AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 29.10.2009
COM(2009) 590 végleges

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE

ÉVES JELENTÉS AZ ELŐCSATLAKOZÁSI STRUKTURÁLIS POLITIKÁK ESZKÖZÉRŐL (ISPA) 2008

[SEC(2009)1443]

TARTALOMJEGYZÉK

1. Új ISPA-projektek ... 5
2. Új kötelezettségvállalások ... 5
3. 2005 és 2008 között támogatott projektek ... 5
4. Kifizetések ... 6
5. Összefoglaló táblázatok ... 7
6. A technikai segítségnyújtás formái és módszerei ... 8
7. Kedvezményezett ország kezdeményezésére történő technikai segítségnyújtás ... 8
8. A Bizottság kezdeményezésére történő technikai segítségnyújtás ... 9
9. Végrehajtás ... 10
10. A projektek ellenőrzése ... 10
11. Pénzügyi irányítás és ellenőrzés – beleértve az *EDIS*-t ... 11
12. Kockázatértékelés ... 12
13. Az Európai Számvevőszék megállapításai ... 12
14. A társfinanszírozásban részt vevő partnerek – az EBB, az EBRD és a Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) ... 12
15. Közbeszerzés ... 14
16. Versenypolitika ... 14
17. Környezetvédelmi politika ... 14
18. Közlekedéspolitika ... 15
19. A nyilvánosság tájékoztatására irányuló fellépések ... 16

Bevezetés

A Horvátországnak tagjelölt állami státuszt adó 2004. júniusi brüsszeli európai tanácsülést követően Horvátország 2005. január 1-jétől részesült az ISPA-ból. Horvátország követte a korábbi ISPA-kedvezményezett országokat, amelyek az eszköz 2000-es elindítása óta részesültek annak támogatásából. 2007. január 1-jén Bulgária és Románia az Európai Unió tagjává vált, és megszűnt az előcsatlakozási finanszírozás, közte az ISPA kedvezményezettjének lenni. A két ország csatlakozásával Horvátország maradt az egyetlen ISPA-finanszírozásban részesülő ország. Következésképpen a jelentés csak a Horvátországban megvalósított ISPA-tevékenységekről szól.

A 2008. évben a projektek végrehajtása jelentősen felgyorsult Horvátországban, számos nagy projektszerződést írtak alá, megkezdődött a fizikai megvalósítás, és megtörténtek az első időközi kifizetések. A pályáztatás és szerződéskötés még mindig lassabb a kívánatosnál, ami a gyenge vezetést és szervezést, valamint a megfelelő személyzet hiányát tükrözi. A problémák ellenére az év során egyenletes előrehaladás volt tapasztalható. 2008 kezdetére az összes projektre tervezett 24 pályázatból 11 megkezdődött vagy befejeződött, 3 építési beruházásra irányuló szerződést pedig aláírtak, és a végrehajtásuk folyamatban van. 2008 végére az elindult vagy befejeződött pályázatok száma 18-ra emelkedett, összesen 13 aláírt szerződéssel, amelyek végrehajtása folyamatban volt. Meg kell jegyezni továbbá, hogy a pályáztatás és a szerződéskötés a 6 ISPA-projektből 3 esetben lezárult.

A végrehajtási ügynökség 2007-es átalakítása a Központi Pénzügyi és Szerződéskötési Csoportból (CFCU – szervezetileg a pénzügyminisztériumhoz tartozó egység) Központi Pénzügyi és Szerződéskötési Ügynökséggé (CFCA – kormányhivatal) nem járt a várakozásoknak megfelelő közvetlen hatással. Annak ellenére, hogy az új ügynökség által kínált bérszínvonal magasabb a többi kormányzati szerv által fizetettnél, a CFCA nehézségekkel néz szembe a megfelelő személyzet toborzása és megtartása tekintetében. A helyzet javítása érdekében kiegészítő erőfeszítések történtek a toborzás és a személyzet továbbképzése terén az Európai Bizottság küldöttsége támogatásával.

Az ISPA-projektek végrehajtásának ütemét befolyásolta az előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA) bevezetésének előkészítése is. El kell ismerni, hogy ezek az előkészületek valamelyest elvonták az IPSA-projektek végrehajtásáért felelős fő testületek figyelmét a feladatuktól, a személyzetük átszervezése és az IPA-alapok kezeléséhez szükséges akkreditáció megszerzése következtében.

Az ISPA költségvetése

A Bizottság tevékenységalapú könyvelési rendszerével összhangban az ISPA-eszköz költségvetését két költségvetési keret biztosítja: a B13.01.04.02. funkcionális költségvetési tétel és a B13.05.01.01. operatív költségvetési tétel. Az első tétel fedezi a technikai segítségnyújtás (TA) adminisztratív költségeit, elsősorban a Bizottság küldöttségeinek megerősítését. Ez 2006-ban megszűnt. A második költségvetési tétel tartalmazza a Horvátország számára történő hatékony ISPA-végrehajtás és -működés által elérhetővé tett kifizetési előirányzatokat.

A 2008-ban 7 888 041,30 EUR összegű B13.05.01.01. költségvetési tétel fedezi a társfinanszírozási infrastrukturális projektek (intézkedések) valamennyi költségét.

1. táblázat: **Az ISPA 2008-as költségvetése – euróban**

Költségvetési tétel	Végrehajtott kifizetések
B13.01.04.02 funkcionális költségvetési tétel (2006-ban lezárva)	0
B13.05.01.01 működési költségvetési tétel	**7 888 041,30**
Összesen	**7 888 041,30**

Projektfinanszírozás

1. ÚJ ISPA-PROJEKTEK

2008 folyamán nem fogadtak el új ISPA-projekteket.

2. ÚJ KÖTELEZETTSÉGVÁLLALÁSOK

2008-ban sem a környezetvédelmi, sem a közlekedési ágazatban nem vállaltak új kötelezettséget, mivel az 2006-ban az ISPA-eszköz megszűnt.

3. 2005 ÉS 2008 KÖZÖTT TÁMOGATOTT PROJEKTEK

2005 és 2006 között a Bizottság 6, Horvátország javaslatai alapján benyújtott projektet hagyott jóvá. Közülük hármat a környezetvédelmi, kettőt a közlekedési ágazatban, illetve egy horizontális technikai segítségnyújtási intézkedést (amely a kötelező támogatásfelügyeleti bizottságok és az ISPA-t támogató végrehajtó szervek megszervezésére és irányult). E projektek teljes támogatható beruházási költsége 123 052 millió EUR, amelynek 47,9%-át, vagyis 59 millió EUR-t ISPA-támogatásként nyújtottak. 2006 végéig a Bizottság a Horvátország számára a 2005–2006-os időszakra elkülönített ISPA-alap 100%-át lekötötte, és a kötelezettségvállalásokat kiegyensúlyozottan osztotta el a környezetvédelmi és a közlekedési ágazat között.

***2. táblázat:* 2005-2006 között Horvátország számára jóváhagyott projektek[1] – EUR-ban**

Ágazat	Projektdöntések n°	Támogatható költség	ISPA-hozzájárulás	Támogatás átlagos mértéke %	Kötelezettségvállalások
Környezetvédelem	3	46 287 701	29 466 355	63,65	29 466 355
Közlekedés	2	76 502 738	29 271 310	38,26	29 271 310
Horizontális technikai segítségnyújtás	1	262 335	262 335	100	262 335
Összesen	**6**	**123 052 774**	**59 000 000**	**47,94**	**59 000 000**

[1] 2006 óta jóváhagyott projektek nem voltak, mivel abban az évben befejeződött az ISPA-program.

4. KIFIZETÉSEK

A kifizetés általában valamennyi beruházási projekt esetében két, összesen az ISPA-hozzájárulás 20%-át kitevő előlegfizetésből, illetve a hozzájárulás legfeljebb 80%-át (kivételes esetben 90%-át) adó közbenső kifizetésekből (tulajdonképpen visszatérítések), illetve a zárás utáni kifizetésből tevődik össze. A Horvátország számára jóváhagyott ISPA-projektek esetében 2008-ban összesen 7,88 millió EUR kifizetésére került sor, ami a vonatkozó ISPA-támogatás 13,3%-át jelentette. Ez éles ellentétben áll az előző évi számadattal, ami csak 124 629 EUR volt.

2008-ban az ISPA-intézkedések végrehajtása terén tehát gyorsabb előrehaladás volt tapasztalható. Ezt az mutatta, hogy nőtt a második előlegre és közbenső kifizetésre irányuló kérelmek száma. A közbenső kifizetések jelentősége különösen nagy, mivel ezek a korábbi gyakorlattal szemben a projekt tényleges végrehajtásához kapcsolódnak (azaz a számlák kifizetése), míg 2008-ig szinte csak előlegfizetésre került sor. A 2005-2008 közötti időszak végére összesen 14 083 747,30 EUR-t fizettek ki Horvátországnak, ami az abban az időszakban végrehajtott költségvetési kötelezettségvállalások (59 millió EUR) 28,87%-át teszi ki, és több, mint kétszerese a 2007. év végéig kifizetett összegnek.

***3. táblázat*: Kifizetések – EUR-ban**

Ágazat	2005-2007	2008	2005-2008
Környezetvédelem	3 043 266	2 443 261,00	5 486 527,00
Közlekedés	2 975 344	5 412 008,30	8 387 352,30
TA	177 096	32 772,00	209 868,00
Összesen	**6 195 706**	**7 888 04,30**	**14 083 747,30**

5. ÖSSZEFOGLALÓ TÁBLÁZATOK

Az alábbi, 4. táblázat áttekintést nyújt mind a 2008. évre, mind a 2005-2008 közötti időszakra szóló ISPA-programokról.

***4. táblázat* : 2005-2008 között kiválasztott horvátországi projektek – EUR-ban**

Alágazat	Projektek száma	Támogatható költség	ISPA-hozzájárulás	2008		2005 – 2008	
				Kötelezettség	Kifizetések	Kötelezettség	Kifizetések
Környezetvédelem							
Víz	0	0	0	0	0	0	0
Víz és szennyvíz, ideértve a -kezelést	1	36 000 000	22 500 000	0	2 250 000	22 500 000	4 500 000
Szennyvíztisztító telep	0	0	0	0	0	0	
Szilárd hulladék	1	8 823 601	6 000 049	0	0	6 000 049	600 005
Levegőminőség	0	0	0	0	0	0	
Horizontális	1	1 464 100	966 306	0	193 261	966 306	386 522
Az ágazat összesen	**3**	**46 287 701**	**29 466 355**	**0**	**2 443 261,0**	**29 466 355**	**5 486 527**
Közlekedés							
Közút	0	0	0	0	0	0	
Vasút	1	75 761 000	28 789 180	0	5 412 008,3	28 789 180	8 290 926,3
Közút és vasút	0	0	0	0	0	0	
Belvízi hajóutak	0	0	0	0	0	0	
Repülőterek	0	0	0	0	0	0	
Horizontális	**1**	741 738	482 130	0	0	482 130	96 426 00
Az ágazat összesen	**2**	**76 502 738**	**29 271 310**	**0**	**5 412 008,3**	**29 271 310**	**8 387 352,3**
Horizontális							
TA	**1**	262 335	262 335	0	32 772	262 335	209 868
ÖSSZESEN	**6**	**123 052 774**	**59 000 000**	**0**	**7 888 041,3**	**59 000 000**	**14 083 747,3**

Szakmai segítségnyújtás

6. A TECHNIKAI SEGÍTSÉGNYÚJTÁS FORMÁI ÉS MÓDSZEREI

Az ISPA-projektek sikeres programozásának és végrehajtásának biztosításához elengedhetetlen a technikai segítségnyújtási intézkedések igénybevétele. Ezek az intézkedések a projektek előkészítését és végrehajtását állítják középpontba, a kedvezményezettek aktív részvétele által a gyakorlat során elsajátított tudás elvét alkalmazva. Ezenfelül az intézményfejlesztés kiegészítésével és az adminisztratív kapacitás erősítésével az ISPA hozzájárul a kedvezményezett országok felkészítéséhez a kohéziós politikák, ebben az esetben elsősorban a Kohéziós Alap eszközeinek végrehajtására.

Kétfajta technikai segítségnyújtási intézkedést alkalmaznak:

a kedvezményezett ország kezdeményezésére történő technikai segítségnyújtás, amely közvetlenül kapcsolódik a projektfinanszírozáshoz, azaz a következőkből állhat: projektelőkészítés/-fejlesztés, technikai segítségnyújtás a végrehajtáshoz és technikai segítségnyújtás az adminisztratív kapacitás bővítéséhez;

a Bizottság kezdeményezésére történő technikai segítségnyújtás, amely többnyire a Bizottság küldöttségeinek tevékenységéhez, többek között a projektértékeléshez kapcsolódik.

7. KEDVEZMÉNYEZETT ORSZÁG KEZDEMÉNYEZÉSÉRE TÖRTÉNŐ TECHNIKAI SEGÍTSÉGNYÚJTÁS

Projekt-előkészítés és intézményfejlesztés

A projektek előkészítésére irányuló technikai segítségnyújtási intézkedéseknek a projektötlet, -irányítás és -működés tekintetében biztosítaniuk kell, hogy a kedvezményezett országok technikai és pénzügyi szempontból jó minőségű projekteket terjesszenek a Bizottság elé ISPA-finanszírozásra. Szükség esetén az intézkedések között szerepelhet az ISPA-finanszírozásra jogosult (al)ágazatokra vonatkozó stratégiai tanulmányok kidolgozása. Ezenfelül céljuk rendszerint minőségi projektek sorozatának kialakítása, elegendő számú megfelelő projekt időben történő biztosításával, lehetővé téve a kedvezményezett ország számára a rendelkezésre álló alapok teljes befogadását és felhasználását. A minőségi projektsorozat az IPA sikeres végrehajtása szempontjából is alapvető fontosságú. E tekintetben a három technikai segítségnyújtási intézkedés közül jelenleg két olyat hajtanak végre, amelyek célja a projektsorozatok előkészítése a környezetvédelmi és a közlekedési ágazatban. A harmadik intézkedés a CFCA az ISPA-projektek irányítását és végrehajtását szolgáló intézményi kapacitásának bővítésére irányul.

A 2005 és 2006 között jóváhagyott, projekt-előkészítésre vonatkozó összes technikai segítségnyújtási intézkedés száma 2, és ezek **2 205 838** EUR összes támogatható költséget jelentenek. Ennek 65,6%-át (**1 448 436** EUR) az ISPA finanszírozza. 2005 és 2006 között egy intézményi kapacitásbővítésre vonatkozó technikai

segítségnyújtási intézkedést hagytak jóvá, amely **262 335** EUR összes támogatható költséget jelent. Ennek 100%-át az ISPA finanszírozza.

***5. táblázat*: Horvátország kezdeményezésére történő technikai segítségnyújtási intézkedések a 2005-2008 közötti időszakban – EUR-ban**

Alágazat	Projektek száma	Támogatható költség	ISPA-hozzájárulás	Kötelezettség-vállalások 2008-ban	Kifizetések 2008-ban	Kötelezettségvállalások 2005-2008.	Kifizetések 2005-2008.
Környezetvédelem							
Az ágazat összesen	**1**	**1 464 100**	**966 306**	**0**	**193 262,00**	**966 306**	**386 522,00**
Közlekedés							
Az ágazat összesen	**1**	**741 738**	**482 130**	**0**	**0**	**482 130**	**96 426,00**
Horizontális technikai segítségnyújtás							
Az ágazat összesen	**1**	**262 335**	**262 335**	**0**	**32 772,00**	**262 335**	**209 868,00**
ÖSSZESEN	**3**	**2 468 173**	**1 710 771**	**0**	**226 034,00**	**1 710 771**	**692 816,00**

8. A BIZOTTSÁG KEZDEMÉNYEZÉSÉRE TÖRTÉNŐ TECHNIKAI SEGÍTSÉGNYÚJTÁS

Az ISPA kezdete óta a Bizottság kezdeményezésére vagy nevében végzett technikai segítségnyújtási tevékenységek legfőbb célja az volt, hogy a Bizottság küldöttségei elvégezhessék előzetes ellenőrzési feladataikat (többek között a projektértékelést) a közösségi alapok kezelésére vonatkozóan előírt szabályokkal összhangban. 2006 óta ilyen típusú technikai segítségnyújtási intézkedést az ISPA-ból nem finanszíroznak. Azóta az összes ilyen típusú technikai segítségnyújtási intézkedést az IPA-ból finanszírozzák.

Irányítás és végrehajtás

9. VÉGREHAJTÁS

Az első két ISPA-projektet 2005 decemberében hagyták jóvá Horvátországban, az utolsó négyet pedig 2006 júliusában és szeptemberében. 2008 végére a fizikai megvalósítás 6 ISPA projektből 4 esetében megkezdődött, ideértve a 3 infrastrukturális projektből kettőt. Ezen kívül pályázatok voltak folyamatban további 5 szerződésre, többek között az utolsó 2 projektre, amelyek esetében a szerződéseket még nem írták alá.

Az egyéni szerződésekre vonatkozó pályázatok kiírásának üteme továbbra is rendszertelen. Egy építési beruházásra irányuló szerződés esetében az aláírást a kapcsolódó felügyeletről szóló szerződés megkötésének késedelme akadályozta meg. Más pályázatoknál az okozott késedelmet, hogy az értékelő jelentések ismételt benyújtására és a pályázati dokumentációk helyesbítésére volt szükség. Egy esetben a pályázatot jelentősen késleltette a megfelelő ajánlatok hiánya. Az ilyen jellegű problémáknak azonban nem szabad túl nagy jelentőséget tulajdonítani, hiszen ezek jellemzőek bármely pályázati folyamatra, és a csak a CFCA viszonylagos tapasztalatlanságát tükrözik a projektek végrehajtásában. A legnagyobb jelentősége annak a ténynek van, hogy a legtöbb projekt a kivitelezési szakaszba lépett, ami fontos mérföldkövet jelent az ISPA horvátországi végrehajtásában.

Horvátországban a végrehajtó ügynökség helyzetét 2008 kezdetétől továbbra is a gyenge vezetés és a kellő tapasztalattal rendelkező személyzet hiánya jellemezte. Továbbra is adódtak problémák a végső kedvezményezettek tapasztalatának hiányából a nemzetközi pályázati felhívások előkészítése és benyújtása terén. El kell ismerni, hogy a horvát hatóságok megpróbálták ezeket a problémákat kezelni a személyzet szükség szerinti lecserélésével, valamint a végső kedvezményezettek számára szervezett képzési tevékenységek intenzitásának növelésével.

10. A PROJEKTEK ELLENŐRZÉSE

A végrehajtás előrehaladásának és hatékonyságának általános ellenőrzését és értékelését az Európai Bizottság küldöttségeiben tartott rendszeres találkozók, a végrehajtó szervek ellenőrzési jelentései, a Bizottság személyzetének helyszíni látogatásai és az ISPA ellenőrző bizottság évi két horvátországi ülése keretében végzett hivatalos ellenőrzés támogatják, valamint a végrehajtó hatóságok által minden egyes projekt esetében benyújtott éves ISPA-jelentések.

Míg az ISPA-alapok irányítása teljesen decentralizálttá nem válik (a kiterjesztett decentralizált végrehajtási rendszer – EDIS a Bizottság részéről csak utólagos ellenőrzést igényel), a Bizottság horvátországi küldöttségének személyzete továbbra is fontos szerepet játszik az ISPA-intézkedések napi irányításának, végrehajtásának és ellenőrzésének felügyeletében. Az ISPA-intézkedések következetlen és megbízhatatlan ellenőrzése a horvát hatóságok részéről a közeljövőben is szükségessé teszi a pályáztatás és a szerződéskötés előzetes ellenőrzésének folytatását. Az EDIS-re való átállás előkészítése nagy mértékben múlik a meglévő

decentralizált végrehajtási rendszer (DIS) működésének javulásán az EK-küldöttség által végzett előzetes ellenőrzésekkel. Ilyen körülmények között Horvátországban az EDIS bevezetése leghamarabb 2010 második felében várható.

2008-ban Horvátországban két ISPA ellenőrző bizottsági ülést tartottak; júniusban és novemberben. Az üléseken a következő főbb témák vetődtek fel: jelentős előrelépés történt a projektszerződések aláírása és a kifizetések terén; egy projekt esetében az N+2-es szabály kiterjesztésére van szükség a pályázati folyamat során felmerült, az ajánlatkérő hatáskörén kívül álló problémák miatt; a finanszírozási megállapodások 8. cikkében előírt feltételek valamennyi ISPA-project esetében teljesültek; két finanszírozási megállapodás esetében módosítási kérelem benyújtásra van szükség; az ISPA-ellenőrzési jelentések minőségének javítására van szükség, mind tartalmi, mind formai szempontból; pályázatot kell kiírni a fennmaradó infrastrukturális projektekre, annak érdekében, hogy a munkálatok kivitelezése a vonatkozó finanszírozási megállapodásokban rögzített támogathatósági időszakban megtörténjen. Meg kell jegyezni, hogy a pályázati folyamat során számos váratlan problémát tapasztaltak, amelyek két infrastrukturális projekt esetében különleges nehézséget jelentettek. A szerződéskötés legnagyobb IPSA-projekt esetében azonban lezárult, és a munkálatok végrehajtása folyamatosan halad.

11. PÉNZÜGYI IRÁNYÍTÁS ÉS ELLENŐRZÉS – BELEÉRTVE AZ *EDIS*-T

A pénzügyi irányítás és ellenőrzés legfőbb követelményeit és a szabálytalanságok kezelését az ISPA-rendeletnek és a finanszírozási megállapodás III. mellékletének az előírásai szabályozzák, a Bizottság általi előzetes ellenőrzések rendszerének megfelelően. E követelmények közel állnak a Kohéziós Alapra és a Strukturális Alapokra alkalmazandó előírásokhoz. A legfontosabb összetevők olyan belső pénzügyi ellenőrzési rendszerek és eljárások létrehozására vonatkoznak, amelyek biztosítani tudják a közbeszerzési eljárások átlátható és hátrányos megkülönböztetéstől mentes voltát, a feltüntetett kiadások pontosságát, a megfelelő belső ellenőrzési kapacitást, a kívánalmakat kielégítő eseménynaplókat és a szabálytalanságok megfelelő kezelését.

Mivel Horvátországban igen kevés előrehaladást értek el az ISPA-projektek terén, úgy döntöttek, hogy 2008-ban Horvátország esetében nem végeznek ISPA-ellenőrzéseket. A Regionális Politikai Főigazgatóság auditcsoportja 2008-ban a fő hangsúlyt az IPA horvátországi bevezetésének előkészítésére helyezte. Sor került azonban a zágrábi EK-küldöttség belső ellenőrzésére is. Az ellenőrzés fő következtetése szerint a küldöttség az ISPA-projekteket hatékonyan irányította. Arra vonatkozó ajánlást tettek továbbá, hogy az EK-küldöttség gyakoroljon nagyobb nyomást a horvát hatóságokra a projektvégrehajtás gyorsítása érdekében, valamint biztosítson a minőségellenőrzéssel kapcsolatos kiegészítő képzést a végrehajtó testületek számára. Egy másik észrevétel az EK-küldöttség megfelelő személyzet biztosítása terén tapasztalt nehézségeire utalt. Ezek a hosszú, rugalmatlan és korlátozó toborzási eljárások alkalmazásából fakadtak, amelyek alkalmazására az EK-küldöttség kényszerült.

DIS

A horvátországi végrehajtó ügynökség, a CFCA DIS-akkreditációjának követelménye a pénzügyi rendelet 164. cikkének kikötéseit követi. A DIS-akkreditációt a Bizottság 2006. február 13-án adta meg.

12. KOCKÁZATÉRTÉKELÉS

A 2008-ra és a következő évekre tervezett ellenőrzési stratégiát, valamint a Regionális Politikai Főigazgatóság Ellenőrzési Igazgatóságának kapcsolódó célkitűzéseit az ISPA-végrehajtás helyzetelemzésének eredményeire alapozták. Az ellenőrzési stratégia a Regionális Politikai Főigazgatóság felső vezetése által meghatározott célkitűzéseket tartalmazza. E célkitűzéseket az operatív igazgatóságokkal folytatott részletes megbeszélések alapján határozták meg, melyek során a lehetséges kockázatokról cseréltek információkat. Az ellenőrzési stratégia tehát meghatározza a célkitűzések eléréséhez szükséges fellépéseket, figyelemmel a felismert kockázatokra. Általánosságban elmondható, hogy a stratégia végrehajtásával a kockázat minimálisra csökken. 2008-ban nem végeztek ellenőrzést, mivel a végrehajtásban korlátozott előrehaladást értek el.

Az előzetes jóváhagyási rendszerben prioritást élvez annak biztosítása, hogy elegendő ellenőrzési eljárás legyen érvényben a projektvégrehajtás és a kifizetések tekintetében. Az előcsatlakozási alapok irányításával azonban együtt járnak bizonyos kockázatok, hiszen az alapokat számos különböző szervezet és rendszer juttatja el a kedvezményezettekhez. A kiadások támogathatóságát az határozza meg, hogy megfelelnek-e a közösségi és nemzeti szinten meghatározott szabályoknak és feltételeknek, és ez összetettsége következtében magában hordozza a rossz értelmezés kockázatát. A horvát hatóságok jelenleg tervezik, hogy kérelmezni fogják az előzetes ellenőrzés elhagyását 2010 második felében az ISPA-projektek esetében, az 1266/1999/EK rendelet rendelkezéseivel összhangban.

13. AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK MEGÁLLAPÍTÁSAI

2008-ban nem végeztek ellenőrzést vagy ellenőrző látogatást Horvátországban.

14. A TÁRSFINANSZÍROZÁSBAN RÉSZT VEVŐ PARTNEREK – AZ EBB, AZ EBRD ÉS A KREDITANSTALT FÜR WIEDERAUFBAU (KFW)

E hitelintézményekkel – a projekt-előkészítés és -végrehajtás terén meglévő szakértelmükre tekintettel – a Bizottság rendszeresen tartotta a kapcsolatot, horizontális szinten – a politikák és a programozással és végrehajtással kapcsolatos módszertani kérdések koordinálása érdekében – és nemzeti szinten egyaránt. E bankok a támogatást és hitelt vegyítő finanszírozás terén meglévő szakértelme – beleértve a magán- és a közszféra együttműködésére vonatkozó szabályokat – az ISPA-ból finanszírozott projektek minőségének javítása szempontjából igen hasznos. Az EBB mindazonáltal egyetlen horvátországi ISPA-projektben sem érintett.

Az EBRD az egyetlen nemzetközi pénzügyi szervezet, amely aktív részese egy horvátországi ISPA-projektnek egy 2005-ben jóváhagyott környezetvédelmi

projektre, a karlovaci víz- és szennyvízkezelési programra nyújtott 10 millió EUR hitellel.

Hozzájárulás a közösségi programokhoz

15. KÖZBESZERZÉS

Az ISPA kezdete óta az egyik legnagyobb kihívásnak a megbízható, tisztességes és átlátható közbeszerzés jogi követelményeinek a gyakorlati útmutató (PRAG) szerinti teljesítése bizonyult. Az EU közbeszerzési elveinek való megfelelés biztosítása számos eseten vezetett ISPA-projektek elhúzódásához. A Bizottság szolgálatainak – és elsősorban a Bizottság zágrábi küldöttségének – gyakran kellett közbelépnie, nem pusztán az eljárások helyes végrehajtásának ellenőrzése érdekében, hanem a hibák kiigazítása, az elégedetlen pályázók megnyugtatása és annak érdekében, hogy elmagyarázza a végrehajtó ügynökségnek, hogyan kell végrehajtani az érintett eljárásokat. A pályázati dokumentáció rendszeresen javításra szorult, aminek következtében a pályázatokat igen későn írták ki vagy fejezték be. E beavatkozások halmozott hatása további késlekedésekhez vezetett a végrehajtási folyamatban.

A Bizottság előzetes jóváhagyása, amely az ISPA-projektek pályáztatását és szerződéskötését irányítja, ennélfogva a legteljesebb mértékben indokolt, amíg az EDIS megadásához szükséges feltételek elő nem állnak (ld. fent). Az előzetes jóváhagyási rendszer keretében és a DIS az irányítás átadására vonatkozó határozatával összhangban egyedül a CFCA a projektvégrehajtásért felelős ajánlatkérő, mivel a Bizottság támogatja a közbeszerzési folyamat minden egyes lépését. Ebből következik, hogy noha a Bizottság nem ajánlatkérő partner, részben felelős a közbeszerzési folyamat eljárási helyességéért (a Bizottság jóváhagyása nélkül a kedvezményezett és az ajánlatkérő közötti szerződés érvénytelen).

16. VERSENYPOLITIKA

Mivel az ISPA-támogatást elsősorban a közüzemi projekteket fedező közkiadásokra vagy annak megfelelő kiadásokra fordítják, általában nem merülnek fel problémák a közösségi versenyszabályoknak való megfelelést illetően. Amennyiben a közbeszerzés szabályait nem sértik meg, és a szóban forgó infrastruktúrához a szükséges műszaki és jogi feltételeknek eleget tevő valamennyi szereplő hozzáférése egyaránt biztosítva van, a támogatás semmiféle külön előnyhöz nem juttatja az egyes vállalatokat.

17. KÖRNYEZETVÉDELMI POLITIKA

Az ISPA a kiemelt fontosságú környezetvédelmi projekteknek való közvetlen segítségnyújtás biztosításával Horvátországban hozzájárul a környezetvédelmi politika megvalósításához és az uniós előírásoknak való megfeleléshez. A projektek fejlesztése és végrehajtása során szerzett tapasztalat megerősíti a közigazgatási kapacitást, és felgyorsítja az ágazati reformot a környezetvédelmi ágazatban. A közigazgatási kapacitást különösen a környezetvédelmi beruházások tervezése és rangsorolása tekintetében erősítik. Folyamatos javulás figyelhető meg a KHV-irányelv (**az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak**

vizsgálatáról szóló, 1985. június 27-i 85/337/EGK tanácsi irányelv) helyes végrehajtása, különösen a nyilvános konzultációhoz kapcsolódó területeken. A várakozások szerint az ISPA mindezzel hozzájárul majd a környezetvédelem fejlődéséhez Horvátországban.

Hangsúlyozandó, hogy Horvátország esetében az IPA több testülettel és számos további projekttel járó bevezetésének végrehajtásához szükséges pénzügyi és humán erőforrásokat (ideértve az ellenőrzést, vizsgálatot, az engedélykiadást és a jelentéskészítést) biztosítani kell.

18. KÖZLEKEDÉSPOLITIKA

Horvátországnak a TINA-val (a közlekedési infrastruktúra igényeinek felmérése) és a REBIS-szel (Regional Balkans Infrastructure Study, tanulmány a balkáni térség infrastruktúrájáról) összhangban megállapított közlekedési hálózatát a páneurópai közlekedési folyosók mentén alakították ki. Ezek közül számos áthalad Horvátország területén: a VII. (Duna folyó), a X. (Salzburg-Ljubljana-Zágráb-Belgrád-Nis-Skopje-Veles-Szaloníki, ideértve a Xa. ágat), valamint az V. folyosó, amelynek két ága is áthalad Horvátországon (Vb. – Budapest, Zágráb, Rijeka és Vc. – Budapest, Szarajevó, Ploče). E hálózatok alapján tervezték meg a nemzeti közlekedési stratégiát az ISPA céljaira. Következésképpen az egyetlen ISPA közlekedési projekt részét képezi a TINA és a REBIS hálózatnak, azaz egy, az említett hálózatokhoz kapcsolódó szakasz, csomópont vagy kapcsolódási pont megépítésére vagy felújítására vonatkozik. Horvátország TEN-T hálózatai a délkelet-európai közlekedési megfigyelőállomás (SEETO – South East Europe Transport Observatory) ajánlásain alapulnak.

Az előcsatlakozási eszközök közötti koordináció

Amint azt a koordinációról szóló rendelet[2] előírja, a Bizottság szoros koordinációt biztosít a három előcsatlakozási eszköz, a PHARE, a SAPARD és az ISPA között. A rendelet rendelkezéseivel összhangban a PHARE irányítóbizottsága különleges szerepet játszik a három előcsatlakozási eszköz általános összehangolásában.

Koordináció a támogatásfelügyeleti vegyes bizottsággal (PHARE)

A támogatásfelügyeleti vegyes bizottság felelős az egyes előcsatlakozási eszközök felügyeletének koordinációjáért és az EU által finanszírozott támogatás általános előrehaladásának értékeléséért a kedvezményezett országokban. A bizottság szükség esetén ajánlásokat tesz az ISPA-bizottság vagy az Európai Bizottság számára.

Koordináció a Bizottság küldöttségeivel

A Bizottság szolgálatai (a Bővítési, a Külkapcsolati és a Regionális Politikai Főigazgatóság) rendszeres találkozókat szerveztek a küldöttségek PHARE- és ISPA-programért felelős szakértőivel a programozási és végrehajtási kérdések megvitatása érdekében, különösen a pályáztatás és a szerződéskötés vonatkozásában.

Koordináció az IPA-eszközzel

A tevékenységek hatékony koordinációja és a feladatok párhuzamos végzésének megelőzése érdekében a Horvátországban 2008-ban tartott két ISPA támogatásfelügyeleti bizottsági ülést összehangolták az IPA a „regionális fejlesztés" összetevőért felelős ágazati támogatásfelügyeleti bizottságának üléseivel. Megjegyzendő továbbá, hogy az ISPA-ból finanszírozott technikai segítségnyújtási intézkedések közül kettő a végrehajtásra irányuló projektsorozatok előkészítéséhez kapcsolódik, IPA-társfinanszírozással. Így remélni lehet, hogy az átállás az ISPA-ról az IPA-eszközökre zökkenőmentes lesz, a különböző ágazatokban az intézkedések megvalósítása pedig nem szakad meg.

19. A NYILVÁNOSSÁG TÁJÉKOZTATÁSÁRA IRÁNYULÓ FELLÉPÉSEK

Az ISPA-projektekkel kapcsolatban 2008-ban egy fellépésre került sor a nyilvánosság tájékoztatása céljából. A rendezvényt a kelet-horvátországi Deletovci vasútállomásán, a Vinkovci–Tovarnik vasúti szakasz rehabilitációjára vonatkozó projekt, az első horvátországi ISPA-projekt építési munkálatai megkezdésének helyszínén tartották. A horvát pénzügyminiszter és közlekedési miniszter, valamint a horvátországi EK-küldöttség vezetője mondtak beszédet az összegyűlt vendégek és a média képviselői előtt. A projektről az építéseket felügyelő mérnök is tartott egy prezentációt. A rendezvény nagyon sikeres volt és a horvát média széles körben tudósított róla.

---

[2] A Tanács 1266/1999/EK rendelete (1999. június 21.) az előcsatlakozási stratégia keretében a csatlakozni szándékozó országoknak nyújtandó támogatás összehangolásáról és a 3906/89/EK rendelet módosításáról