EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 4.11.2010
COM(2010) 622 végleges

# A BIZOTTSÁG JELENTÉSE

# ÉVES JELENTÉS AZ ELŐCSATLAKOZÁSI STRUKTURÁLIS POLITIKÁK ESZKÖZÉRŐL (ISPA), 2009

SEC(2010) 1304 final

# TARTALOMJEGYZÉK


1. Bevezetés ... 3
2. 2005HR16PPE001 sz. ISPA-projekt – A karlovaci víz- és szennyvízprogram ... 4
3. 2005HR16PPT001 sz. ISPA-projekt – vasútrehabilitáció Vinkovci és Tovarnik határállomás között ... 5
4. Az ISPA költségvetése ... 6
5. Új ISPA-projektek ... 7
6. Új kötelezettségvállalások ... 7
7. A 2005 és 2009 között támogatott projektek ... 7
8. Kifizetések ... 8
9. Összefoglaló táblázatok ... 9
10. A technikai segítségnyújtás formái és módszerei ... 10
11. A kedvezményezett ország kezdeményezésére történő technikai segítségnyújtás ... 10
12. A Bizottság kezdeményezésére történő technikai segítségnyújtás ... 11
13. Végrehajtás ... 12
14. A projektek nyomonkövetése ... 13
15. Pénzügyi irányítás és ellenőrzés – beleértve az *EDIS*-t ... 14
16. Kockázatértékelés ... 15
17. Az Európai Számvevőszék megállapításai ... 15
18. Társfinaszírozási partnerek - EBB és EBRD ... 16
19. közbeszerzés ... 17
20. Versenypolitika ... 17
21. Környezetvédelmi politika ... 17
22. Közlekedéspolitika ... 18
23. A nyilvánosság tájékoztatását célzó intézkedések ... 19

## 1. BEVEZETÉS

Az Európai Tanács 2004. júniusi, Horvátországnak *tagjelölt ország* státuszt adó ülését követően a szóban forgó ország 2005. január 1-jétől részesült ISPA-támogatásban. Így Horvátország követte a korábbi ISPA-kedvezményezett országokat, melyek az eszköz 2000. évi elindítása óta kaptak ISPA-támogatást. Az Európai Unióhoz történő 2007. január 1-jei csatlakozásukat követően Bulgária és Románia nem részesült többé előcsatlakozási támogatásokban, így ISPA-támogatásban sem. E két ország csatlakozásával Horvátország maradt az egyetlen, ISPA-finanszírozásban részesülő ország. Következésképpen e jelentés csak a Horvátországban megvalósított ISPA-tevékenységekre terjed ki.

2009-ben jelentősen felgyorsult a projektek végrehajtása Horvátországban, bár ez sajnos nem tükröződött az ISPA-kifizetések ezzel arányos növekedésében. Ennek legfőbb oka az, hogy a pályázati eljárás során fellépő nehézségek miatt nem sikerült lezárni 2009 végéig az abban az évben indított nagyobb tendereket. Ennek ellenére megjegyzendő, hogy év közben folyamatosan érkeztek időközi kifizetések iránti kérelmek, ami a folyamatos fizikai végrehajtást jelzi.

A kifizetések teljesítése és a szerződéskötések terén mutatkozó, látható fizikai előrelépés hiányának ellenére kijelenthető, hogy 2009 nem volt sikertelen év Horvátország számára az ISPA vonatkozásában. Több lényeges és bonyolult technikai és jogi kérdés megoldását követően sikerült elindítani több fontos tendert. Ezenkívül a végrehajtó ügynökség és a végső kedvezményezettek is fokozott erőfeszítéseket tettek a határidők betartása és a műszaki dokumentáció megfelelő minőségének biztosítása érdekében. Ezen erőfeszítések azt eredményezték, hogy Horvátországban mind a 6 ISPA-projekt végrehajtását sikerül megkezdeni 2010 elején.

2009-ben sikeresen lezárult a 6 ISPA-projekt közül az elsőnek a fizikai végrehajtása. Ezenkívül a vártnál alacsonyabb szerződéses árak miatt 2 projekt esetében mód nyílt a finanszírozási megállapodások módosítására, lehetővé téve ezáltal, hogy a munkálatok nagyobb hányadához lehessen ISPA-támogatást igénybe venni és növekedjen az ISPA társfinanszírozási arány. 2010-ben várhatóan a fennmaradó 4 finanszírozási megállapodást is módosítják hasonló célból.

2009-ben az ISPA-projektek végrehajtásában érintett valamennyi fél megfeszített munkájának és elszántságának eredményeképpen 2010 elejére a 6 ISPA-projektre vonatkozóan minden döntő fontosságú szerződés aláírásra került. Ez azt jelenti, hogy a 2010-ben elvégzendő munka a tényleges fizikai végrehajtásra, a projektirányításra, a monitoringra és a kifizetésekre fog összpontosítani, nem pedig tenderek indítására.

A horvát ISPA végrehajtó ügynökség, a központi pénzügyi és szerződéskötési ügynökség (CFCA) 2009-ben sokkal eredményesebb volt, a tapasztalatok fokozatos felhalmozódásának és a létszámfejlesztésnek köszönhetően. A munkaerő megtartása továbbra is problémát jelent, csakúgy mint a megfelelő tapasztalatokkal rendelkező mérnökök felvétele. Az év során folytatódott a személyzet intenzív képzése és egyértelmű javulás következett be az Ügynökség működésében.

Figyelembe kell venni egy döntő tényezőt az ISPA-projektek végrehajtása során fellépő nehézségeket illetően: valódi előrelépés történt 2009-ben annak ellenére,

hogy párhuzamosan megkezdődött az előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA) által finanszírozott projektek végrehajtása is. Az IPA-műveletek megkezdése jelentős erőfeszítést kívánt az ISPA-val foglalkozó különböző szervektől és különösen a két érintett minisztériumtól, a pénzügyminisztériumtól és a CFCA-tól.

## 2. 2005HR16PPE001 SZ. ISPA-PROJEKT – A KARLOVACI VÍZ- ÉS SZENNYVÍZPROGRAM

**State of implementation as of winter 2009**

Construction of foundations

Pouring concrete foundations

Excavation and piling works

Construction site entrance

## 3. 2005HR16PPT001 SZ. ISPA-PROJEKT – VASÚTREHABILITÁCIÓ VINKOVCI ÉS TOVARNIK HATÁRÁLLOMÁS KÖZÖTT

### State of implementation as of winter 2009

Đeletovci Station looking West

Đeletovci Station looking East

Section of reconstructed railway

Project information signboard

## 4. AZ ISPA KÖLTSÉGVETÉSE

A Bizottság tevékenység-alapú elszámolási rendszerével összhangban az ISPA költségvetését két költségvetési tétel biztosította: a B13.01.04.02. funkcionális költségvetési tétel és a B13.05.01.01. operatív költségvetési tétel. Az első tétel szolgál a technikai segítségnyújtás (TA) adminisztratív költségeinek fedezésére, elsősorban az Európai Unió Horvát Köztársaságbeli Delegációjának megerősítésére. Ez 2006-ban lezárult. A második költségvetési tétel tartalmazza a Horvátország számára az ISPA hatékony végrehajtására és működtetésére elérhetővé tett kifizetési előirányzatokat.

A B13.05.01.01. költségvetési tétel fedezi az infrastruktúra-projektek (intézkedések) társfinanszírozásának valamennyi költségét. E költségvetési tételből 2009-ben összesen 6 762 276 41 EUR került kifizetésre.

***1. táblázat:* Az ISPA 2009-es költségvetése – EUR-ban**

| Költségvetési tétel | Végrehajtott kifizetések |
|---|---|
| **B13.01.04.02 funkcionális költségvetési tétel (2006-ban lezárva)** | 0 |
| **B13.05.01.01 működési költségvetési tétel** | **6 762 276,41** |
| **Összesen** | **6 762 276,41** |

# Projektfinanszírozás

## 5. ÚJ ISPA-PROJEKTEK

2009 folyamán nem fogadtak el új ISPA-projekteket.

## 6. ÚJ KÖTELEZETTSÉGVÁLLALÁSOK

2009-ben sem a környezetvédelmi, sem a közlekedési ágazatban nem vállaltak új kötelezettségeket, mivel az ISPA 2006-ban megszűnt.

## 7. A 2005 ÉS 2009 KÖZÖTT TÁMOGATOTT PROJEKTEK

2005 és 2006 között a Bizottság a Horvátország által benyújtott javaslatok alapján összesen 6 projektet hagyott jóvá. Ezek közül 3 a környezetvédelmi, 2 a közlekedési ágazatot, 1 pedig a horizontális technikai segítségnyújtási intézkedést érinti (mely a kötelező monitoring bizottságok megszervezése és az ISPA végrehajtó ügynökségek támogatására irányult). E projektek teljes támogatható beruházási költsége 107 474 736 EUR, melynek 54,8%-át, vagyis 59 000 000 EUR-t ISPA-támogatásként nyújtottak. 2006 végéig a Bizottság a Horvátország számára a 2005–2006-os időszakra elkülönített ISPA-támogatások 100%-át lekötötte, és a kötelezettségvállalásokat kiegyensúlyozottan osztotta el a környezetvédelmi és a közlekedési ágazat között.

***2. táblázat:*** **A Horvátországban 2005–2006-ban jóváhagyott projektek[1] – EUR-ban**

| Ágazat | Projektdöntések Sz. | Támogatható költség | ISPA-hozzájárulás | Támogatás átlagos mértéke % | Kötelezettségvállalások |
|---|---|---|---|---|---|
| Környezetvédelem | 3 | 46 287 701 | 29 466 355 | 63 65 | 29 466 355 |
| Közlekedés | 2 | 60 924 700 | 29 271 310 | 56,5 | 29 271 310 |
| Horizontális technikai segítségnyújtás | 1 | 262 335 | 262 335 | 100 | 262 335 |
| **Összesen** | **6** | **107 474 736** | **59 000 000** | **73** | **59 000 000** |

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

## 8. KIFIZETÉSEK

A kifizetések általában valamennyi beruházási projekt esetében az ISPA-hozzájárulás 20%-át kitevő két előlegfizetésből és a hozzájárulás legfeljebb 80%-át (kivételes esetekben 90%-át) elérő közbenső kifizetésekből (azaz visszatérítésekből), illetve a zárás után a záró egyenleg kifizetéséből tevődik össze. A Horvátországban jóváhagyott ISPA-projektekre 2009-ben összesen 6,76 millió EUR került kifizetésre, ami a vonatkozó ISPA-támogatás 11,4%-át jelentette.

Az ISPA-intézkedések végrehajtásával párhuzamosan 2009-ben folytatódott az előrelépés. Az említett évre vonatkozó legtöbb kifizetési kérelem a közbenső kifizetésekre irányult. Ez biztató előrelépést jelent, mivel a közbenső kifizetésekre a ténylegesen felmerült kiadások alapján kerül sor, így azok a tényleges fizikai végrehajtást tükrözik. 2009-ben összesen 6 762 276,41 EUR értékű kifizetés történt. Ez a 2008-ban kifizetett összeghez (7 888 041,30 EUR) képest kismértékű csökkenést jelent. A kifizetések csökkenésének az az oka, hogy két nagyobb építési tender kapcsán problémák és késedelmek léptek fel, így a tendereket nem sikerült lezárni 2009 végéig annak ellenére, hogy 2009 elején indultak.

A 2005–2009 közötti időszak végéig Horvátország részére 20 846 023,71 EUR került kifizetésre, ami az abban az időszakban végrehajtott költségvetési kötelezettségvállalások (59 millió EUR) 35,33%-át teszi ki.

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

| Ágazat | 2005–2008 | 2009 | 2005–2009 |
|---|---|---|---|
| Környezetvédelem | 5 486 527,00 | 2 390 822,.62 | 7 877 349,62 |
| Közlekedés | 8 387 352,30 | 4 371 453,79 | 12 758 806,09 |
| Technikai | 209 868,00 | 0 | 209 868,00 |
| **Összesen** | **14 083 747,30** | **6 762 276,41** | **20 846 023,71** |

## 9. ÖSSZEFOGLALÓ TÁBLÁZATOK

Az alábbi 4. táblázat áttekintést nyújt mind a 2009. évre, mind a 2005–2009 közötti időszakra vonatkozó ISPA-fellépésekről.

***4. táblázat:*** **A Horvátországban 2005–2009 között jóváhagyott projektek – EUR-ban**

| Alágazat | Projektek száma | Támogatható költség | ISPA-hozzájárulás | 2009 | | 2005 – 2009 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Kötelezettségvállalások | Kifizetések | Kötelezettségvállalások | Kifizetések |
| **Környezetvédelem** | | | | | | | |
| Víz | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Víz és szennyvíz, beleértve a -kezelést | 1 | 36 000 000 | 22 500 000 | 0 | 2 217 698,68 | 22 500 000 | 6 717 698,68 |
| Szennyvíztisztító telep | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| Szilárd hulladék | 1 | 8 823 601 | 6 000 049 | 0 | 0 | 6 000 049 | 600 005,00 |
| Levegőminőség | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| Horizontális | 1 | 1 464 100 | 966 306 | 0 | 173 123,94 | 966 306 | 559 645,94 |
| **Az ágazat összesen** | **3** | **46 287 701** | **29 466 355** | **0** | **2 390 822,62** | **29 466 355** | **7 877 349,62** |
| **Közlekedés** | | | | | | | |
| Közút | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| Vasút | 1 | 60 182 962 | 28 789 180 | 0 | 4 275 027,79 | 28 789 180 | 12 565 954,09 |
| 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 | 96 426 | 482 130 | 192 852,00 |
| **Az ágazat összesen** | **2** | **60 924 700** | **29 271 310** | **0** | **4 371 453,79** | **29 271 310** | **12 758 806,09** |
| **Horizontális** | | | | | | | |
| Technikai segítségnyújtás | **1** | 262 335 | 262 335 | 0 | 0 | 262 335 | 209 868 |
| **ÖSSZESEN** | **6** | **107 474 736** | **59 000 000** | **0** | **6 762 276,41** | **59 000 000** | **20 846 023,71** |

# Technikai segítségnyújtás

## 10. 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 előkészítésére és végrehajtására összpontosítanak, a kedvezményezettek aktív bevonásával és a gyakorlat általi tanulás („learning by doing") elvét alkalmazva. Ezenfelül az intézményfejlesztés és az adminisztratív kapacitás erősítésének támogatásával az ISPA hozzájárul ahhoz, hogy a kedvezményezett országok felkészüljenek a kohéziós politika eszközeinek végrehajtására.

Kétfajta technikai segítségnyújtási intézkedést alkalmaznak:

– a kedvezményezett ország kezdeményezésére történő technikai segítségnyújtás, mely közvetlenül kapcsolódik a projektfinanszírozáshoz, vagyis a következőkhöz: projektelőkészítés/-fejlesztés, technikai segítségnyújtás a végrehajtáshoz és technikai segítségnyújtás az adminisztratív kapacitás erősítéséhez;

– a Bizottság kezdeményezésére történő technikai segítségnyújtás, mely többnyire az EU Delegáció által végzett tevékenységekhez, többek között a projektértékeléshez kapcsolódik.

## 11. A KEDVEZMÉNYEZETT ORSZÁG KEZDEMÉNYEZÉSÉRE TÖRTÉNŐ TECHNIKAI SEGÍTSÉGNYÚJTÁS

*Projekt-előkészítés és intézményfejlesztés*

A projektek előkészítésére irányuló technikai segítségnyújtási intézkedéseknek a projektötlet, -irányítás és -működtetés tekintetében biztosítaniuk kell, hogy a kedvezményezett országok technikai és pénzügyi szempontból jó minőségű, uniós támogatásra pályázó projekteket nyújtsanak be a Bizottsághoz. Szükség esetén az intézkedések között szerepelhet az előcsatlakozási támogatásra jogosult (al)ágazatokra vonatkozó stratégiai tanulmányok kidolgozása. Ezenfelül az intézkedések célja rendszerint jó minőségű projektek sorozatának kialakítása, elegendő számú megfelelő projekt időben történő biztosításával, lehetővé téve a kedvezményezett ország számára a rendelkezésre álló támogatások teljes lekötését és felhasználását. A jó minőségű projektek sorozata az IPA sikeres végrehajtása szempontjából is alapvető fontosságú. E tekintetben a három technikai segítségnyújtási intézkedés közül jelenleg két olyat hajtanak végre, melyek célja az IPA projektsorozatok előkészítése a környezetvédelmi és a közlekedési ágazatban. A harmadik intézkedés a CFCA-nak az ISPA-projektek irányítását és végrehajtását szolgáló intézményi kapacitása bővítésére irányul.

A 2005–2006 között jóváhagyott, projekt-előkészítésre vonatkozó összes technikai segítségnyújtási intézkedések száma 2; ezek 2 205 838 EUR összes támogatható költséget jelentenek, amiből 1 448 436 EUR-t (65,6%-ot) az ISPA finanszíroz. 2006-ban egy, intézményi kapacitásbővítésre vonatkozó technikai segítségnyújtási

intézkedést hagytak jóvá, mely 262 335 EUR összes támogatható költséget jelent, ezt 100%-ban az ISPA finanszírozza.

***5. táblázat:* A Horvátország kezdeményezésére történő technikai segítségnyújtási intézkedések 2005–2009 között – EUR-ban**

| Alágazat | Projektek száma | Támogatható költség | ISPA-hozzájárulás | Kötelezettség-vállalások 2009-ben | Kifizetések 2009-ben | Kötelezettségvállalások 2005–2009 között | Kifizetések 2005–2009 között |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Környezetvédelem** | | | | | | | |
| **Az ágazat összesen** | **1** | **1 464 100** | **966, 306** | **0** | **173 123,94** | **966 306** | **559 654,94** |
| **Közlekedés** | | | | | | | |
| **Az ágazat összesen** | **1** | **741 738** | **482 130** | **0** | **96 426,00** | **482 130** | **192 852,00** |
| **Horizontális technikai segítségnyújtás** | | | | | | | |
| **Az ágazat összesen** | **1** | **262 335** | **262 335** | **0** | **0** | **262 335** | **209 868,00** |
| **ÖSSZESEN** | **3** | **2 468 173** | **1 710 771** | **0** | **269 549,94** | **1 710 771** | **962 374,94** |

## 12. A BIZOTTSÁG KEZDEMÉNYEZÉSÉRE TÖRTÉNŐ TECHNIKAI SEGÍTSÉGNYÚJTÁS

Az ISPA bevezetése óta a Bizottság kezdeményezésére vagy nevében végzett technikai segítségnyújtási tevékenységek arra összpontosítottak, hogy lehetővé tegyék az EU Delegáció számára az előzetes ellenőrzési eljárások (többek között a projektértékelés) lefolytatását az uniós alapok kezelésére vonatkozó standardoknak megfelelően. 2006 óta nem finanszíroznak ilyen technikai segítségnyújtási intézkedéseket az ISPA-ból. Azóta az összes ilyen intézkedést az IPA-ból finanszírozzák.

## 13. VÉGREHAJTÁS

Az első két horvátországi projektet 2005 decemberében hagyták jóvá, az utolsó négyet pedig 2006 júliusában és szeptemberében. 2009 végére a fizikai megvalósítás 6 ISPA-projektből 5 esetében megkezdődött, köztük a 3 infrastruktúra-projektből kettő esetében. Az utolsó infrastruktúra-projekt szintén tenderszakaszban volt, a szerződések aláírását 2010 elejére várták. Három ISPA-szerződés mostanra teljesen lezárult, több másik pedig előrehaladott szakaszban van. Ezenkívül a 3 infrastruktúra-projekt közül az egyikre megkötötték az összes szerződést és a végrehajtás is előrehaladott szakaszban van, az építési munkák 65%-a elkészült (lásd a 6. oldalon lévő fotókat a projektről).

2009 végéig összesen hat szerződésre kellett még kiírni pályázatot, ezek közül négy szállítási szerződés volt. További két tender értékelés alatt állt, egy további szerződésre pedig újból tendert kellett kiírni a szerződés lejárta miatt.

A pályáztatás és a szerződéskötés során fellépő jelentős problémák 2009-ben tovább folytatódtak 3 döntő fontosságú tender esetében (két építési és egy szolgáltatásnyújtási tender), melyeket meg kellett ismételni, késedelmet és fennakadásokat okozva ezáltal az érintett projektek végrehajtásában. Ezenkívül az egyik sikeres szerződő fél a végrehajtás megkezdése után több hónappal felmondta szerződését, emiatt újból tendert kellett kiírni a szerződésre.

A legtöbb ISPA-projekt mostanra a szerződéskötés végső szakaszába ért. Ennek eredményeképpen kiemelt figyelmet kell fordítani annak biztosítására, hogy az egyes projektek számára allokált ISPA-támogatás teljes mértékben kifizetésre kerüljön. Ennek eredményeképpen 2010-ben ki lehet igazítani a projekteket a vonatkozó finanszírozási megállapodás módosításával.

A 2000–2006-os Kohéziós Alap és ex-ISPA-projektek lezárásáról szóló útmutató[2] módosítását követően – melyet a 2004. január 1-je óta először jóváhagyott ex-ISPA (ma Kohéziós Alap)-projektek esetében a kiadások támogathatósága végső határidejének 2011. december 31-ig történő, a 2004. január 1-je óta először jóváhagyott, legalább 100 millió EUR támogatást elnyerő projektek esetében pedig 2012. december 31-ig történő meghosszabbítása céljából fogadtak el – hasonló javaslatokat készítenek elő a Horvátországban végrehajtás alatt álló infrastruktúra-projektekre. A kiadások támogathatósága végső határidejének meghosszabbítását a Bizottság kezdeményezte annak érdekében, hogy segítséget nyújtson az ex-ISPA (most Kohéziós Alap) kedvezményezett országoknak a gazdasági válság ideje alatt. Horvátország esetében az 1 év hosszabbítás lehetővé tenné a kedvezményezett ország számára allokált összes ISPA-támogatás sikeres kifizetését.

2009-ben a horvát ISPA végrehajtó ügynökség teljesítménye továbbra is ingadozott, még ha összességében tapasztalható volt is javulás. Ez a folyamatosan csalódást keltő teljesítmény többek között azzal magyarázható, hogy egyre több teher

[2] SEC(2008) 415., 2008.3.28.

nehezedik a személyzetre, akiknek már IPA-projektek végrehajtásával is foglalkozniuk kell. Emellett a horvát igazgatási rendszer hosszadalmas és gyakran igen bürokratikus belső eljárásai is hozzájárultak ahhoz, hogy a végrehajtás nem kielégítő ütemben haladt.

Pozitívumként említhető, hogy 2009 végére szinte mind a 6 ISPA-projekt a végrehajtási szakaszban volt. Minden döntő fontosságú szerződés végrehajtás alatt áll vagy a közeljövőben várható az aláírásuk. Ezenkívül az a néhány szerződés, melyre még tendert kell kiírni, vagy már a tenderezési szakaszban van vagy hamarosan kiírják rá a tendert. A határidőket tekintve e szerződések közül egyik sem döntő jelentőségű. Így elmondható, hogy az ISPA sikere szempontjából 2009 döntő év volt Horvátország számára. A komoly nehézségek ellenére a hatóságok végül tényleges haladást értek el az összes érintett fél jelentős erőfeszítéseinek köszönhetően.

## 14. A PROJEKTEK NYOMONKÖVETÉSE

Az ISPA-végrehajtás előrehaladásának és hatékonyságának általános nyomonkövetését és értékelését a következők biztosítják: az EU Delegáció irodáiban tartott rendszeres találkozók, a végrehajtó szervek ellenőrzési jelentései, a Bizottság munkatársainak helyszíni látogatásai és az ISPA Monitoring Bizottság évi két horvátországi ülése keretében végzett hivatalos ellenőrzés, valamint a végrehajtó hatóság által minden egyes ISPA-projekt esetében benyújtott éves jelentések.

2009-ben Horvátországban az ISPA Monitoring Bizottság két ülést tartott: júniusban és novemberben. Mindkét ülésen kiemelt figyelmet fordítottak két döntő fontosságú építési tenderhez kapcsolódó problémák megoldására; ezeket a tendereket meg kellett ismételni az építési munkálatok pályáztatására irányuló sikertelen kísérleteket követően. Az akadályok ellenére a tender-dokumentáció megfelelő kiigazítását követően mindkét tendert újból kiírták, és év végére mindkét szerződés-odaítélési eljárás közel állt a lezárás szakaszához.

A következő kérdések kerültek emellett a monitoring bizottság ülésein a figyelem középpontjába: a projektek végrehajtása során felmerülő egyre több nehézség, melyek a kifizetések támogathatósága végső határidejének (2010. december) közeledéséből adódnak; annak szükségessége, hogy a horvát igazgatási rendszer rövidebb idő alatt hagyja jóvá a dokumentumokat; a szerződés-odaítélési eljárások szigorúbb betartásának szükségessége (ez okozott problémákat a fent említett egyik fontos építési tender esetében); két finanszírozási megállapodás módosításának szükségessége annak érdekében, hogy maximálisan meg lehessen hosszabbítani a kifizetések támogathatóságának végső határidejét, kiigazítva a társfinanszírozási arányt és a munka alkalmazási körét az összes tender lezártát követően; a záró jelentések készítésére vonatkozó követelmények; a vállalkozók nem kielégítő teljesítményének megbeszélése és egy konkrét szerződés lezárulásának a következményei; az egyes ISPA-számlákon keletkezett kamatok allokálása és felhasználása; a „többlet” ISPA-támogatás felhasználása az egyes ISPA-projektekre vonatkozó szerződéskötési eljárások lezárta után; a projektvégrehajtásba bevont horvát szervek létszámnövelésének szükségessége; a fennmaradó finanszírozási megállapodásokhoz szükséges módosítások, valamint annak szükségessége, hogy külön engedélyt kérjenek mindhárom infrastruktúra-projekt támogathatósága végső határidejének 2011 decemberéig történő meghosszabbításához (ezt a határidő-

hosszabbítást már megadták néhány, 2005-ben és 2006-ban jóváhagyott Kohéziós Alap és ex-ISPA-projekt esetében) az ISPA-támogatás teljes igénybevételének lehetővé tétele érdekében.

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

A pénzügyi irányítás és ellenőrzés legfőbb követelményeit és a szabálytalanságok kezelését az ISPA-rendeletnek[3] és a finanszírozási megállapodás III. mellékletének az előírásai szabályozzák, a Bizottság előzetes ellenőrzései rendszerének megfelelően. E követelmények sokban hasonlítanak a Kohéziós Alapra és a strukturális alapokra alkalmazandó előírásokhoz. A legfontosabb összetevők olyan belső pénzügyi ellenőrzési rendszerek és eljárások létrehozására vonatkoznak, melyek átlátható és hátrányos megkülönböztetéstől mentes közbeszerzési eljárásokat, a feltüntetett kiadások pontosságát, a megfelelő belső ellenőrzési kapacitást, kielégítő ellenőrzési nyomvonalat és a szabálytalanságok megfelelő kezelését képesek biztosítani.

A Regionális Politikai Főigazgatóság (DG REGIO) ellenőrzési egysége eredetileg azt tervezte, hogy 2009-ben ellenőrzi a horvát ISPA-projekteket. Arról kívántak megbizonyosodni, hogy az ISPA-projektek végrehajtására és a pénzmozgásokra vonatkozó információk garantálják a következőket : 1) a Bizottságnak bejelentett kiadások és jogszerűsége és szabályossága; 2) az uniós politikáknak való megfelelés, különös tekintettel a nyilvánosságra vonatkozó előírásokra; 3) a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elveinek betartása. Különböző okok miatt azonban az ellenőrzést 2010 elejére kellett halasztani.

Az ellenőrzési egység figyelme 2009-ben különösen az IPA bevezetéséhez[4] kapcsolódó tevékenységekre összepontosult. Annak ellenére, hogy 2009-ben elmaradt a helyszíni látogatás Horvátországban, az ellenőrzési egység (és az EU Delegáció) továbbra is nyomást gyakorolt a horvát hatóságokra annak érdekében, hogy erősítsék intézményi kapacitásukat létszámbővítéssel és a munkatársak képzésével.

A zágrábi EU Delegáció volt továbbra is a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás és ellenőrzés biztosításának legfőbb mechanizmusa. Az elutasított ISPA-dokumentumok aránya továbbra is nagyon magas, ami egyértelműen jelzi, hogy még sok tennivaló vár a horvát hatóságokra, mire kialakul a bizalom az iránt, hogy képesek megfelelően és önállóan kezelni az ISPA-alapot. Megjegyzendő ebben az összefüggésben, hogy az EU Delegáció továbbra is kevés személyzettel rendelkezik, mivel sikertelenek voltak a toborzási kísérletek, emellett viszont jelentősen megnövekedett a munkateher az IPÁ-val kapcsolatos tevékenységek miatt, így a Delegáció munkatársai túlterheltek.

---

[3] A Tanács 1267/1999/EK rendelete (1999.június 21.) az Előcsatlakozási Strukturális Politikák Eszközének létrehozásáról (HL L 161., 1999.6.26., 73. o.).

[4] 2009-ben az ellenőrzési egység figyelme elsősorban annak biztosítására összpontosult, hogy az IPA-projektek irányításához és ellenőrzéséhez szükséges rendszerek továbbra is megfeleljenek az alkalmazandó rendeletek követelményeinek és hatékonyan működjenek.

**DIS**

A horvátországi végrehajtó ügynökség (CFCA) DIS (decentralizált végrehajtási rendszer)-akkreditációjának követelménye megfelel a költségvetési rendelet[5] 164. cikke előírásainak. A DIS-akkreditációt a Bizottság 2006. február 13-án adta meg.

**EDIS**

Mivel az előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA) bevezetésével 2006-ban megszűnt az ISPA, feleslegessé vált az ISPA átállítása az EDIS-re (a kiterjesztett decentralizált végrehajtási rendszert csak a Bizottság által végzett utólagos ellenőrzések esetében használják). A horvát hatóságok közelmúltbeli erőfeszítései ezért arra összpontosultak, hogy felkészítsék az IPA-struktúrákat az EDIS-re történő átállásra, mivel e struktúrák lesznek használatban a közeljövőben, egészen a csatlakozásig. Eközben a horvátországi EU Delegáció továbbra is betölti azt a fontos szerepet, hogy felügyeli az ISPA-intézkedések napi irányítását, végrehajtását és nyomon követését.

## 16. KOCKÁZATÉRTÉKELÉS

A 2009-re tervezett ellenőrzési stratégia az ISPA-végrehajtás helyzetelemzésének eredményeire és a Regionális Politikai Főigazgatóság Ellenőrzési Igazgatóságának kapcsolódó célkitűzéseire támaszkodott. Az ellenőrzési stratégia a Regionális Politikai Főigazgatóság felsővezetői által meghatározott célkitűzéseket tartalmazza. E célkitűzéseket az operatív igazgatóságokkal folytatott részletes megbeszélések alapján határozzák meg, melyek során a lehetséges kockázatokról cserélnek információkat. Az ellenőrzési stratégia ezután meghatározza a célkitűzések eléréséhez szükséges fellépéseket, figyelembe véve a felismert kockázatokat. Általánosságban elmondható, hogy a stratégia végrehajtásával a kockázat minimálisra csökken. Az eredeti tervekhez képest 2009-ben egyetlen horvátországi ellenőrző látogatásra sem került sor. A tervezett ellenőrzést 2010 elejére halasztották.

Az előzetes jóváhagyási rendszerben prioritást élvez annak biztosítása, hogy elegendő számú ellenőrzési eljárás legyen érvényben a projektvégrehajtáshoz és a kifizetésekhez. Az előcsatlakozási alapok irányításával azonban eleve együtt járnak bizonyos kockázatok, mivel a támogatást számos különböző szervezet és rendszer juttatja el a kedvezményezettekhez. A kiadások támogathatóságát az határozza meg, hogy megfelelnek-e az uniós és nemzeti szinten meghatározott szabályoknak és feltételeknek; bonyolultság és félreértelmezési lehetőségek lehetnek ennek következményei.

## 17. AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK MEGÁLLAPÍTÁSAI

2009-ben nem végeztek ellenőrzést és nem tettek ellenőrző látogatást Horvátországban.

---

[5] Az előírást azonban törölték 2007. május 1-jén az 1995/2006/EK (Euratom) rendelettel [HL L 390, 2006.12.30., 1. o.].

## 18. TÁRSFINASZÍROZÁSI PARTNEREK - EBB ÉS EBRD

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

Az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank az egyetlen olyan nemzetközi pénzintézet, mely aktív részese egy horvátországi ISPA-projektnek: egy 2005-ben jóváhagyott környezetvédelmi projektre, a karlovaci víz- és szennyvízkezelési programra 10 millió EUR hitelt nyújtott. Az EBRD képviselői ezért a az ISPA Monitoring Bizottság 2009-ben Horvátországban tartott mindkét ülésén részt vettek.

# Az Európai Unió politikáihoz való hozzájárulás

## 19. KÖZBESZERZÉS

Az ISPA-projektek végrehajtása során az egyik legnagyobb kihívást a megbízható, tisztességes és átlátható közbeszerzés jogi követelményeinek PRAG-szabályok szerinti teljesítése jelentette. Az EU közbeszerzési elveinek való megfelelés biztosítása során fellépő nehézségek késedelmet okoztak az ISPA-projektek végrehajtásában és több esetben meg kellett ismételni a tendert. Emiatt fontos, hogy a Bizottság szolgálatai – és különösen a zágrábi EU Delegáció – továbbra is beavatkozzon az eljárások megfelelő alkalmazásának és a hibák kiigazításának biztosítása céljából. Ezenkívül néhány alkalommal segítséget kellett nyújtani a végrehajtó ügynökségnek az elégedetlen pályázókkal való kapcsolatfelvételben. Összességében javult a tenderdokumentumok minősége, ez a javulás azonban nem tekinthető stabilnak.

A Bizottság előzetes jóváhagyása, mely az ISPA-projektek pályáztatására és a szerződéskötésekre vonatkozik, továbbra is teljesen indokolt, mivel az EDIS-re történő áttéréssel kapcsolatos tervek érvényüket vesztették (ld. fent). A jelenlegi előzetes jóváhagyási rendszer keretében és az irányítás átruházására vonatkozó DIS-határozattal összhangban kizárólag a CFCA tölti be a projektvégrehajtásért felelős ajánlatkérő szerepét, a Bizottság pedig jóváhagyja a közbeszerzési eljárás minden egyes lépését. Ebből következik, hogy noha a Bizottság nem ajánlatkérő partner, részben felelős a közbeszerzési eljárás eljárási szempontból való megfelelőségéért (a Bizottság jóváhagyása nélkül a kedvezményezettek és az ajánlatkérők között megkötött szerződések érvénytelenek).

## 20. VERSENYPOLITIKA

Mivel az ISPA-támogatást elsősorban a közszolgáltatásokhoz kapcsolódó projekteket fedező közkiadásokra vagy annak megfelelő kiadásokra fordítják, általában nem merülnek fel problémák az uniós versenyszabályoknak való megfelelést illetően. Amennyiben nem sértik meg a közbeszerzési szabályokat, és a szükséges műszaki és jogi feltételeknek megfelelő valamennyi szereplő számára biztosított a szóban forgó infrastruktúrához való ingyenes hozzáférés, az ilyen támogatás nem juttat külön előnyökhöz bizonyos vállalatokat.

## 21. KÖRNYEZETVÉDELMI POLITIKA

A kiemelt fontosságú környezetvédelmi projektek közvetlen támogatásával az ISPA Horvátországban hozzájárul a környezetvédelmi politika végrehajtásához és az uniós szabványoknak való megfeleléshez. A projektek fejlesztése és végrehajtása során szerzett tapasztalat erősíti az igazgatási kapacitást és felgyorsítja az ágazati reformot a környezetvédelem területén. Az igazgatási kapacitást különösen a környezetvédelmi beruházások tervezése és rangsorolása tekintetében erősítik. Egyenletes fejlődés valósult meg az KHV-irányelv[6] (környezeti hatásvizsgálat)

---

[6] Az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 1985. június 27-i 85/337/EGK tanácsi irányelv (HL L 175., 1985.7.5., 40. o.).

megfelelő végrehajtása tekintetében is, különös tekintettel a nyilvános konzultációhoz kapcsolódó szempontokra. Az ISPA ily módon remélhetőleg hozzájárul majd a horvátországi környezetvédelem fejlődéséhez.

Kiemelendő, hogy biztosítani kell Horvátország számára az IPA – a testületek számának növekedését és számos további projektet eredményező – bevezetésének végrehajtásához a megfelelő pénzügyi és humán erőforrásokat (beleértve a nyomonkövetést, az ellenőrzést, az engedélykiadást és a jelentéstételt).

## 22. KÖZLEKEDÉSPOLITIKA

Horvátországnak a TINA-val (Transport Infrastructure Needs Assessment – a közlekedési infrastruktúra igényeinek felmérése) és a REBIS-szel (Regional Balkans Infrastructure Study – tanulmány a balkáni térség infrastruktúrájáról) összhangban jóváhagyott közlekedési hálózatait 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-Szaloniki, beleértve az Xa. ágat), valamint az V. folyosó, melynek két ága is áthalad Horvátországon (Vb. – Budapest, Zágráb, Rijeka és Vc. – Budapest, Szarajevó, Ploče).E hálózatok alapján tervezték meg a nemzeti közlekedési ISPA-stratégiát.Következésképpen az egyetlen ISPA közlekedési (vasúti) projekt a TINA és a REBIS hálózat részét képezi, azaz egy, az említett hálózatokhoz kapcsolódó szakasz, csomópont vagy kapcsolódási pont megépítésére vagy felújítására vonatkozik. Horvátország TEN-T hálózatai a SEETO (South East Europe Transport Observatory – délkelet-európai közlekedési megfigyelőállomás) ajánlásain alapulnak.

## Az előcsatlakozási eszközök közötti koordináció

*Koordináció az EU-delegációkkal*

A Bizottság szolgálatai (a Bővítési, a Külkapcsolati és a Regionális Politikai Főigazgatóság) rendszeres találkozókat szerveztek a delegációk PHARE- és ISPA-programért felelős szakértőivel a programozási és végrehajtási kérdések megvitatása céljából, különös tekintettel a pályáztatásra és a szerződéskötésre.

*Koordináció az IPA-eszközzel*

A tevékenységek hatékony összehangolása és a párhuzamosságok elkerülése érdekében az ISPA Monitoring Bizottság Horvátországban 2009-ben tartott két ülése figyelembe vette az IPA regionális fejlesztési összetevőjéhez kapcsolódó kérdéseket. Az ISPA-ból finanszírozott technikai segítségnyújtási intézkedések közül kettő projektsorozatok előkészítéséhez kapcsolódik, IPA-társfinanszírozás felhasználásával.

## 23. A NYILVÁNOSSÁG TÁJÉKOZTATÁSÁT CÉLZÓ INTÉZKEDÉSEK

Az ISPA-projektekkel kapcsolatban 2009-ben nem került sor a nyilvánosság tájékoztatását célzó intézkedésekre.