

SL

SL

SL



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 4.11.2010
COM(2010) 622 konč.

POROČILO KOMISIJE

LETNO POROČILO O INSTRUMENTU PREDPRISTOPNIH STRUKTURNIH POLITIK (ISPA) 2009

SEC(2010) 1304 final

KAZALO

1.	Uvod.....	3
2.	Projekt ISPA 2005HR16PPE001 – Program za vode in odpadne vode v Karlovcu....	4
3.	Projekt ISPA 2005HR16PPT001 – obnova železniške povezave Vinkovci-Tovarnik do državne meje	5
4.	Proračun ISPA.....	6
5.	Novi projekti ISPA.....	7
6.	Nove obveznosti.....	7
7.	Projekti, financirani v obdobju 2005–2009.....	7
8.	Plačila.....	8
9.	Zbirne preglednice	9
10.	Oblike in metode zagotavljanja tehnične pomoči	10
11.	Tehnična pomoč na pobudo države upravičenke	10
12.	Tehnična pomoč na pobudo Komisije.....	11
13.	Izvajanje	12
14.	Spremljanje projektov	13
15.	Finančno poslovanje in nadzor, vključno z <i>EDIS</i>	14
16.	Ocena tveganja	15
17.	Ugotovitve Evropskega računskega sodišča	15
18.	Partnerici pri sofinanciranju – EIB in EBRD.....	15
19.	Javna naročila.....	16
20.	Politika konkurence.....	16
21.	Okoljska politika	16
22.	Prometna politika	17
23.	Ukrepi obveščanja javnosti	18

1. UVOD

Po zasedanju Evropskega sveta v Bruslju junija 2004, na katerem je bil Hrvaški dodeljen status *države kandidatke*, ima ta država od 1. januarja 2005 koristi od instrumenta ISPA. Hrvaška se je torej priključila predhodnim državam upravičenkam ISPA, ki so prejemale pomoč ISPA od vzpostavitve instrumenta leta 2000. Bolgarija in Romunija sta 1. januarja 2007 postali članici Evropske unije in nista več upravičeni do predpristopne pomoči, vključno z ISPA. Po pristopu teh dveh držav je Hrvaška ostala edina prejemnica pomoči ISPA. Zato to poročilo vključuje samo dejavnosti ISPA na Hrvaškem.

V letu 2009 smo priča pomembnemu napredku v hitrosti izvajanja projekta na Hrvaškem, čeprav se to na žalost ni odrazilo v ustreznem povečanju plačil ISPA. Glavni razlog za to je bil, da več večjih razpisov, ki so bili med letom, ni bilo zaključenih do konca leta zaradi zapletov pri razpisnem postopku. Kljub temu je treba poudariti stalni tok številnih zahtevkov za vmesna plačila med letom, kar priča o stalnem dejanskem izvajanju.

Kljub pomanjkanju vidnega dejanskega napredka pri izvajanju plačil in oddajanju naročil pa je treba navesti, da leto 2009 ni bilo neuspešno leto za instrument ISPA na Hrvaškem. Več pomembnih razpisov je bilo končno objavljeno po rešitvi vrste večjih in težkih tehničnih ter pravnih vprašanj. Poleg tega so si izvajalska agencija in končni upravičenci vneto prizadevali za doseganje rokov in usklajenost tehnične dokumentacije s standardi. Rezultat teh prizadevanj je bil, da se bo vseh šest projektov ISPA na Hrvaškem dejansko začelo izvajati do začetka leta 2010.

V letu 2009 smo priča uspešnemu dejanskemu zaključku prvega od šestih projektov ISPA. Poleg tega je bilo zaradi nižjih pogodbenih cen od pričakovanih, možno spremeniti finančna memoranduma za dva projekta, kar je omogočilo povečanje obsega dela, financiranega iz sredstev ISPA, in povečanje stopnje sofinanciranja. Pričakuje se, da se bodo leta 2010 izvedle nadaljnje spremembe preostalih štirih finančnih memorandumov z enakim ciljem.

Posledica trdega dela in zavzetosti vseh udeleženih strani pri izvajanju projekta ISPA v letu 2009 je, da bodo vsa pomembna naročila za šest projektov ISPA podpisana v začetku leta 2010. To pa pomeni, da se bodo dela, ki se bodo izvajala leta 2010, osredotočila na dejansko izvajanje, upravljanje projektov, spremljanje in plačila namesto na objavo razpisov.

Izvajalska agencija ISPA na Hrvaškem, tj. centralna finančna in pogodbena agencija (CFPA), je leta 2009 poslovala veliko bolje zaradi postopnega nabiranja izkušenj in povečanja števila zaposlenih. Vendar ohranitev zaposlenih ostaja problem, prav tako tudi pritegnitev primernih izkušenih inženirjev. Osebe je bilo med letom deležno znatnega usposabljanja in jasno je, da je prišlo do izboljšanja v delovanju agencije.

Glede težav pri izvajanju projektov ISPA je treba upoštevati en končni dejavnik. Ta je, da je bil leta 2009 dosežen dejanski napredek navkljub sočasemu začetku izvajanja projektov, financiranih iz instrumenta za predpristopno pomoč (IPA). Začetek teh operacij IPA je zahteval znaten vložek različnih organov, ki sodelujejo pri ISPA, in zlasti dveh resornih ministrstev, Ministrstva za finance in CFPA.

2. PROJEKT ISPA 2005HR16PPE001 – PROGRAM ZA VODE IN ODPADNE VODE V KARLOVCU

Stanje izvajanja pozimi 2009



Izgradnja temeljev



Vlivanje betonskih temeljev



Izkopavanje in postavljanje pilotov



Vhod na gradbišče

3. PROJEKT ISPA 2005HR16PPT001 – OBNOVA ŽELEZNIŠKE POVEZAVE VINKOVCI-TOVARNIK DO DRŽAVNE MEJE

Stanje izvajanja pozimi 2009



Postaja Deletovci – smer zahod



Postaja Deletovci – smer vzhod



Odsek obnovljene železniške proge



Pano z informacijami o projektu

4. PRORAČUN ISPA

V skladu z računovodskim sistemom Komisije, ki temelji na dejavnostih, se je proračun za instrument ISPA zagotovil v dveh proračunskih vrsticah: funkcionalni proračunski vrstici B13.01.04.02 in operativni proračunski vrstici B13.05.01.01. Prva vrstica vključuje sredstva za financiranje upravnih stroškov tehnične pomoči, zlasti za okrepitev Delegacije Evropske komisije na Hrvaškem. To se je zaključilo leta 2006. Druga vrstica zajema odobritve plačil, ki so bile na voljo za učinkovito izvajanje in delovanje ISPA za Hrvaško.

Proračunska vrstica B13.05.01.01 zajema vse stroške za sofinanciranje infrastrukturnih projektov (ukrepi). Iz te proračunske vrstice je bilo leta 2009 plačanih vse skupaj 6 762 276,41 EUR.

Preglednica 1: Proračun ISPA v letu 2009 – v eurih

Proračunska vrstica	Izvedena plačila
Funkcionalna proračunska vrstica B13.01.04.02 (zaključena v letu 2006)	0
Operativna proračunska vrstica B13.05.01.01	6 762 276,41
Skupaj	6 762 276,41

Financiranje projektov

5. NOVI PROJEKTI ISPA

Leta 2009 ni bil sprejet noben novi projekt ISPA.

6. NOVE OBVEZNOSTI

Leta 2009 niso bile sprejete nobene nove obveznosti v sektorjih za okolje ali promet, ker je bil instrument ISPA zaključen v letu 2006.

7. PROJEKTI, FINANCIRANI V OBDOBJU 2005–2009

Komisija je med letoma 2005 in 2006 odobrila skupaj šest projektov na podlagi predlogov, ki jih je predložila Hrvaška. Med temi projekti trije zadevajo sektor za okolje, dva sektor za promet, eden pa horizontalni ukrep tehnične pomoči (za organizacijo obveznih nadzornih odborov in podpornih izvajalskih agencij za ISPA). Skupni upravičeni naložbeni stroški teh projektov dosegajo 107 474 736 EUR, pri čemer se skupno 59 milijonov EUR ali 54,8 % dodeli kot nepovratna sredstva ISPA. Komisija je do konca leta 2006 prevzela obveznosti za 100 % sredstev ISPA, namenjenih Hrvaški, za obdobje 2005–2006, pri čemer so se obveznosti uravnoteženo razdelile med sektorja za okolje in promet.

Razpredelnica 2: Projekti, odobreni na Hrvaškem v obdobju 2005–2006¹ – v EUR

Sektor	Projektne odločbe št.	Upravičeni stroški	Prispevek ISPA	Povprečna stopnja nepovratnih sredstev %	Obveznosti
Okolje	3	46 287 701	29 466 355	63,65	29 466 355
Promet	2	60 924 700	29 271 310	56,5	29 271 310
Horizontalna tehnična pomoč	1	262 335	262 335	100	262 335
Skupaj	6	107 474 736	59 000 000	73	59 000 000

¹ Po letu 2006 zaradi zaključka programa ISPA istega leta ni bil odobren noben projekt.

8. PLAČILA

Plačila za vsak naložbeni projekt na splošno sestavljata dve predplačili v skupni vrednosti 20 % prispevka ISPA in vmesna plačila (tj. povračila) v vrednosti do 80 % (in v izjemnih primerih do 90 %) prispevka ter plačilo končne razlike po zaključku. Za projekte ISPA, odobrene na Hrvaškem, je bilo leta 2009 izplačanih skupaj 6,76 milijona EUR, kar predstavlja 11,4 % ustreznih nepovratnih sredstev ISPA.

Napredek se je v letu 2009 nadaljeval sočasno z izvajanjem ukrepov ISPA. Večina zahtevkov za plačila za to leto je bila zahtevkov za vmesna plačila. To je spodbuden razvoj, saj so vmesna plačila plačana na podlagi dejansko nastalih odhodkov in torej odražajo dejansko konkretno izvajanje. V letu 2009 so bila opravljena celotna plačila v vrednosti 6 762 276,41 EUR. Ta znesek je nekoliko nižji od zneskov v primerjavi s podatki za leto 2008 (7 888 041 30 EUR). Razlog za zmanjšanje plačil so zapleti in zamude, povezane z dvema večjima razpisoma za gradnjo. Čeprav sta se začela v začetku leta 2009, nista bila zaključena do konca tega leta.

Do konca obdobja 2005–2009 je bilo Hrvaški izplačanih skupno 20 846 023,71 EUR, kar je 35,33 % proračunskih obveznosti, izvedenih v navedenem obdobju (59 milijonov EUR).

Preglednica 3: Plačila – v eurih

Sektor	2005–2008	2009	Skupaj 2005-2009
Okolje	5 486 527,00	2 390 822,62	7 877 349,62
Promet	8 387 352,30	4 371 453,79	12 758 806,09
Tehnična pomoč	209 868,00	0	209 868,00
Skupaj	14 083 747,30	6 762 276,41	20 846 023,71

9. ZBIRNE PREGLEDNICE

Preglednica 4 spodaj zajema pregled ukrepov ISPA za leto 2009 in za obdobje 2005–2009.

Preglednica 4: Projekti, odobreni na Hrvaškem v obdobju 2005–2009 – v eurih

Podsektor	Št. projekto	Upravičeni stroški	Prispevek ISPA	2009		2005–2009	
				Obveznosti	Plačila	Obveznosti	Plačila
Okolje							
Voda	0	0	0	0	0	0	0
Voda in odpadne	1	36 000 000	22 500 000	0	2 217 698,68	22 500 000	6 717 698,68
Čistilna naprava za	0	0	0	0	0	0	
Trdni odpadki	1	8 823 601	6 000 049	0	0	6 000 049	600 005,00
Kakovost zraka	0	0	0	0	0	0	
Horizontalni ukrep	1	1 464 100	966 306	0	173 123,94	966 306	559 645,94
Sektor skupaj	3	46 287 701	29 466 355	0	2 390 822,62	29 466 355	7 877 349,62
Promet							
Cestni	0	0	0	0	0	0	
Železniški	1	60 182 962	28 789 180	0	4 275 027,79	28 789 180	12 565 954,09
Cestni in železniški	0	0	0	0	0	0	
Celinske plovne	0	0	0	0	0	0	
Letališča	0	0	0	0	0	0	
Horizontalni ukrep	1	741 738	482 130	0	96 426	482 130	192 852,00
Sektor skupaj	2	60 924 700	29 271 310	0	4 371 453 79	29 271 310	12 758 806,09
Horizontalni ukrep							
Tehnična pomoč	1	262 335	262 335	0	0	262 335	209 868
SKUPAJ	6	107 474 736	59 000 000	0	6 762 276,41	59 000 000	20 846 023,71

Tehnična pomoč

10. OBLIKE IN METODE ZAGOTAVLJANJA TEHNIČNE POMOČI

Izvajanje ukrepov tehnične pomoči je bistven element za zagotovitev uspešnega načrtovanja in izvajanja projektov ISPA. Ti ukrepi so usmerjeni k pripravi in izvajanju projektov ob tesnem sodelovanju države upravičenke, pri čemer se uporablja načelo „učenja skozi prakso“. Poleg tega ISPA s svojim prispevkom k institucionalni okrepitvi in izboljšanju upravne usposobljenosti državam upravičenkam pomaga pri pripravi na izvajanje instrumentov kohezijske politike.

Uporabljata se dve vrsti ukrepov tehnične pomoči:

- tehnična pomoč, ki se izvaja na pobudo države upravičenke in je neposredno povezana s financiranjem projekta, tj. priprava/razvijanje projekta, tehnična pomoč za izvajanje in tehnična pomoč za izboljšanje upravne usposobljenosti;
- tehnična pomoč, ki se izvaja na pobudo Komisije in se večinoma nanaša na dejavnosti, ki jih izvaja Delegacija EU, vključno z oceno projekta.

11. TEHNIČNA POMOČ NA POBUDO DRŽAVE UPRAVIČENKE

Priprava projektov in institucionalna okrepitev

Ukrepi tehnične pomoči za pripravo projektov morajo zagotoviti, da države upravičenke v smislu zasnove, upravljanja in delovanja projektov Komisiji predložijo tehnično in finančno ustrezne projekte za financiranje EU. Ti ukrepi lahko po potrebi vključujejo pripravo strateških študij o (pod)sektorjih, upravičenih do predpristopne pomoči. Poleg tega so običajno namenjeni razvoju načrta za potek financiranja kakovostnih projektov s pravočasno zagotovitvijo zadostnega števila primernih projektov, da se državi upravičenki omogoči celotna dodelitev in izkoristek razpoložljivih sredstev. Razvoj stabilnega načrta za potek financiranja projektov je prav tako nujen za uspešno izvajanje instrumenta IPA. Pri tem sta dva od treh ukrepov tehnične pomoči, ki se zdaj izvajajo, usmerjena k pripravi načrta za potek financiranja za IPA v sektorjih za okolje in promet. Tretji ukrep je usmerjen k razvoju institucionalne usposobljenosti CFPA, da upravlja in izvaja projekte ISPA.

Skupno število odobrenih ukrepov tehnične pomoči za pripravo projektov med letoma 2005 in 2006 je dva, kar pomeni skupne upravičene stroške 2 205 838 EUR, pri čemer se 1 448 436 EUR (65,6 %) financira iz instrumenta ISPA. Leta 2006 je bil odobren en ukrep tehnične pomoči za krepitev institucionalne usposobljenosti, kar pomeni skupne upravičene stroške 262 335 EUR, ki se 100-odstotno financirajo iz instrumenta ISPA.

**Preglednica 5: Ukrepi tehnične pomoči na pobudo Hrvaške
2005–2009 – v eurih**

Podsektor	Št. projekto v	Upravičeni stroški	Prispevek ISPA	Obveznosti 2009	Plačila 2009	Obveznosti 2005–2009	Plačila 2005– 2009
Okolje							
Sektor skupaj	1	1 464 100	966 306	0	173 123,94	966 306	559 654,94
Promet							
Sektor skupaj	1	741 738	482 130	0	96 426,00	482 130	192 852,00
Horizontalna tehnična pomoč							
Sektor skupaj	1	262 335	262 335	0	0	262 335	209 868,00
SKUPAJ	3	2 468 173	1 710 771	0	269 549,94	1 710 771	962 374,94

12. TEHNIČNA POMOČ NA POBUDO KOMISIJE

Od vzpostavitve instrumenta ISPA so bile dejavnosti tehnične pomoči, izvedene na pobudo ali v imenu Komisije, usmerjene k omogočanju Delegaciji EU, da v skladu s standardi, ki jih zahteva upravljanje sredstev EU, izvede svoje predhodne nadzorne postopke (vključno z oceno projekta). Po letu 2006 se noben tak ukrep tehnične pomoči ni financiral iz sredstev instrumenta ISPA. Vsi taki ukrepi tehnične pomoči so bili po tem obdobju financirani iz instrumenta IPA.

Upravljanje in izvajanje

13. IZVAJANJE

Prva dva projekta na Hrvaškem sta bila odobrena decembra 2005, zadnji štirje pa julija in septembra 2006. Do konca leta 2009 se je dejansko začelo izvajati samo pet od šestih projektov ISPA, vključno z dvema od treh infrastrukturnih projektov. Zadnji infrastrukturni projekt je bil prav tako v postopku objave javnega razpisa, pri čemer se je pričakovalo, da bodo pogodbe podpisane v začetku leta 2010. Do zdaj so bila popolnoma zaključena tri naročila ISPA, več drugih pa je bistveno napredovalo. Poleg tega je bil eden od treh infrastrukturnih projektov v celoti oddan zunanjim izvajalcem, izvajanje pa je bistveno napredovalo s 65 % zaključenih del (glej fotografije projekta na strani 6).

Konec leta 2009 je ostalo skupaj šest naročil nerazpisanih, od katerih so bila štiri naročila za dobavo. Še dva razpisa sta v postopku ocenjevanja, oddaja enega naročila pa je morala biti ponovno razpisana zaradi prenehanja pogodbe.

V letu 2009 je prišlo do znatnih težav pri objavljanju razpisov in oddajanju naročil pri treh pomembnih razpisih (dveh za gradnje in enega za storitve), ki jih je bilo treba ponoviti, s čimer je prišlo do zamud in zapletov pri izvajanju zadevnih projektov. Poleg tega je uspešen izvajalec po več mesecih izvajanja zaključil pogodbo, zaradi česar mora biti oddaja enega naročila ponovno razpisana.

Večina projektov ISPA zdaj prehaja v zadnje faze oddaje naročil. Zaradi tega se pozornost vedno bolj usmerja na to, da so zneski ISPA, dodeljeni posamičnim projektom, v celoti izplačani. Posledica tega je, da so v letu 2010 možne prilagoditve projektov s spreminjanjem zadevnih finančnih memorandumov.

Po spremembah smernic za zaključek projektov Kohezijskega sklada in nekdanjih projektov ISPA 2000–2006², sprejetih z namenom podaljšanja končnega datuma upravičenosti odhodkov do 31. decembra 2011 za nekdanje projekte ISPA (in zdaj Kohezijskega sklada), ki so bili najprej odobreni od 1. januarja 2004 dalje, in do 31. decembra 2012 za projekte, ki so bili najprej odobreni od 1. januarja 2004 dalje s pomočjo 100 milijonov EUR ali več, bodo pripravljene podobni predlogi za infrastrukturne projekte, ki se izvajajo na Hrvaškem. Podaljšanje končnega roka upravičenosti je bila pobuda Komisije za pomoč državam upravičenkam nekdanjega instrumenta ISPA (zdaj Kohezijskega sklada) v času krize. V primeru Hrvaške bi to leto podaljšanja omogočilo, da bi bila sredstva ISPA, ki so bila dodeljena državi upravičenki, uspešno porazdeljena.

Leta 2009 je bilo delovanje izvajalske agencije ISPA na Hrvaškem neenakomerno, čeprav je bilo opaženo splošno izboljšanje. Med razlogi za to trajno nezadovoljivo poslovanje so povečane zahteve za osebje, ki zdaj obravnava tudi izvajanje projektov IPA. Dodatno so k nezadovoljivi hitrosti izvajanja prispevali dolgotrajni in včasih zelo birokratski notranji postopki hrvaške uprave.

² SEC(2008) 415 z dne 28.3.2008.

Za zaključek v pozitivnem duhu je treba navesti, da se je konec leta 2009 izvajalo skoraj vseh šest projektov ISPA. Vsa pomembna naročila se zdaj izvajajo ali pa se pričakuje, da bodo pogodbe kmalu podpisane. Poleg tega je nekaj naročil, ki morajo biti oddana, že v fazi objave razpisa ali pa se bodo kmalu začela. Vendar nobeno teh naročil nima večjega pomena glede na časovnico. Zato je treba povedati, da je bilo leto 2009, kar zadeva uspeh instrumenta ISPA, ključno leto za Hrvaško. Organi pa so kljub vsem težavam končno dosegli realni napredek zaradi velikega truda vseh zainteresiranih strani.

14. SPREMLJANJE PROJEKTOV

Splošno spremljanje in ocenjevanje napredka in učinkovitosti izvajanja instrumenta ISPA se opravlja na podlagi rednih sestankov v prostorih Delegacije EU, spremljevalnih poročil izvajalskih teles, obiskov osebja Komisije na kraju samem in formalnega spremljanja v obliki srečanj nadzornega odbora ISPA dvakrat letno na Hrvaškem, kot tudi prejetja letnih poročil, ki jih za vsak projekt pošlje organ izvajanja.

Na Hrvaškem sta leta 2009 potekali dve srečanju nadzornega odbora ISPA – junija in novembra. Posebna pozornost je bila na obeh srečanjih posvečena reševanju težav v zvezi z dvema pomembnima razpisoma za gradnjo, ki sta bila ponovljena po neuspešnih poskusih, da bi se naročilo za gradnjo oddalo. Kljub zaostanku sta bila oba razpisa ponovno objavljena po primernih prilagoditvah razpisne dokumentacije, oba razpisna postopka pa sta se konec leta bližala zaključku.

V središču pozornosti srečanj nadzornega odbora so bila naslednja dodatna vprašanja: povečanje zapletov pri izvajanju projektov zaradi vse bližjega končnega roka upravičenosti za plačilo, tj. decembra 2010; potreba po zmanjšanju zahtevanega časa v hrvaški upravi za odobritev dokumentov; potreba po strožjem upoštevanju razpisnih postopkov (to je bil razlog za odpoved enega od zgoraj omenjenih glavnih naročil za gradnjo); potreba po spremembi dveh finančnih memorandumov z namenom maksimalnega podaljšanja končnega datuma upravičenosti za plačila; prilagoditev stopnje sofinanciranja in obsega dela po zaključku vseh razpisov; zahteve za pripravo končnih poročil; razprave o nezadovoljivih rezultatih izvajalcev in posledice prenehanja ene določene pogodbe; dodelitev in uporaba obresti, nastalih na posameznih računih ISPA; uporaba „presežka“ sredstev ISPA zaradi zaključka oddaje naročil za vsak posamezni projekt ISPA; potreba po povečanju števila zaposlenih v zadevnih hrvaških organih, vključenih v izvajanje projektov; potreba po spremembi preostalih finančnih memorandumov in potreba po zahtevi za posebno dovoljenje za podaljšanje končnega roka upravičenosti za vse tri infrastrukturne projekte do decembra 2011 (tako podaljšanje je že bilo odobreno za nekatere nekdanje projekte ISPA Kohezijskega sklada v letih 2005 in 2006) za omogočanje polnega črpanja sredstev ISPA.

15. FINANČNO POSLOVANJE IN NADZOR, VKLJUČNO Z *EDIS*

Glavne zahteve za finančno poslovanje in nadzor ter obravnavo nepravilnosti urejajo določbe Uredbe o instrumentu ISPA³ in Priloga III k Finančnemu memorandumu, kakor je ustrezno v skladu z ureditvijo predhodnega nadzora, ki ga izvaja Komisija. Te zahteve so podobne zahtevam, ki veljajo za Kohezijski sklad in strukturne sklade. Ključni elementi se nanašajo na vzpostavitev sistemov notranjega finančnega nadzora in postopkov, ki lahko zagotovijo pregledne in nediskriminatorne postopke za oddajo javnih naročil, točnost prijavljenih izdatkov, ustrezno službo za notranjo revizijo, zadostno revizijsko sled in ustrezno obravnavanje nepravilnosti.

Enota za revizijo DG REGIO je prvotno načrtovala izvedbo revizije projektov ISPA na Hrvaškem v letu 2009. Njen cilj je bil zagotoviti, da so informacije o izvajanju in finančnih tokov, povezanih s projekti ISPA, zadostna podlaga za zagotovilo glede: 1) zakonitosti in pravilnosti prijavljanja izdatkov Komisiji; 2) usklajenosti s politikami EU, zlasti kar zadeva zahteve glede obveščanja javnosti; 3) skladnosti z načelom dobrega finančnega upravljanja. Vendar je morala biti revizija zaradi več različnih razlogov preložena na začetek leta 2010.

Enota za revizijo je bila leta 2009 osredotočena na dejavnosti v povezavi z uvedbo instrumenta IPA⁴. Kljub temu, da enota za revizijo (in Delegacija EU) leta 2009 na Hrvaškem ni izvedla nobene misije, je nadaljevala s pritiskom na hrvaške organe, da bi izboljšali svojo institucionalno zmogljivost s stalnim zaposlovanjem in usposabljanjem osebja.

Delegacija EU v Zagrebu je bila še naprej glavni mehanizem za zagotavljanje dobrega finančnega upravljanja in nadzora. Stopnja zavrnitve za dokumente ISPA je še naprej visoka, kar je jasno znamenje, da morajo hrvaški organi opraviti še več dela, da bodo upravičili zaupanje, da lahko pravilno neodvisno upravljajo sredstva ISPA. V tem okviru je treba navesti, da je na Delegaciji EU po neuspešnih poskusih zaposlovanja še vedno zaposlenih premalo ljudi, kar pa skupaj z znatno povečano delovno obremenitvijo v zvezi z dejavnostmi IPA pomeni velike pritiske in delovno obremenitev za zaposlene na Delegaciji.

DIS

Zahteva za odobritev DIS (decentralizirani sistem izvajanja) za izvajalsko agencijo na Hrvaškem, tj. CFPA, sledi določbam iz člena 164 finančne uredbe⁵. Komisija je odobritev DIS dodelila 13. februarja 2006.

EDIS

Ker se je instrument ISPA leta 2006 končal z uvedbo Predpristopnega instrumenta (IPA), je cilj prehoda instrumenta ISPA v EDIS (z uporabo prek razširjenega decentraliziranega sistema izvajanja – EDIS samo z naknadnim nadzorom, ki ga opravi Komisija), postal odvečen. Nedavna prizadevanja hrvaških organov so bila zato osredotočena na pripravo struktur IPA za prehod v EDIS, saj se bodo te

³ Uredba Sveta (ES) št. 1267/1999 z dne 21. junija 1999 o vzpostavitvi instrumenta predpristopnih strukturnih politik (UL L 161, 26.6.1999, str. 73).

⁴ Enota za revizijo se je leta 2009 v glavnem osredotočila na iskanje razumnega zagotovila, da sistemi za upravljanje in nadzor projektov IPA še naprej izpolnjujejo zahteve veljavnih uredb in da so učinkoviti.

⁵ Določba, ki pa je bila črtana s 1. majem 2007 z Uredbo (EC, Euratom) št. 1995/2006 (UL L 390, 30.12.2006, str. 1).

strukture uporabljale v predvidljivi prihodnosti do pristopa. Medtem pa Delegacija EU na Hrvaškem nadaljuje z opravljanjem svoje pomembne vloge pri spremljanju vsakodnevnega poslovanja, izvajanja in nadzorovanja ukrepov ISPA.

16. OCENA TVEGANJA

Revizijska strategija, načrtovana za leto 2009, je temeljila na rezultatih analize stanja izvajanja ISPA in s tem povezanih ciljih direktorata za revizijo v GD za regionalno politiko. Revizijska strategija določa cilje, ki jih opredeljuje višje vodstvo GD za regionalno politiko. Ti cilji se opredelijo na podlagi natančnih razprav z operativnimi direktorati, v katerih se izmenjujejo informacije o mogočem tveganju. Revizijska strategija nato določi ukrepe za doseganje ciljev ob upoštevanju ugotovljenega tveganja. Na splošno se tveganje zmanjšuje z izvajanjem te strategije. V letu 2009 prvotno načrtovana revizija ISPA na Hrvaškem, vendar ni bila izvedena. Načrtovana revizija je bila preložena na začetek leta 2010.

Na podlagi sistema predhodne odobritve se daje prednost zagotavljanju vzpostavitve ustreznih postopkov nadzora v zvezi z izvajanjem projektov in s plačili. Vendar upravljanje predpristopnih sredstev vključuje tveganje, saj sredstva dodeljujejo različne organizacije in sistemi. Upravičenost izdatkov je določena z upoštevanjem pravil in pogojev, določenih na ravni EU in nacionalni ravni, kar lahko privede do zapletenega položaja in tveganja napačne razlage.

17. UGOTOVITVE EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

Na Hrvaškem leta 2009 ni bila izvedena nobena misija ali revizija.

18. PARTNERICI PRI SOFINANCIRANJU – EIB IN EBRD

Komisija je zaradi njihovega strokovnega znanja na področju priprave in izvajanja projektov ohranila redne stike s tema posojilnima institucijama na horizontalni ravni za usklajevanje politike in metodoloških vprašanj v zvezi z načrtovanjem in izvajanjem ter na ravni držav. Specialistično znanje teh bank na področju strukturiranja povezav med nepovratnimi sredstvi/posojili pri financiranju, vključno s sporazumi o javno-zasebnih partnerstvih, je zelo koristno za izboljšanje kakovosti projektov, ki jih financira ISPA. Vendar pa Evropska investicijska banka ni vključena v noben projekt ISPA na Hrvaškem.

Evropska banka za obnovo in razvoj (EBRD) je edina mednarodna finančna institucija, ki je dejavno vključena v projekt ISPA na Hrvaškem s posojilom v višini 10 milijonov EUR, odobrenim leta 2005, za okoljski program za vode in obdelavo odpadnih voda v Karlovcu. Predstavniki EBRD so zato sodelovali na obeh sestankih nadzornega odbora ISPA v letu 2009 Hrvaškem.

Prispevek k politikam Evropske unije

19. JAVNA NAROČILA

Izpolnitev zakonskih zahtev za izvajanje dobrih, pravičnih in preglednih javnih naročil, določenih v pravilih PRAG, se je izkazal za največji izziv pri izvajanju projektov ISPA. Težave pri zagotavljanju usklajenosti z načeli naročanja EU glede javnih naročil so v več primerih povzročile zamude pri izvajanju projektov ISPA, v mnogih primerih pa tudi ponovitev razpisov. Zato so morale službe Komisije – zlasti Delegacija EU v Zagrebu – posredovati za zagotovitev, da so se postopki pravilno uporabljali in napake odpravile. Poleg tega je morala izvajalski agenciji pomagati in zagotoviti povezavo z nezadovoljnimi ponudniki. Izboljšala se je splošna kakovost razpisne dokumentacije, vendar je to izboljšanje nekoliko neenakomerno.

Predhodna odobritev, ki jo da Komisija, ki ureja razpise in oddajo naročil za projekte ISPA, je torej še naprej v celoti upravičena, ker so zdaj načrti za prehod na sistema EDIS opušteni (glej zgoraj). Na podlagi tekočega predhodnega sistema odobritve in v skladu z odločitvijo DIS glede prenosa upravljanja ima le CFPA vlogo naročnika, odgovornega za izvajanje projektov, medtem ko Komisija potrjuje posamezne stopnje v postopku javnih naročil. Iz tega sledi, da Komisija sicer ni pogodbeni partner, vendar si deli odgovornost za pravilnost postopkov javnih naročil (brez odobritve, ki jo da Komisija, pogodbe med upravičenci in izvajalci niso veljavne).

20. POLITIKA KONKURENCE

Ker je pomoč ISPA usmerjena zlasti h kritju javnih ali enakovrednih izdatkov v zvezi s projekti v zvezi z javnimi službami, to običajno ne povzroča težav zaradi neskladnosti s pravili EU na področju konkurence. Če se ne kršijo pravila o javnih naročilih in se zagotavlja svoboden dostop do takšne infrastrukture za vse izvajalce, ki izpolnjujejo ustrezne tehnične in pravne pogoje, takšna pomoč ne zagotavlja nikakršnih posebnih prednosti posameznim podjetjem.

21. OKOLJSKA POLITIKA

ISPA z zagotavljanjem neposredne pomoči za prednostne projekte v zvezi z okoljem prispeva tudi k izvajanju okoljske politike in k skladnosti Hrvaške s standardi EU. Izkušnje, pridobljene pri razvoju in izvajanju projektov, izboljšujejo upravno usposobljenost in pospešujejo sektorske reforme v sektorju za okolje. Krepi se zlasti upravna zmogljivost v zvezi z načrtovanjem in prednostnim razvrščanjem naložb v okolje. Stalen napredek je bil dosežen tudi pri pravilnem izvajanju direktive o presoji vplivov na okolje (PVO)⁶, zlasti vidikov, povezanih z javnim posvetovanjem. Pričakuje se, da bo ISPA na ta način prispeval k napredku na področju varstva okolja na Hrvaškem.

Pomembno je poudariti, da je v zvezi s Hrvaško zaradi vzpostavitve instrumenta IPA z večjim številom organov in nizom dodatnih projektov treba zagotoviti zadostne

⁶ Direktiva Sveta 85/337/EGS z dne 27. junija 1985 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje [UL L 175, 5.7.1985, str. 40].

finančne in človeške vire za izvajanje (vključno s spremljanjem, pregledi, zagotavljanjem dovoljenj in poročanjem).

22. PROMETNA POLITIKA

Prometna omrežja na Hrvaškem, odobrena na podlagi ocene potreb v prometni infrastrukturi (TINA) in regionalne študije o infrastrukturi na Balkanu (REGIS), so bila zgrajena v okviru vseevropskih koridorjev. Več teh koridorjev poteka čez hrvaško ozemlje, vključno s koridorjem VII (reka Donava), koridorjem X (Salzburg-Ljubljana-Zagreb-Beograd-Niš-Skopje-Veles-Solun, vključno z vejo Xa) in koridorjem V, ki ima na Hrvaškem dve veji (Vb – Budimpešta, Zagreb, Reka, in Vc – Budimpešta, Sarajevo, Ploče). Ta omrežja so se uporabljala kot podlaga za načrtovanje nacionalne prometne strategije za namene ISPA. Zato je edini prometni projekt ISPA (železnica) del omrežij TINA in REBIS, tj. zadeva gradnjo ali sanacijo odseka, vozlišča ali dostopa, povezanega z omrežji. Omrežja TEN-T za Hrvaško temeljijo na priporočilih observatorija SEETO (prometni observatorij za Jugovzhodno Evropo).

Usklajevanje predpristopnih instrumentov

Usklajevanje z delegacijami EU

Službe Komisije so organizirale redna srečanja (GD za širitev, GD za zunanje odnose in GD za regionalno politiko) s strokovnjaki v delegacijah, pristojnih za instrumenta PHARE in ISPA, za razpravo o vprašanjih načrtovanja in izvajanja, zlasti v zvezi z razpisi in oddajo naročil.

Usklajevanje z instrumentom IPA

Za zagotovitev učinkovitega usklajevanja dejavnosti in preprečitev podvajanja sta bili na Hrvaškem leta 2009 organizirani dve srečanji nadzornega odbora ISPA, ki sta upoštevali vprašanja v zvezi s komponento regionalnega razvoja instrumenta IPA. Dva ukrepa tehnične pomoči, ki se financirata prek instrumenta ISPA, zadevata pripravo načrta za potek financiranja projekta za izvajanje ob sofinanciranju z instrumentom IPA.

23. UKREPI OBVEŠČANJA JAVNOSTI

Leta 2009 niso bili sprejeti nobeni pomembni ukrepi obveščanja javnosti v zvezi s projekti ISPA.