen oikeellisuudesta (tuensaajien ja toimeksisaajien väliset sopimukset eivät ole päteviä ilman komission hyväksyntää).

15. KILPAILUPOLITIIKKA

Koska ISPA-tuki suunnataan ennen muuta yleisiin jakeluverkkoihin liittyvien hankkeitten julkisten (tai vastaavien) kustannusten kattamiseen, yleensä ei ilmene ongelmia yhteisön kilpailusääntöjen noudattamisessa. Tuki ei anna erityistä etua yksittäisille yrityksille, kunhan julkisia hankintoja koskevia sääntöjä ei rikota ja infrastruktuuria voivat käyttää kaikki operaattorit, jotka täyttävät tarvittavat tekniset ja oikeudelliset edellytykset.

16. YMPÄRISTÖPOLITIIKKA

Myöntämällä ISPAsta suoraa apua ympäristöalan ensisijaisiin hankkeisiin parannetaan ympäristöpolitiikan täytäntöönpanoa ja EU:n vaatimusten noudattamista Kroatiassa. Hankkeitten kehittämisestä ja toteuttamisesta saatu kokemus parantaa hallinnollisia valmiuksia ja nopeuttaa ympäristöalan uudistamistoimia. Erityisesti vahvistetaan hallinnollisia valmiuksia suunnitella ympäristöinvestointeja ja asettaa ne tärkeysjärjestykseen. Ympäristövaikutusten arviointia koskevan direktiivin täytäntöönpano vaatii toimien jatkamista ja lisäämistä etenkin julkisten kuulemisten osalta. ISPAn toivotaan tällä tavoin edistävän ympäristönsuojelua Kroatiassa.

Ympäristöviranomaisilla on vaikeuksia saada riittävästi rahoitusta ja henkilöstöä, ja henkilöstön suuren vaihtuvuuden myötä menetetään koulutuksesta ja kokemuksen hankkimisesta saatu hyöty.

Tässä suhteessa on tärkeä korostaa, että kun IPA-väline useampine toimielimineen ja uusine hankkeineen otetaan käyttöön, on välttämätöntä huolehtia siitä, että Kroatiassa on riittävät rahoitus- ja henkilöresurssit välineen täytäntöönpanoon (mukaan luettuna valvonta, tarkastukset, lupien myöntäminen ja raportointi).

17. LIIKENNEPOLITIIKKA

Liikenteen infrastruktuuritarpeiden arviointia koskevassa TINA-ohjelmassa ja Balkanin alueen liikenneinfrastruktuuria käsitelleessä REBIS-tutkimuksessa kartoitettujen tarpeiden mukaisesti hyväksytyt kroatialaiset liikenneverkot on rakennettu yleiseurooppalaisten liikennekäytävien yhteyteen. Kroatian alueen läpi kulkee useita liikennekäytäviä, kuten käytävä VII (Tonava), X (Salzburg–Ljubljana–Zagreb–Belgrad–Nis–Skopje–Veles–Thessaloniki, haara X a mukaan luettuna) ja käytävä V, josta kaksi haaraa sijoittuu Kroatiaan (V b – Budapest–Zagreb–Rijeka ja V c – Budapest–Sarajevo–Ploče). Kyseisiä verkkoja käytetään ISPAa varten laadittavien kansallisten liikennestrategioiden suunnittelun perustana. Niinpä ainut Kroatiassa toteutettava ISPA-liikennehanke muodostaa osan TINA- ja REBIS-verkkoa. Siinä on kyse verkko-osuuden, solmukohdan tai liittymän rakentamisesta tai kunnostamisesta. Euroopan laajuisten liikenneverkkojen kehittäminen Kroatiassa perustuu Kaakkois-Euroopan liikenneobservatorion SEETOn suosituksiin.

Koordinointi liittymistä edeltävien välineiden välillä

Komissio varmistaa kolmen liittymistä edeltävän välineen eli Pharen, Sapardin ja ISPAn välisen tiiviin koordinoinnin, kuten tuen koordinoinnista annetussa asetuksessa[2] edellytetään. Asetuksen säännösten mukaisesti Phare-ohjelman hallintokomitealla on erityinen tehtävä kolmen liittymistä edeltävän välineen yleisenä koordinoijana.

Koordinointi (Pharen) yhteisen seurantakomitean kanssa

Yhteinen seurantakomitea vastaa kunkin liittymistä valmistelevan välineen seurannan koordinoinnista ja EU:n tukitoimien yleisen edistymisen arvioinnista edunsaajamaissa. Komitea antaa tarvittaessa suosituksia ISPA-komitealle tai komissiolle.

Koordinointi komission lähetystöjen kanssa

Komission yksiköiden (laajentumisasioiden, ulkosuhteiden ja aluepolitiikan pääosastot) ja komission lähetystöissä Pharesta ja ISPAsta vastaavien asiantuntijoiden kesken järjestettiin säännöllisiä kokouksia, joissa keskusteltiin erityisesti tarjouskilpailu- ja sopimusmenettelyjen kaltaisista ohjelmasuunnittelua ja täytäntöönpanoa koskevista kysymyksistä.

Koordinointi suhteessa IPA-välineeseen

Jotta voitaisiin huolehtia toiminnan tehokkaasta koordinoinnista ja välttää päällekkäisyydet, vuonna 2007 Kroatiassa pidetyt kaksi ISPA-seurantakomitean kokousta järjestettiin rinnakkain IPAn aluekehitystä käsittelevän alakohtaisen seurantakomitean kokousten kanssa. Lisäksi on mainittava, että kaksi ISPAsta rahoitettavaa teknisen avun toimenpidettä liittyy hankereservien valmistelemiseen IPAn yhteisrahoituksella tapahtuvaa toteutusta varten. Toiveena on, että siirtyminen ISPAsta IPAan tapahtuisi kitkatta ja että toimenpiteiden toteuttaminen eri aloilla ei keskeytyisi.

18. TIEDOTUSTOIMET

Vuonna 2007 ei järjestetty ISPA-hankkeisiin liittyviä tiedotustoimia, sillä yksikään hanke ei ollut saavuttanut varsinaista toteutusvaihetta. Aikomuksena on kuitenkin järjestää vuonna 2008 seremonia, jossa allekirjoitetaan ensimmäinen urakkasopimus, joka liittyy Vinkovci–Tovarnik-rautatieosuuden kunnostushankkeeseen. Paikalle kutsutaan asiaan liittyvien viestinten edustajia.

---

[2] Euroopan unionin jäsenyyttä hakeneille valtioille osana liittymistä edeltävää strategiaa annettavan tuen yhteensovittamisesta 21.6.1999 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1266/1999.