



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 7.11.2007
KOM(2007) 685 endelig

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN

Årsrapport om det strukturpolitiske førtiltrædelsesinstrument (ISPA) 2006

{SEK(2007)1467}

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
2.	ISPA-budgettet.....	3
3.	Finansiering af projekter	3
3.1.	Nye ISPA-projekter.....	3
3.2.	Projekter finansieret i perioden 2000-2006.....	4
3.3.	Betalinger	5
4.	Teknisk bistand	6
4.1.	Teknisk bistand på modtagerlandets initiativ.....	6
4.2.	Teknisk bistand (TB) på Kommissionens initiativ.....	6
5.	Forvaltning og gennemførelse.....	7
5.1.	Projektovervågning	7
5.2.	Finansiel forvaltning og kontrol – herunder EDIS.....	8
5.3.	Den Europæiske Revisionsrets konklusioner.....	8
5.4.	Medfinansieringspartnere – EIB, EBRD og KfW.....	9
6.	Bidrag til Fællesskabets politikker.....	9
6.1.	Offentlige indkøb	9
6.2.	Miljøpolitik	9
6.3.	Transportpolitik.....	9
7.	Koordinering af førtiltrædelsesinstrumenterne	10
8.	Syv år med ISPA: Nogle erfaringer	10

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN

Årsrapport om det strukturpolitiske førtiltrædelsesinstrument (ISPA) 2006

1. INDLEDNING

Denne rapport forelægges i overensstemmelse med artikel 12 i ISPA-forordningen. Det er den syvende årsrapport, og den omfatter ISPA-aktiviteterne i 2006. Ud over Bulgarien og Rumænien, som har fået ISPA-støtte, siden den blev indført i 2000, omfatter denne rapport også Kroatien, der blev ISPA-modtager, efter at det på Det Europæiske Råds møde i juni 2004 blev besluttet at give Kroatien status som kandidatland.

For alle disse lande indeholdt 2006 en række udfordringer. Mens den overordnede målsætning for Kroatien var at indgå forpligtelser for alle ISPA-midlerne, måtte Bulgarien og Rumænien fremskynde og forbedre gennemførelsen af ISPA-bevillingerne, samtidig med at de skulle forberede de fremtidige projekter til Samhørighedsfonden og strukturfondene, som de har adgang til efter tiltrædelsen. I denne rapport analyseres det, hvilket fremskridt der er gjort inden for finansiering, forvaltning og gennemførelse af projekterne og deres bidrag til EU-politikkerne, og det konkluderes, at der er sket betydelige fremskridt i 2006. Da 2006 var det sidste år med ISPA-støtte, undtagen til Kroatien, findes der i konklusionen også en vurdering af erfaringerne fra de syv år, ISPA-støtten har eksisteret.

2. ISPA-BUDGETTET

I Kommissionens budget for 2006 var der afsat 585 mio. EUR til ISPA-instrumentet. Bevillingerne dækkede alle udgifter til medfinansiering af projekter (foranstaltninger) på miljø- og transportområdet og udgifterne til teknisk bistand (TB), uanset om TB-foranstaltningerne blev iværksat på modtagerlandenes eller Kommissionens initiativ.

Tabel 1: ISPA-budgettet i 2006 – i EUR

Budgetpost	Forpligtelsesbevillinger	Indgåede forpligtelser	Gennemførte betalinger
Funktionsbudgetpost B13.01.04.02	4 500 000	2 338 712	2 154 419
Driftsbudgetpost B13.05.01.01	580 500 000	580 350 000	175 579 778
I alt	585 000 000	582 688 712	177 734 197

3. FINANSIERING AF PROJEKTER

3.1. Nye ISPA-projekter

I 2006 godkendte Kommissionen 11 nye ISPA-foranstaltninger. Det samlede ISPA-bidrag for året beløb sig til 89,9 mio. EUR og svarede til en gennemsnitlig støttesats på 82,8 % af de samlede støtteberettigede projektomkostninger på 134,5 mio. EUR.

Der blev anvendt forpligtelsesbevillinger på i alt 89,96 mio. EUR til nye projekter og 490,3 mio. EUR til igangværende projekter.

Af de 11 nye ISPA-projekter for 2006 vedrørte 4 miljøbeskyttelse – 1 projekt vedrørte vand og spildevand, herunder behandling, 1 projekt vedrørte fast affald, og 2 horisontale miljøforanstaltninger vedrørte forberedelsen af kommende samhørighedsfunds- og IPA-projekter.

Der var fem nye projekter på transportområdet – 1 vedrørte forbedringer for skibsfarten på Donau, og 4 horisontale transportprojekter blev godkendt i forbindelse med forberedelsen af de fremtidige IPA- og samhørighedsfundsprojekter på transportområdet, som omfatter styrkelse af den institutionelle kapacitet og sikring af teknisk bistand til modernisering af jernbaner.

Endelig blev der gennem 2 projekter om teknisk bistand ydet støtte til den nationale ISPA-koordinator i Kroatien og til møder i ISPA-overvågningsudvalget i Rumænien. Næsten 64,5 % af det samlede ISPA-bidrag gik til miljøsektoren.

Tabel 2: Nye projekter godkendt i 2006 – i EUR

	Antal projekter nr.	Støtteberettigede omkostninger	ISPA-bidrag	Støttesats %	Forpligtelser
Miljø	4	81 540 109	58 097 883	71,5	58 097 883
Transport	5	52 732 558	31 557 040	77	31 557 ,040
Horisontal TB	2	312 335	312 335	100	312 335
I alt	11	134 585 002	89 967 258	82,8	89 967 258

3.2. Projekter finansieret i perioden 2000-2006

I perioden 2000-2006 var Kommissionen med til at finansiere 107 projekter på grundlag af forslag fremlagt af Bulgarien, Kroatien og Rumænien: 69 på miljøområdet, 33 på transportområdet og 5 horisontale TB-foranstaltninger (et projekt til etablering af det udvidede decentraliserede gennemførelsessystem (*EDIS*) og fire projekter om overvågningsudvalg og støtte til gennemførelsesagenturer). Disse projekter beløber sig til i alt 4,81 mia. EUR, hvoraf 4,43 mia. EUR er støtteberettigede via ISPA. ISPA-midlerne bidrog med 67,36 %, eller 2,98 mia. EUR, til disse støtteberettigede investeringsomkostninger. Der blev opretholdt en nøje balance mellem de to sektorer.

Ved udgangen af 2006 var der blevet tildelt mere end 2,981 mia. EUR i ISPA-midler til de tre modtagerlande i perioden 2000-2006. Af dette beløb var 100 % blevet anvendt.

Tabel 3: Projekter godkendt i perioden 2000-2006 – i EUR

Sektor	Antal projekter nr.	Støtteberetigede omkostninger	ISPA-bidrag	Gennemsnitlig støttesats %	Forpligtelser
Miljø	69	2 079 790 226	1 497 166 495	71,99	1 497 166 495
Transport	33	2 344 434 543	1 482 548 029	63,24	1 482 548 029
Horisontal TB	5	1 945 643	1 945 643	100	1 945 643
I alt	107	4 426 170 412	2 981 660 167	67,3	2 981 660 167

3.3. Betalinger

Mellem 2000 og 2006 blev der afsat 2,981 mia. EUR til i alt 107 projekter i tre modtagerlande. Betalingerne ved udgangen af 2006 svarer til 24,6 % (dvs. 733 mio. EUR) af alle de tildelte ISPA-midler. Deraf følger, at der stadig mangler at blive udbetalt 2,248 mia. EUR i de kommende år. Betalingerne udviklede sig i 2004, 2005 og 2006 fra 132,3 mio. EUR i 2004 til 229,1 mio. EUR i 2005, men faldt til 174,3 mio. EUR i 2006. Alle de betalingsbevillinger, der oprindeligt var opført i Kommissionens budget fra 2005, blev udnyttet, hvilket afspejler det forøgede betalings-tempo mellem 2004 og 2005. Nedgangen i betalingen i 2006 førte til uudnyttede betalingsbevillinger på ca. 46 mio. EUR.

Årsagen til nedgangen i betalingen for Bulgarien og Rumænien i perioden 2005 – 2006 i forhold til perioden 2004 – 2005 er, at projekterne ikke havde udviklet sig tilstrækkeligt til at udløse store mellemliggende betalinger. Betalingerne i perioden op til 2004 - 2005 var omfattende, da der ved den første tranche af forskuds-betalingerne var tale om store beløb. Derefter afhænger anden tranche af en kontraktunderskrivelse, hvorimod den første mellemliggende betaling afhænger af faktiske udgifter til projektet. For Kroatien, som ikke kom i betragtning til ISPA før 2005, fandt de første betalinger (første forskud) sted i 2006.

Table 4: Betalinger - i EUR

Sektor	2000-2005	2006	I alt
Miljø	255 243 502,98	87 328 724,24	342 572 227,22
Transport	302 711 402,35	86 490 276,60	389 201 678,95
TB	987 324,40	482 691,08	1 470 015,48
I alt	558 942 229,73	174 301 691,92	733,243,921,65

4. TEKNISK BISTAND

4.1. Teknisk bistand på modtagerlandets initiativ

TB-foranstaltningerne vedrørende projektforberejdelse skal sikre, at modtagerlandene rettidigt forelægger et tilstrækkeligt antal kvalitetsprojekter til finansiering, herunder til fremtidig finansiering via Samhørighedsfonden og IPA. Tilsvarende tager TB-foranstaltningerne vedrørende institutionel styrkelse sigte på at øge modtagerlandets administrative kapacitet til at forvalte og overvåge gennemførelsen af store infrastrukturinvesteringer.

I 2006 blev der godkendt 4 ansøgninger om projektforberejdelse i transportsektoren og to ansøgninger om projektforberejdelse på miljøområdet. Yderligere 2 TB-projekter vedrørende institutionel kapacitetsopbygning blev godkendt.

I perioden 2000-2006 tildeltes der via ISPA over 149 mio. EUR til mere end 29 projekter vedrørende institutionel opbygning og projektforberejdelse.

**Table 5: Teknisk bistand på modtagerlandets initiativ
2000-2006 – i EUR**

Sektor	Antal projekter	Støtteberettigede omkostninger	ISPA-bidrag
Miljø	9	87 791 848	64 434 542
Transport	15	99 493 298	82 833 250
Horisontal TB	5	1 945 643	1 945 643
I alt	29	189 230 789	149 213 435

4.2. Teknisk bistand (TB) på Kommissionens initiativ

TB på Kommissionens initiativ ydes hovedsageligt i form af midler enten til Kommissionens tjenestegrene til vigtige kontrol- og programforvaltningsfunktioner eller direkte til modtagerne til bestemte følsomme horisontale tjenester. Aktiviteterne opdeles i tre kategorier:

- lokal intern teknisk bistand (til lønninger til kontraktansatte i EU-delegationer i Bulgarien, Rumænien og Kroatien såvel som til generalomkostninger)

- ekstern støtte til EU-delegationer (især til kontraktansat eksperthjælp, der er nødvendig for at kunne udføre forudgående kontrolopgaver i forbindelse med udbudsmateriale og uddannelsesaktiviteter) og
- tjenesteydelseskontrakter og støtte til bistand i forbindelse med projektevaluering, udvikling af politikområder, strategisk analyse, rådgivningstjenester, overvågning og lignende gennemførelsesaktiviteter.

**Tabel 6: Teknisk bistand på Kommissionens initiativ 2006
i EUR**

Aktivitet	Indfrie forpligtelser	Betalinger ¹
Intern støtte	1 880 800	1 478 984
Ekstern støtte	457 912	675 435
Tjenesteydelseskontrakter og støtte ²	80 000	1 278 086
I alt	2 418 712	3 432 505

(1) omfatter alle betalinger i 2006, hvoraf nogle vedrører forpligtelser, der stammer fra før 2006

(2) inklusive nogle aktiviteter i forbindelse med de ISPA-modtagerlande, der blev medlem af EU i 2004.

5. FORVALTNING OG GENNEMFØRELSE

5.1. Projektovervågning

Efter at de rumænske gennemførelsesagenturer var blevet tilsluttet EDIS i sommeren 2006, fortsatte delegationen med at overvåge aktiviteterne i forbindelse med udbud og kontraktindgåelse indtil tiltrædelsen. Ud over at udøve Kommissionens beføjelser i forbindelse med godkendelse af udbud og kontraktindgåelse (før tilslutningen til EDIS-systemet), kan delegationen bedre sikre fremskridt på stedet og være forbindelsesled til nationale myndigheder og slutmodtagere i tilfælde af eventuelle problemer.

Selv om de første ISPA-projekter for Bulgarien og Rumænien blev godkendt af Kommissionen i 2000, blev gennemførelsen af de første af disse projekter ikke påbegyndt før i 2001, som oftest gennem udbud af tjenesteydelseskontrakter vedrørende overvågning af gennemførelsen. Som følge af forsinkelser i udbuds- og kontraktindgåelsesfasen blev de første konkrete bygge- og anlægskontrakter imidlertid ikke underskrevet før 2002. Siden da er der kun langsomt sket fremskridt på stedet, hvilket fremgår af udviklingen i Kommissionens betalinger til de to tiltrædelseslandes nationale myndigheder.

Med hensyn til Kroatien var der ved udgangen af 2006 endnu ikke påbegyndt noget projekt. De første to udbud om tjenesteydelseskontrakter blev imidlertid bekendtgjort i januar 2007.

5.2. Finansiell forvaltning og kontrol – herunder EDIS

Hovedkravene til både finansiell forvaltning og kontrol og behandling af uregelmæssigheder er underlagt bestemmelserne i ISPA-forordningen og bilag III til finansieringsaftalerne, som fastsat i ordningen om forudgående kontrol udført af Kommissionen. Hovedpunkterne vedrører indførelsen af interne finansielle kontrolsystemer og -procedurer, der kan sikre gennemsigtige og ikke-diskriminerende udbudsprocedurer, en korrekt anmeldelse af udgifter, en tilstrækkelig intern revisionskapacitet, et tilstrækkeligt revisionsspor og en passende behandling af uregelmæssigheder.

I 2006 blev der udført fire revisionsbesøg i Rumænien og Bulgarien i forbindelse med EDIS-processen, hvor Kommissionens revisorer i sidste fase foretager en kontrol med det formål at evaluere, om tiltrædelseslandene er rede til at påtage sig hele ansvaret for udbud og kontraktindgåelse, således at den forudgående kontrol, som EU-delegationerne udfører, ikke længere er nødvendig.

Sideløbende med EDIS blev der udført en række projektrevisioner i Rumænien for at kontrollere, om udgiftsanmeldelser indsendt til Kommissionen og de dertil knyttede betalinger var i overensstemmelse med retsforskrifterne og formelt rigtige. Hovedpunkterne i den forbindelse vedrørte ikke-støtteberettigede udgifter, der var attesteret over for Kommissionen, manglen på støttedokumenter, mangelfuldt dokumenteret kontrol af udgifters støtteberettigelse, tillægskontrakter, der ikke er behandlet korrekt, og kravene til offentlighed og information, som ikke var nøje overholdt.

Der blev også udført en række projektrevisioner i Bulgarien. Generelt var der tale om mangler, der var påvist i systemrevisionerne, nemlig udbuds- og kontraktmaterialets utilstrækkelige kvalitet, især i relation til kontraktændringer, behovet for at forbedre kontrollen af udgiftsanmeldelserne og den ufuldstændige overholdelse af kravene om offentlighed og information. Som følge af den meget langsomme udvikling i de kroatiske ISPA-projekter i 2006 bestod revisionsarbejdet af skrivebordsarbejde vedrørende spørgsmål, som ikke var blevet afklaret efter systemrevisionerne i anden halvdel af 2005, og som rent faktisk underbyggede Kommissionens beslutning i februar 2006 om at tillade Kroatien at anvende DIS-systemet. Den væsentligste mangel omhandler udarbejdelsen af en effektiv og sammenhængende politik for personalefastholdelse.

5.3. Den Europæiske Revisionsrets konklusioner

Revisionsretten udførte en begrænset kontrol hos Kommissionen, der hovedsageligt bestod af en undersøgelse af Kommissionens aktiviteter inden for forvaltnings- og kontrolsystemer i et af kandidatlandene (Kroatien) og i tiltrædelseslandene (Bulgarien og Rumænien), herunder en undersøgelse af, hvordan EDIS udviklede sig i de sidstnævnte lande.

Rettens konklusion var under hensyntagen til revisionens omfang, at de reviderede transaktioner generelt set ikke var behæftet med materielle fejl. Selv om Retten konstaterede forbedringer inden for Kommissionens overvågnings- og kontrolsystemer, blev der på nationalt niveau konstateret væsentlige svagheder. For ISPA-projekternes vedkommende blev den relativt hyppige forekomst af disse mangler

opvejet af de korrektioner, der blev foretaget i forbindelse med delegationens forudgående kontrol.

5.4. Medfinansieringspartnere – EIB, EBRD og KfW

Som følge af deres ekspertise inden for projektforberejdelse og -gennemførelse holdt Kommissionen regelmæssigt møder med disse långivende institutter og organiserede, når det var muligt, fælles besøg med henblik på at udpege og evaluere projekter, som man ønskede lånefinansieret. EIB ydede i 2006 ét lån til ét projekt.

6. BIDRAG TIL FÆLLESSKABETS POLITIKKER

6.1. Offentlige indkøb

Opfyldelsen af de lovmæssige krav til forsvarlige, fair og gennemsigtige offentlige indkøb, der indgår i den praktiske vejledning om kontraktprocedurer for Kommissionens eksterne aktiviteter (PRAG), har vist sig at skulle blive en større udfordring for de tiltrædende modtagerlande. Det skyldes, at personalets kvalifikationer i disse lande ikke altid er på det krævede niveau til at forvalte komplekse infrastrukturprojekter, navnlig inden for udbud og kontraktindgåelse. På grund af vanskeligheder på dette område har Kommissionen gjort en stor indsats for at udvikle TB-aktiviteter, som fokuserede på at styrke modtagernes kompetencer inden for indkøb, systemer og procedurer. Bl.a. tilrettelagde den fortsat forskellige seminarer og uddannelsesaktiviteter, herunder formidling af håndbøger og praktiske vejledninger.

6.2. Miljøpolitik

Ved at yde direkte støtte til prioriterede miljøprojekter letter ISPA gennemførelsen af en miljøpolitik og overholdelsen af EU-normerne i modtagerlandene. Den administrative kapacitet er i særdeleshed blevet styrket med hensyn til planlægning og prioritering af miljøinvesteringer, og der er også gjort stadige fremskridt inden for gennemførelsen af VVM-direktivet, herunder aspekter vedrørende høring af offentligheden. Det er imidlertid nødvendigt, at disse lande gør en yderligere indsats for at løse problemerne i relation til miljømyndighedernes vanskeligheder med at opnå tilstrækkelige finansielle midler og personalemæssige ressourcer og i relation til manglende koordinering mellem politikområder og manglende strategisk planlægning.

6.3. Transportpolitik

Transportnettene i modtagerlandene, der i Bulgariens og Rumæniens tilfælde blev godkendt i overensstemmelse med TINA (vurdering af transportinfrastrukturbehovene), blev fastlagt inden for rammerne af de paneuropæiske korridorer. Disse net anvendes som planlægningsgrundlag for de nationale transportstrategier i forbindelse med ISPA, dvs. de drejer sig om bygning eller rehabilitering af et afsnit, knudepunkt eller adgangsforbindelser til disse net. Seks af de ovennævnte korridorer går gennem Bulgariens, Kroatiens og Rumæniens område. I henhold til Fællesskabets nye retningslinjer for udvikling af det transeuropæiske transportnet (TEN-T) vedrører tre af nettets prioriterede projekter (*motorvejsforbindelsen Igoumenitsa/Patra-Athen-Sofia-Budapest, vandvejsforbindelsen Rhinen/Meuse-Main-Donau* og

jernbaneforbindelsen Athen-Sofia-Budapest-Wien-Prag-Nürnberg/ Dresden) forbindelser, der omfatter Bulgarien og Rumænien, og en forbindelse, der omfatter Kroatien (*jernbaneforbindelsen Lyon-Trieste-Divaca/Koper-Divaca-Ljubljana-Budapest-den ukrainske grænse*). I Kroatien, som ikke var omfattet af TINA-undersøgelsen, er der fastslået transportinfrastrukturbehov i overensstemmelse med de prioriterede områder, der er anført i Rebis-undersøgelsen (undersøgelse om transportinfrastrukturen på Balkan). I den forbindelse er jernbaneforbindelsen mellem (*Salzburg- Ljubljana-Zagreb-Beograd-Nis-Skopje-Thessaloniki*) udpeget som et prioriteret projekt.

7. KOORDINERING AF FØRTILTRÆDELSESINSTRUMENTERNE

Som fastsat i samordningsforordningen sikrer Kommissionen en nøje samordning af de tre førtiltrædelsesinstrumenter Phare, Sapard og ISPA. I forordningen specificeres det omhyggeligt, hvilket område der ydes støtte til under hvert enkelt instrument, således at risikoen for potentielle overlapninger mellem de forskellige instrumenter reduceres mest muligt.

Phare-forvaltningsudvalget sørger for koordinering mellem disse tre instrumenter, mens den yderligere koordinering foretages af Phare's blandede tilsynsudvalg, koordineringsudvalget for de forskellige tjenestegrene og på de periodiske møder med EU-delegationerne i modtagerlandene.

8. SYV ÅR MED ISPA: NOGLE ERFARINGER

Eftersom 2006 var det sidste år med ISPA – i det mindste for de fleste projekter og modtagerlande (kun de 6 kroatiske projekter vil fortsat blive gennemført i henhold til Rådets forordning om ISPA) - er det hensigtsmæssigt at se på de erfaringer, man har høstet gennem de seneste 7 år.

ISPA blev udtænkt i 1999 med det formål at skaffe midler til infrastrukturforbedringer og forberede de øst- og centraleuropæiske kandidatlande til at kunne anvende instrumenterne under samhørighedspolitikken, nærmere bestemt Samhørighedsfonden, hvorfra de mindre udviklede medlemsstater er berettigede til at modtage støtte. Derfor var Rådets forordning om ISPA nøje tilpasset forordningen om Samhørighedsfonden med hensyn til støtteberettigede områder (miljø og transport) og forvaltnings- og kontrolsystemer. Angående sidstnævnte skal det bemærkes, at forskellene i forvaltningssystemerne hovedsageligt går ud på, at visse væsentlige bestemmelser om offentlige indkøb og finansiel kontrol skal være i overensstemmelse med de eksterne regler for støtte.

ISPA har gjort det muligt at tilvejebringe **midler til vigtige infrastrukturer i et hidtil uset omfang**. Alene for Rumænien, Bulgarien og Kroatien er der ydet støtte til 107 projekter for et samlet beløb på 4,8 mia. EUR, hvoraf 3 mia. EUR blev finansieret af Fællesskabet.

Modtagerlandene var blevet opfordret til at forberede ISPA-investeringsstrategier for 7 år. Der var tale om nationale dokumenter, men deres indhold og kvalitet skulle godkendes af Kommissionens tjenestegrene inden finansieringen. Gennem ISPA blev

der indført **strategisk planlægning** for at opnå midler fra Fællesskabet inden for to sektorer, som har stor betydning for den økonomiske udvikling og samhørighed.

Strategisk planlægning og projektgennemførelse er en uvurderlig erfaring baseret på "**learning by doing**", som er med til at hjælpe modtagerlandene med at blive bedre forberedt til at kunne anvende strukturfondene og Samhørighedsfonden efter tiltrædelsen - og for Kroatiens vedkommende - IPA.

I årenes løb forbedrede modtagerlandene generelt projektforberedelsens kvalitet og reducerede dermed tid – og ressourcer – hvilket var en forudsætning for Kommissionens godkendelse af projektfinansieringen. Bistået af Kommissionen - og internationale konsulenter – lærte modtagerlandene at **overholde de væsentligste bestemmelser i EU-lovgivningen**, som f.eks. VVM-direktiverne eller andre relevante miljønormer og gældende ret eller bestemmelserne om offentlige indkøb. De udviklede tilstrækkeligt kendskab til projektforberedelser som finansiel analyse, tekniske undersøgelser, design, udbud og kontraktindgåelse samt projektgennemførelse. ISPA betød, at modtagerlandene fik bedre kendskab til nye finansieringsmåder (f.eks. offentlig-private partnerskaber), moderne planlægningsprincipper (f.eks. bæredygtig udvikling, miljøindvirkningsvurdering, herunder offentlig høring), sektorspecifikke politikker (f.eks. investering i vandsektoren under et) eller ændringer af national lovgivning på områder af betydning for projektgennemførelsen (f.eks. køb af jord).

I forbindelse med ISPA udviklede modtagerlandene – og Kommissionen – et **tæt samarbejde med internationale finansieringsinstitutter**, især EIB. En betydelig del af ISPA-projekterne medfinansieres også af de internationale finansieringsinstitutter. Når det var relevant, deltog de også i planlægnings- og evalueringsopgaver. Bilaterale donorer ydede, især i de første år med ISPA, assistance både til projektforberedelse og investeringsfinansiering. De synergieffekter, der fremkom i forbindelse med de internationale finansieringsinstitutter under ISPA, bidrog til Kommissionens beslutning om at etablere JASPERS som et instrument, der skal bistå de nye medlemsstater med projektforberedelsen.

Gennem ISPA blev der tilvejebragt betydelige **midler til teknisk bistand (TB) til projektforberedelse, administrativ kapacitetsopbygning** og strategiske undersøgelser. TB spillede en særlig vigtig rolle med hensyn til tilvejebringelsen af midler til forberedelsen af projekter under Samhørighedsfonden for nye medlemsstater og til IPA for Kroatiens vedkommende.

De fleste ISPA-projekter i de nye medlemsstater vil blive afsluttet i henhold til bestemmelserne for Samhørighedsfonden. Lighederne mellem ISPA-bestemmelserne og bestemmelserne for Samhørighedsfonden gav de lande, der blev medlem af EU i 2004 og 2007, mulighed for **uden vanskeligheder at overgå fra ISPA til Samhørighedsfonden**.

Erfaringer samlet i forbindelse med ISPA blev også indarbejdet, da Kommissionen udarbejdede et udkast til Rådets forordning om IPA og dertil knyttede gennemførelsesbestemmelser. Gennem regionaludviklingsandelen under IPA samles de finansieringsområder, som i perioden 2000-2006 hørte ind under forskellige instrumenter (ISPA og Phare) og blev forvaltet af forskellige generaldirektorater, og dermed lægges ansvaret hos Generaldirektoratet for Regionalpolitik. Strategisk planlægning,

metoder til projektforbereelse, TB, kapacitetsopbygning var de aspekter, der blev positivt udviklet under ISPA, og som nu indarbejdes i IPA.

Sidst men ikke mindst var **medlemsstaternes meget aktive rolle** i ISPA-forvaltningsudvalget og deres eksperters kompetence en meget vigtig faktor i forbindelse med forbedringen af ISPA-projekternes kvalitet. Den var med til at understrege viljen til samarbejde, som var blevet udviklet under ISPA mellem medlemsstaterne og kandidatlandene.

På den negative side kan nævnes **gennemførelsen i praksis, som langt fra svarer til** de (oprindelige) forventninger. I betragtning af det hidtil usete omfang af ISPA – og svaghederne i de nationale administrationer kunne det ikke forventes, at ISPA ville få en nem start. Men faktum er, at Bulgarien og Rumænien skal bruge mere end 4 år, førend de kan udbetale de midler, hvorom der var indgået forpligtelser for år "n", og at Kroatien efter mere end 2 år med ISPA stadig ikke har underskrevet den første kontrakt om arbejde. Ved udgangen af 2006 var der kun udbetalt en fjerdedel af de midler, der var truffet aftale om i hele ISPA-perioden. Når alt kommer til alt, skyldtes forsinkelserne i gennemførelsen en mangel på tilstrækkelig kapacitet, som gav sig udtryk i dårligt forberedte projekter, manglende overholdelse af de relevante EU-normer som VVM-direktiverne eller bestemmelserne om offentlige indkøb, dårlig kontraktforvaltning, uklare ejendomsforhold i forbindelse med jord og forsinket køb af jord.

Selv om de rumænske gennemførelsesagenturer fik EDIS i juni 2006 (den hidtil mest omfattende overgang til EDIS forud for en tiltrædelse), og nogle agenturer i Bulgarien fik det i november 2006, **blev EDIS ikke desto mindre indført ret sent**. En fuldt decentraliseret forvaltning inden tiltrædelsen er et værdifuldt benchmark for at kunne evaluere, om modtagerlandene er rede til at absorbere midler og opfylde krav i forbindelse med finansiell forvaltning, især inden for offentlige indkøb.

Mens systemer og strukturer til planlægning og gennemførelse er vigtige og af afgørende betydning, er det en personalemæssig situation på et passende niveau og med passende kompetencer, som gør dem effektive. **Manglende bæredygtighed i den offentlige administration**, som beskæftiger sig med ISPA, var kilde til alvorlig bekymring for et betydeligt antal gennemførelsesorganer. Erfaringer inden for uddannelse og projektforvaltning, som er erhvervet på jobbet, betød, at eksperterne var attraktive for den private sektor, hvilket førte til hyppig udskiftning af personalet efter endt uddannelse og en vedvarende bekymring i forbindelse med ledige stillinger og rekruttering af egnet personale.

Forberedelsen til og gennemførelsen af **ISPA var stærkt afhængig af ekstern bistand**. Internationale konsulenter havde til opgave at forberede projekter af tilstrækkelig kvalitet, og der var brug for internationale konsulenter og eksterne rådgivere til at bistå med komplekse evalueringer af udbud og føre tilsyn med gennemførelsen, delegationens rolle i forbindelse med den forudgående kontrol udgjorde et væsentligt sikkerhedsnet med hensyn til overholdelsen af bestemmelserne om indkøb. Afhængigheden af ekstern bistand og rådgivning reducerer nationale myndigheders og lokale institutioners ejerskab og ansvarlighed, der er en væsentlig forudsætning for en vellykket planlægning og gennemførelse.