



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 1.12.2005  
KOM(2005) 612 galutinis

**KOMISIJOS ATASKAITA**

**PASIRENGIMO NARYSTEI STRUKTŪRINĖS POLITIKOS PRIEMONĖS (ISPA)**

**METINĖ ATASKAITA**

**(2004 m.)**

{SEC(2005} 1552}

## TURINYS

|      |                                                                        |    |
|------|------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.   | Ižanga .....                                                           | 3  |
| 2.   | ISPA biudžetas .....                                                   | 3  |
| 3.   | Projektų finansavimas .....                                            | 4  |
| 3.1. | Nauji ISPA projektai .....                                             | 4  |
| 3.2. | Projektai, finansuoti 2000–2004 m. ....                                | 4  |
| 3.3. | Mokėjimai .....                                                        | 5  |
| 4.   | Techninė pagalba .....                                                 | 5  |
| 4.1. | Techninės pagalbos teikimas pagalbą gaunančios šalies iniciatyva ..... | 5  |
| 4.2. | Techninės pagalbos teikimas Komisijos iniciatyva .....                 | 6  |
| 5.   | Valdymas ir įgyvendinimas.....                                         | 7  |
| 5.1. | Projektų stebėseną.....                                                | 7  |
| 5.2. | Finansinis valdymas ir kontrolė .....                                  | 7  |
| 5.3. | EDIS.....                                                              | 8  |
| 6.   | Rizikos vertinimas.....                                                | 8  |
| 6.1. | Europos Audito Rūmų išvados .....                                      | 8  |
| 6.2. | Bendro finansavimo partneriai – EIB ir ERPB.....                       | 9  |
| 7.   | Indėlis į Bendrijos politikos kryptių įgyvendinimą.....                | 9  |
| 7.1. | Viešieji pirkimai.....                                                 | 9  |
| 7.2. | Aplinkos politika.....                                                 | 9  |
| 7.3. | Transporto politika: nuo TINA prie naujų TEN-T gairių .....            | 9  |
| 8.   | Pasirengimo narystei priemonių koordinavimas .....                     | 10 |

## Pratarmė

Ši pasirengimo narystei struktūrinės politikos priemonės (ISPA) metinė veiklos ataskaita apima 2004 kalendorinius metus.

Ataskaitoje pateikiama informacija apie penktuosius ISPA įgyvendinimo metus.

Ataskaitos forma atitinka ISPA reglamento 12 straipsnio reikalavimus<sup>1</sup>. Ji buvo pritaikyta, atsižvelgiant į Europos Parlamento, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto bei Regionų komiteto pateiktas pastabas.

Ši ataskaita taip pat turėtų būti naudinga kaip pamatinis dokumentas, skirtas visiems, besidomintiems ekonominės ir socialinės sanglaudos rėmimu pasirengimo ES narystei etape šalyse kandidatėse.

### 1. ĮŽANGA

Po ES plėtros ISPA pagalbą gaunančių šalių skaičius sumažėjo nuo 10 iki dviejų, todėl dabar tik Bulgarija ir Rumunija gali gauti ISPA finansinę pagalbą 2004 m. Dėl šios priežasties ataskaita apsiriboja ISPA veikla šiose dviejose šalyse, o naujose valstybėse narėse įgyvendintų ISPA projektų ataskaita pateikiama 2004 m. Sanglaudos fondo metinėje ataskaitoje.

### 2. ISPA BIUDŽETAS

2004 m. ISPA priemonei iš Komisijos biudžeto buvo skirta 453,3 mln. EUR. Asignavimai apėmė visas bendrai finansuojamų projektų (priemonių) išlaidas pagal pagalbą gaunančiose šalyse aplinkos ir transporto srityse, taip pat techninės pagalbos (TP) teikimo išlaidas, neatsižvelgiant į tai, ar TP priemonės inicijavo pagalbą gaunančios šalys ar Komisija.

**1 lentelė: ISPA biudžetas 2004 m. (EUR)**

| Biudžeto eilutė                                                  | Asignavimai<br>įsipareigojimams | Įvykdyti<br>įsipareigojimais | Įvykdyti mokėjimai |
|------------------------------------------------------------------|---------------------------------|------------------------------|--------------------|
| Funkcijoms<br>vykdyti skirta<br>biudžeto eilutė B<br>13 01 04 02 | 2 100 000                       | 1 890 000                    | 1 696 088          |
| Veiklos biudžeto<br>eilutė B 13 5 01 01                          | 451 200 000                     | 449 469 968                  | 132 162 924        |
| <b>Iš viso</b>                                                   | <b>453 300 000</b>              | <b>451 359 968</b>           | <b>133 859 012</b> |

•

<sup>1</sup> 1999 m. birželio 21 d. Tarybos reglamentas (EB) 1267/1999.

### 3. PROJEKTŲ FINANSAVIMAS

#### 3.1. Nauji ISPA projektai

2004 m. Komisija patvirtino 11 naujų ISPA priemonių, susijusių su 9 investicijomis į aplinkos sritį ir 2 investicijomis – į transporto sektorių, įskaitant vieną techninės pagalbos (TP) priemonę. Bendras ISPA įnašas 2004 m. buvo 452 mln. EUR arba vidutiniškai 58,3 % dotacija nuo bendros 775 mln. EUR finansavimo sąlygas atitinkančių projekto išlaidų sumos. 449 mln. EUR išsipareigojimai buvo panaudoti naujiems projektams (303 mln. EUR) ir šiuo metu vykdomiems projektams, patvirtintiems praėjusiais metais.

Apie 56,5 % ISPA įnašo buvo skirta aplinkos apsaugos projektams, visų pirma nuotekų surinkimo ir valymo projektams, taip pat desulfurizacijos įrenginiams. Reikėtų pažymėti, kad transporto srityje svarbi dotacija buvo skirta bendram geležinkelio ir kelio tilto per Dunoją tiesimui.

**2 lentelė: 2004 m. patvirtinti nauji projektai (EUR)**

| Sektorius      | Projektai<br>Nr. | Reikalavimus<br>atitinkančios<br>išlaidos | ISPA įnašas        | Dotacija<br>% | Išsipareigojimai   |
|----------------|------------------|-------------------------------------------|--------------------|---------------|--------------------|
| Aplinka        | 9                | 397 780 000                               | 268.246.300        | 67,4          | 178 311 258        |
| Transportas    | 2                | 377 452 452                               | 183 734 500        | 48,7          | 124 960 302        |
| <b>Iš viso</b> | <b>11</b>        | <b>775 232 452</b>                        | <b>451 980 800</b> | <b>58,3</b>   | <b>303 271 560</b> |

#### 3.2. Projektai, finansuoti 2000–2004 m.

Remdamasi Bulgarijos ir Rumunijos pateiktais projektų pasiūlymais, nuo 2000–2004 m. Komisija skyrė dotacijas 72 projektams: 53 – aplinkos sektoriuje, 17 – transporto sektoriuje ir vienai TP priemonei kiekvienoje šių šalių, užtikrinant decentralizuotą įgyvendinimą (EDIS). Šiems projektams skirtos lėšos siekė 3,74 mlrd. EUR visų finansavimo sąlygas atitinkančių investicijų išlaidų. Nuo ISPA įgyvendinimo pradžios, apie 84 % skirtų lėšų buvo atidėtos šioms dviem pagalbą gaunančioms šalims 2000–2006 m. laikotarpiui, 75 % šių lėšų jau išmokėta.

**3 lentelė: Projektai, patvirtinti 2000–2004 m. (EUR)**

| Sektorius      | Projektų sprendimai<br>Nr. | Reikalavimus atitinkančios išlaidos | ISPA įnašas          | Vidutinis dotacijos tarifas<br>% | Įsipareigojimai      |
|----------------|----------------------------|-------------------------------------|----------------------|----------------------------------|----------------------|
| Aplinka        | 53                         | 1 631 154 63                        | 1 182 478 353        | 72,5                             | 921 558 749          |
| Transportas    | 17                         | 2 112 247 242                       | 1 326 144 338        | 62,8                             | 956 77 621           |
| EDIS           | 2                          | 1 482 308                           | 1 482 308            | 100,0                            | 1 303 797            |
| <b>Iš viso</b> | <b>72</b>                  | <b>3 744 884 113</b>                | <b>2 510 104 999</b> | <b>67,0</b>                      | <b>1 879 640 167</b> |

Įsipareigojimai buvo tolygiai paskirstyti aplinkos ir transporto sektoriams, lėšų santykis tarp šių sektorių buvo 49,1 ir 50,9.

### 3.3. Mokėjimai

Visi ISPA mokėjimai (įskaitant skirtus decentralizacijai) sudarė 132,2 mln. EUR, tai yra 280 % daugiau, lyginant su 2003 m. (45,9 mln. EUR).

2000–2004 m. laikotarpio pabaigoje jau buvo išmokėta 329,8 mln. EUR arba 17,5 % biudžeto įsipareigojimų, įvykdytų šiuo laikotarpiu.

**4 lentelė: Mokėjimai (EUR)**

| Sektorius      | 2000–2003          | 2004               | Iš viso            |
|----------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Aplinka        | 77.964.300         | 67.584.714         | 145.549.014        |
| Transportas    | 119.173.044        | 64.191.648         | 183.364.692        |
| EDIS           | 537.962            | 386.562            | 924.524            |
| <b>Iš viso</b> | <b>197.675.306</b> | <b>132.162.924</b> | <b>329.838.230</b> |

## 4. TECHNINĖ PAGALBA

### 4.1. Techninės pagalbos teikimas pagalbą gaunančios šalies iniciatyva

TP priemonėmis, skirtomis *projektų rengimui*, siekiama užtikrinti, kad pagalbą gaunančios šalys, norėdamos gauti ISPA finansavimą, Komisijai laiku pateiktų pakankamą kokybiškų projektų kiekį. TP priemonėmis, skirtomis *institucijų stiprinimui*, siekiama stiprinti pagalbą gaunančios šalies administracinius gebėjimus valdyti ir prižiūrėti plataus masto investicijų į infrastruktūrą įgyvendinimą.

2004 m. buvo patvirtinta viena paraiška dėl projekto rengimo ir institucijų stiprinimo aplinkos sektoriuje.

**5 lentelė: Techninės pagalbos teikimas pagal pagalbą gaunančios šalies iniciatyva  
2000–2004 m. (EUR)**

| Sektorius          | Projektų<br>skaičius | Reikalavimus<br>atitinkančios<br>išlaidos | ISPA įnašas       |
|--------------------|----------------------|-------------------------------------------|-------------------|
| <b>Aplinka</b>     | 6                    | 42 481 000                                | 34 948 500        |
| <b>Transportas</b> | 4                    | 9 786 060                                 | 7.927.545         |
| <b>EDIS</b>        | 2                    | 1 482 308                                 | 1 482 308         |
| <b>Iš viso</b>     | <b>12</b>            | <b>53 749 368</b>                         | <b>44 358 353</b> |

#### **4.2. Techninės pagalbos teikimas Komisijos iniciatyva**

Teikiant techninę pagalbą Komisijos iniciatyva ar jos vardu didžiausias dėmesys buvo sutelktas į pagalbą gaunančių šalių kompetencijos rengiant, vertinant ir įgyvendinant ISPA projektus pagal Bendrijos lėšų valdymo standartus didinimui.

##### **A. Techninės pagalbos finansavimas pagal „TP veiksmų programą 2001 m.“**

Kai kurios neužbaigtos TP veiklos, kurios iš pradžių buvo numatytos 10 ISPA pagalbą gaunančioms šalims 2001–2003 m. laikotarpiu, buvo tęsiamos ir 2004 m., t. y. iki 2004 m. balandžio mėn. aštuoniose į ES stojančiose šalyse ir iki 2004 m. pabaigos – Bulgarijoje ir Rumunijoje. Apskritai, šios veiklos buvo finansuojamos iš 2001–2003 m. laikotarpiui paskirstytų išipareigojimų, kurie siekė 11 860 864 EUR ir nebuvo visiškai išnaudoti 2003 m. pabaigoje. Šie asignavimai buvo skirti pagalbos teikimui stebėsenos komitetams, taip pat konsultacinių paslaugų teikimui valstybinėms ir privačioms partnerystėms.

##### **B. Techninės pagalbos finansavimas pagal „TP veiksmų programą 2004–2006 metais“**

Ši programa tęsia pirmiau minėtos „TP veiksmų programos 2001 m.“ veiklą, tačiau dabar ji skirta tik Bulgarijai ir Rumunijai. Didelė dalis veiklos sričių yra panašios į 2001 m. programos veiklos sritis. 2004 m. programa buvo ypač orientuota į paramą, skirtą tobulinti projektų kokybę projekto ciklo metu ir pagalbą, skirtą projektų paraiškų vertinimui ir kokybės valdymui.

**C. Techninės pagalbos finansavimas ne pagal „TP veiksmų programą 2001 m.“ nei pagal „TP veiksmų programą 2004–2006 metais“.**

2004 m. atitinkamos veiklos sritys buvo susijusios su atlyginimų ir priedų mokėjimais ISPA darbuotojams (vietiniams agentams), įdarbintiems Delegacijose, įskaitant aštuonias į ES stojančias šalis iki 2004 m. balandžio 30 d., bei pagalba vertinant ir kontroliuojant projektų paraiškų kokybę.

**5 lentelė: Techninės pagalbos teikimas Komisijos iniciatyva 2000–20004 m. (EUR)**

| <b>Veikla</b>                     | <b>Preliminarus paskirstymas</b> | <b>Įsipareigojimai</b> | <b>Mokėjimai</b>  |
|-----------------------------------|----------------------------------|------------------------|-------------------|
| Veiksmų programa 2001(*)          | 12 000 000                       | 11 860 864             | 6 514 699         |
| Veiksmų programa 2004–2006        | 5 185 000                        | 1 529 950              | 21 270            |
| Veikla ne pagal veiksmų programas | 17 800 000                       | 17 800 000             | 10 258 355        |
| <b>Iš viso</b>                    | <b>34 985 000</b>                | <b>31 190 814</b>      | <b>16 794 324</b> |

(\*) Įskaitant ISPA–10

**5. VALDYMAS IR ĮGYVENDINIMAS**

**5.1. Projektų stebėseną**

2004 m. ISPA projektai buvo veiksmingai vykdomi, didėjo pagalbą gaunančių šalių praktinės galimybės. Vis dėlto šios šalys galėtų dar veiksmingiau valdyti įvairius projekto ciklo etapus ir stiprinti bendradarbiavimą tarp įvairių su projektu susijusių šalių. Bendrą susirūpinimą kelia atitinkamų finansinių ir žmogiškųjų išteklių, skirtų ISPA priemonių planavimui, rengimui ir valdymui, ypač aplinkos sektoriuje, trūkumas ir nuolatinė darbuotojų kaita.

**5.2. Finansinis valdymas ir kontrolė**

2004 m. Komisija atliko ketvirtą sistemų auditų ciklą pagalbą gaunančiose šalyse, siekdama įvertinti ISPA lėšoms valdyti ir kontroliuoti sukurtų sistemų ir procedūrų tinkamumą bei tai, kaip jos atitinka reikalavimus, panašius į Sanglaudos fondui ir struktūriniams fondams taikomus reikalavimus. Audito ciklo išvados rodo, kad padaryta pažanga, tačiau pagrindinės sritys, tokias kaip vidaus kontrolė, vidaus auditas ir viešųjų pirkimų taisyklių laikymasis, dar reikia tobulinti.

Rumunijos atveju po sistemų audito paaiškėjo tokio masto ir pobūdžio materialiniai trūkumai, kad tai paskatino Komisiją 2003 m. gruodžio mėn. ir 2004 m. vasario mėn. nutraukti mokėjimus CFR (Geležinkelių agentūrai) ir 2004 m. gruodžio mėn. – visoms įgyvendinančiosioms agentūroms. Regioninės politikos generalinis

direktoratas į savo 2004 m. metinės veiklos ataskaitą įtraukė išlygą dėl ISPA valdymo ir kontrolės sistemos Rumunijoje. Todėl Rumunijos valdžios institucijos buvo paprašytos iki tam tikrų terminų įvykdyti korekcinius veiksmus.

Analogiškas projektų auditas pagalbą gaunančiose šalyse patvirtino, kad viešieji pirkimai ir toliau išlieka labai rizikingas etapas viso projekto ciklo metu, kadangi didelė dalis pateiktų pagrindinių viešojo konkurso dokumentų buvo netinkami, o sutarčių pasirašymo procesas labai užsitęsė.

### **5.3. EDIS**

Įvedus procedūrą, padedančią pagalbą gaunančioms šalims pereiti prie ISPA skirtos „išplėstinės decentralizuotos įgyvendinimo sistemos“ (EDIS), 2001 m. toliau vystėsi tinkamo ISPA finansinio valdymo ir kontrolės sistemų kūrimo procesas. Perėjimui prie EDIS, taigi, ir atsisakant Komisijos sutarčių sudarymo *ex-ante* patvirtinimo, yra taikoma 4 etapų lyginamoji analizė, prasidedanti „*spragų įvertinimo*“ etapu.

2005 m. gegužės mėn. buvo susirūpinta pagalbą gaunančių šalių pažanga šioje srityje. Rumunijos atveju trečiojo etapo („*atitikties įvertinimo*“) nepriklausomų auditorių nuomone nei viena iš institucijų, susijusių su ISPA įgyvendinimu, neatitinka EDIS reikalavimų. Bulgarijos atveju rimtos konkurso metu kilusios problemos neleido pradėti antrojo etapo („*spragų atitaisymo*“) iki 2005 m. vidurio.

Esant tokioms aplinkybėms mažai tikėtina, kad Bulgarija ir Rumunija pateiks prašymą ISPA EDIS akreditacijai gauti anksčiau nei 2006 m. viduryje, todėl Komisijai liks labai mažai laiko iki įstojimo priimti sprendimą dėl ketvirtojo etapo („*akreditacijos*“).

## **6. RIZIKOS VERTINIMAS**

Pagal *ex-ante* patvirtinimo sistemą audito strategija pagalbą gaunančiose šalyse daugiausia dėmesio skiria prevencijai, užtikrinant, kad kiekviena šalis įvestų pakankamas kontrolės procedūras, susijusias su projektų vykdymu ir mokėjimais. Vėliau vykdomais auditais visuose EDIS etapuose siekiama nustatyti sistemos struktūros spragas ir patikrinti, ar buvo įgyvendintos rekomendacijos ir pašalinti trūkumai. Tačiau, kaip rodo audito išvados, ISPA įgyvendinimo metu susiduriama su įvairiais rizikos veiksniais, kurie turi būti nustatyti ir išspręsti audito proceso metu.

### **6.1. Europos Audito Rūmų išvados**

Audito Rūmų 2003 m. finansinėje ataskaitoje pateikiama nuomonė, kad Komisija praeityje nesiėmė pakankamų priemonių pagalbą gaunančiose šalyse sukurti tokias sistemas, kurios atitiktų ISPA reikalavimus ir kurios būtų paspartinusios Komisijos *ex ante* kontrolės panaikinimą. Dėl šios priežasties Komisija atliko papildomus sistemų ir projektų auditus ir sutarė dėl veiksmų plano su šiomis šalimis, kuriose pagal atitinkamas Komisijos rekomendacijas ir laikantis konkretaus termino reikia pašalinti nustatytus sistemų trūkumus.

2004 m. Audito Rūmai taip pat įvertino ISPA pagalbos veiksmingumą keliose pagalbą gaunančiose šalyse, kurios tapo valstybėmis narėmis. Šių auditų išvados atspindi ir dabartinių ISPA pagalbą gaunančių šalių padėtį. Komisijos požiūriu,

daugelis Audito Rūmų nurodytų klaidų buvo tik formalaus pobūdžio ir neturėjo finansinio poveikio.

## **6.2. Bendro finansavimo partneriai – EIB ir ERPB**

EIB ir ERPB buvo svarbiausi paskolų teikimo ISPA projektų finansavimui 2004 m. partneriai. Bankų specialistų įgūdžiai dotacijų/paskolų finansavimo derinių rengime, įskaitant valstybinės ir privačios partnerystės susitarimus, buvo naudingi tobulinant ISPA finansuojamų projektų kokybę.

## **7. INDĖLIS Į BENDRIJOS POLITIKOS KRYPTIŲ ĮGYVENDINIMĄ**

### **7.1. Viešieji pirkimai**

Nuo ISPA įgyvendinimo pradžios pagrindinės problemos iškildavo vykdant PRAG nustatytus teisinius reikalavimus viešųjų pirkimų patikimumui, sąžiningumui ir skaidrumui. Mokymai tam tikrais viešųjų pirkimų klausimais bei praktinės priemonės (vadovai) turi užtikrinti, kad konkursas ir sutarčių sudarymas vyktų pagal nacionalinę teisę, suderintą su ES standartais.

### **7.2. Aplinkos politika**

Teikdama tiesioginę pagalbą prioritetiniams aplinkos projektams, ISPA spartina aplinkos politikos įgyvendinimą ir ES standartų laikymąsi pagalbą gaunančiose šalyse. Pirmiausia, buvo sustiprinta administracinė kompetencija aplinkos investicijų planavimo ir prioritetų nustatymo srityse. Nuolatinė pažanga taip pat buvo daroma tinkamai įgyvendinant EPA direktyvą, įskaitant visuomenės konsultavimo aspektus. Tačiau šioms šalims visų pirma reikia spręsti problemas, susijusias su aplinkos valdžios institucijų patiriamais sunkumais siekiant gauti pakankamą finansavimą ir darbuotojų skaičių, taip pat nepakankamo politikos krypties derinimo su strateginiu planavimu problemą.

### **7.3. Transporto politika: nuo TINA prie naujų TEN-T gairių**

Transporto tinklai pagalbą gaunančiose šalyse, patvirtinti pagal TINA (Transporto infrastruktūros poreikių vertinimą), tiesiami aplink visos Europos transporto koridorių sistemą. Šie tinklai naudojami kaip pagrindas planuojant nacionalines transporto strategijas ISPA tikslais, t. y. jie yra susiję su tinklų ruožo, mazgo ar prieigos kūrimu ar atkūrimu. Keturi iš pirmiau paminėtų koridorių tiesiasi per Bulgarijos ir Rumunijos teritorijas. Pagal naujas Bendrijos gaires dėl transeuropinio transporto tinklo (TEN-T) trys iš prioritetinių tinklo projektų (*PP7: Greitkelio ašis: Igumenica/Patra-Atėnai-Sofija-Budapeštas*, *PP18: Reinas/Masas-Mainas-Dunojus ir PP22: Geležinkelio ašis: Atėnai-Sofija-Budapeštas-Viena-Praha-Niurnbergas/Drezdenas*) yra susiję su ašimis, kurios driekiasi per Bulgariją ir Rumuniją.

## **8. PASIRENGIMO NARYSTEI PRIEMONIŲ KOORDINAVIMAS**

Komisija užtikrina glaudų trijų pasirengimo narystei priemonių – PHARE, SAPARD ir ISPA – koordinavimą. Koordinavimas taip pat vykdomas per (PHARE) Stebėsenos jungtinį komitetą, tarnybų Koordinavimo komitetą, reguliarius susitikimus su EB delegacijomis pagalbą gaunančiose šalyse.