

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 29.10.2009
KOM(2009) 590 endgültig

BERICHT DER KOMMISSION

**JAHRESBERICHT ÜBER DAS STRUKTURPOLITISCHE INSTRUMENT ZUR
VORBEREITUNG AUF DEN BEITRITT (ISPA) 2008**

[SEK(2009) 1443]

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Neue ISPA-Projekte	6
2.	Neue Mittelbindungen.....	6
3.	Im Zeitraum 2005-2008 finanzierte Projekte	6
4.	Zahlungen.....	7
5.	Übersichtstabellen	8
6.	Arten und Erbringung technischer Hilfe	9
7.	Technische Hilfe auf Initiative des Empfängerlandes	9
8.	Technische Hilfe auf Initiative der Kommission	10
9.	Durchführung	11
10.	Projektbegleitung	11
11.	Finanzielle Abwicklung und Finanzkontrolle, einschließlich <i>EDIS</i>	12
12.	Risikobewertung	13
13.	Feststellungen des Europäischen Rechnungshofs.....	13
14.	Kofinanzierungspartner – EIB, EBWE und KfW	13
15.	Öffentliches Auftragswesen	15
16.	Wettbewerbspolitik	15
17.	Umweltpolitik	15
18.	Verkehrspolitik.....	16
19.	Publizitätsmaßnahmen	17

Einleitung

Kroatien wurde auf der Tagung des Europäischen Rates in Brüssel im Juni 2004 zum *Kandidatenland* ernannt und erhält daher seit dem 1. Januar 2005 Unterstützung aus dem ISPA. Das Land trat somit die Nachfolge der ehemaligen Empfängerländer an, die seit der Einführung des Instrumentes im Jahr 2000 ISPA-Unterstützung erhielten. Nach ihrem Beitritt zur Europäischen Union am 1. Januar 2007 wurden Bulgarien und Rumänien keine finanziellen Heranführungshilfen mehr ausgezahlt; darunter fällt auch das ISPA. Nach dem Beitritt dieser beiden Länder ist Kroatien nun das einzige Empfängerland für ISPA-Finanzierungen. Der vorliegende Bericht behandelt somit nur ISPA-Tätigkeiten in Kroatien.

Im Jahr 2008 hat die Projektdurchführung in Kroatien deutlich an Schwung gewonnen; es sind mehrere größere Verträge unterzeichnet worden, die materielle Durchführung hat begonnen und die ersten Zwischenzahlungen sind geleistet worden. Ausschreibungen und Auftragsvergabe verlaufen nach wie vor langsamer als es wünschenswert wäre. Dies zeigt, dass es weiterhin Unzulänglichkeiten bei der Verwaltung und Koordinierung gibt und es an geeigneten Mitarbeitern mangelt. Trotz der Probleme wurden während des Jahres dennoch stetige Fortschritte erzielt. Anfang 2008 waren 11 der insgesamt 24 vorgesehenen Ausschreibungsverfahren für sämtliche Projekte entweder eingeleitet oder abgeschlossen, drei Bauaufträge waren unterzeichnet und befanden sich in der Durchführung. Bis Ende 2008 waren insgesamt 18 Ausschreibungen eingeleitet oder abgeschlossen, 13 Verträge waren unterzeichnet und befanden sich in der Durchführung. Außerdem ist zu beachten, dass die Ausschreibungs- und Vergabeverfahren für drei der sechs ISPA-Projekte abgeschlossen waren.

Der Wechsel der Durchführungsstelle von der Zentralen Finanzierungs- und Auftragsvergabestelle (Stelle im Finanzministerium) zur Zentralen Finanzierungs- und Vergabeagentur (Regierungsbehörde) scheint nicht die unmittelbare Wirkung erzielt zu haben, die man sich erhofft hatte. Obgleich in der neuen Agentur höhere Gehälter gezahlt werden als in anderen Regierungsstellen, hatte die Zentrale Finanzierungs- und Vergabeagentur immer noch Schwierigkeiten, geeignete Mitarbeiter zu gewinnen und zu halten. Um die Situation zu verbessern, wurden zusätzliche Einstellungsmaßnahmen ergriffen und mit der Unterstützung der Delegation der Europäischen Kommission Weiterbildungsmaßnahmen für die Mitarbeiter durchgeführt.

Ein weiterer Faktor, der sich auf die Fortschritte bei der Durchführung der ISPA-Projekte ausgewirkt hat, waren die Vorbereitungen auf die Einführung des Instruments für Heranführungshilfe (IPA). Es ist anzuerkennen, dass die Aufmerksamkeit einiger wichtiger an der Durchführung der ISPA-Projekte beteiligten Stellen durch diese Vorbereitungen in gewissem Maß abgelenkt wurde, da sie eine Umstrukturierung ihres Personals vornehmen und die Akkreditierung für die Verwaltung der IPA-Mittel erhalten mussten.

ISPA-Haushalt

In Übereinstimmung mit dem tätigkeitsbasierten Rechnungsführungssystem der Kommission wurde das ISPA-Budget für zwei Haushaltslinien bereitgestellt: die Verwaltungshaushaltslinie B13 01 04 02 und die operative Haushaltslinie

B13 05 01 01. Die erste Haushaltslinie beinhaltet die Mittel für die Verwaltungsausgaben im Rahmen der technischen Hilfe hauptsächlich zur Unterstützung der Delegationen der Europäischen Kommission. Diese lief 2006 aus. Die zweite Haushaltslinie umfasst die Zahlungsermächtigungen für die effektive Durchführung und Anwendung des ISPA für Kroatien.

Die Haushaltslinie B13 05 01 01 beläuft sich 2008 auf 7 888 041,30 EUR und deckt alle Ausgaben für die Kofinanzierung von Infrastrukturprojekten (Maßnahmen) ab.

Tabelle 1: ISPA-Haushalt im Jahr 2008 (in Euro)

Haushaltslinie	Geleistete Zahlungen
Verwaltungshaushaltslinie B13 01 04 02 (2006 ausgelaufen)	0
Operative Haushaltslinie B13 05 01 01	7 888 041,30
Insgesamt	7 888 041,30

Projektfinanzierung

1. NEUE ISPA-PROJEKTE

Im Jahr 2008 wurden keine neuen Projekte angenommen.

2. NEUE MITTELBINDUNGEN

Im Jahr 2008 wurden keine neuen Mittelbindungen für Projekte in den Bereichen Umwelt oder Verkehr eingegangen, da das ISPA 2006 abgelaufen ist.

3. IM ZEITRAUM 2005-2008 FINANZIERTE PROJEKTE

Von 2005 bis 2006 hat die Kommission auf der Grundlage der von Kroatien eingereichten Vorschläge insgesamt sechs Projekte bewilligt. Davon betreffen drei den Umweltbereich, zwei den Verkehrsbereich und eines horizontale Maßnahmen für technische Hilfe (für die Organisation der vorgeschriebenen Begleitausschüsse und zur Unterstützung der ISPA-Durchführungsstellen). Die förderfähigen Investitionskosten für diese Projekte belaufen sich auf 123 052 Mio. EUR, von denen 59 Mio. EUR (47,9 %) ISPA-Zuschüsse darstellen. Bis Ende 2006 hatte die Kommission 100 % der ISPA-Mittel, die für Kroatien für den Zeitraum 2005-2006 bestimmt waren, gebunden; die Mittelbindungen waren dabei ausgewogen zwischen den Bereichen Umwelt und Verkehr aufgeteilt.

Tabelle 2: Im Zeitraum 2005-2006¹ in Kroatien genehmigte Projekte (in Euro)

Bereich	Projekt- entschei- dungen Anzahl	Förderfähige Kosten	ISPA-Beitrag	Durchschnitt- licher Beteiligungs- satz %	Mittel- bindungen
Umwelt	3	46 287 701	29 466,355	63,65	29 466 355
Verkehr	2	76 502 738	29 271 310	38,26	29 271 310
Technische Hilfe (horizontal)	1	262 335	262 335	100	262 335
Insgesamt	6	123 052 774	59 000 000	47,94	59 000 000

¹ Seit 2006 wurden keine Projekte genehmigt, da das ISPA-Programm in diesem Jahr abgelaufen ist.

4. ZAHLUNGEN

Im Allgemeinen bestehen die Zahlungen für jedes Investitionsprojekt aus zwei Vorschusszahlungen in Höhe von insgesamt 20 % des ISPA-Beitrags, aus Zwischenzahlungen (d. h. Erstattungen) von bis zu 80 % (in Ausnahmefällen auch bis zu 90 %) des Beitrags sowie aus einer Restzahlung in Höhe von 10 % nach Abschluss. Für die in Kroatien genehmigten ISPA-Projekte wurden 2008 Zahlungen in Höhe von insgesamt 7,88 Mio. EUR geleistet, bzw. 13,3 % der entsprechenden ISPA-Zuschüsse. Dies steht in starkem Gegensatz zu dem Betrag, der im Vorjahr ausgezahlt wurde, nämlich lediglich 124 629 EUR.

Folglich wurden bei der Durchführung der ISPA-Maßnahmen im Jahr 2008 größere Fortschritte erzielt. Dies ist daraus ersichtlich, dass die Zahl der Anträge auf zweite Vorschuss- oder Zwischenzahlungen gestiegen ist. Dabei sind Zwischenzahlungen besonders wichtig, da sie sich aus der tatsächlichen Projektdurchführung ergeben (sie werden auf Vorlage von Rechnungen geleistet), im Gegensatz zu Vorschusszahlungen, die bis 2008 den größten Teil ausmachten. Am Ende des Zeitraums 2005-2008 waren insgesamt 14 083 747,30 EUR an Kroatien ausgezahlt worden; dies entspricht 28,87 % der in diesem Zeitraum gebundenen Mittel (59 Mio. EUR) und mehr als dem Doppelten des Betrags, der Ende 2007 ausgezahlt worden war.

Tabelle 3: Zahlungen (in Euro)

Bereich	2005-2007	2008	2005-2008
Umwelt	3 043 266	2 443 261,00	5 486 527,00
Verkehr	2 975 344	5 412 008,30	8 387 352,30
Technische Hilfe	177 096	32 772,00	209 868,00
Insgesamt	6 195 706	7 888 041,30	14 083 747,30

5. ÜBERSICHTSTABELLEN

In Tabelle 4 wird nachstehend ein Überblick über die ISPA-Maßnahmen für das Jahr 2008 und für den Zeitraum 2005-2008 gegeben.

Tabelle 4: Im Zeitraum 2005-2008 in Kroatien beschlossene Projekte (in Euro)

Teilbereich	Anzahl Projekte	Förder- fähige Kosten	ISPA- Beitrag	2008		2005 – 2008	
				Mittel- bindungen	Zahlungen	Mittel- bindungen	Zahlungen
Umwelt							
Wasser	0	0	0	0	0	0	0
Wasser und Abwasser	1	36 000 000	22 500 000	0	2 250 000	22 500 000	4 500 000
Abwasser- behandlungsanlage	0	0	0	0	0	0	
Feste Abfälle	1	8 823 601	6 000 049	0	0	6 000 049	600 005
Luftqualität	0	0	0	0	0	0	
Horizontal	1	1 464 100	966 306	0	193 261	966 306	386 522
Bereich insgesamt	3	46 287 701	29 466 355	0	2 443 261,0	29 466 355	5 486 527
Verkehr							
Straße	0	0	0	0	0	0	
Eisenbahn	1	75 761 000	28 789 180	0	5 412 008,3	28 789 180	8 290 926,3
Straße und Eisenbahn	0	0	0	0	0	0	
Binnenwasserstraßen	0	0	0	0	0	0	
Flughäfen	0	0	0	0	0	0	
Horizontal	1	741 738	482 130	0	0	482 130	96 426 00
Bereich insgesamt	2	76 502 738	29 271 310	0	5 412 008,3	29 271 310	8 387 352,3
Horizontal							
Technische Hilfe	1	262 335	262 335	0	32 772	262 335	209 868
INSGESAMT	6	123 052 77	59 000 000	0	7 888 041,3	59 000 000	14 083 747,3

Technische Hilfe

6. ARTEN UND ERBRINGUNG TECHNISCHER HILFE

Der Rückgriff auf Maßnahmen der technischen Hilfe ist ein wesentlicher Bestandteil bei der Gewährleistung einer erfolgreichen Programmplanung und Durchführung der ISPA-Projekte. Die Maßnahmen konzentrieren sich auf die Projektvorbereitung und –durchführung sowie auf die enge Einbindung der Begünstigten, wobei das Prinzip des „Learning by doing“ angewandt wird. Darüber hinaus trägt das ISPA durch die Unterstützung der Stärkung der Institutionen und der Verbesserung der Verwaltungskapazitäten zur Vorbereitung der Empfängerländer auf die Durchführung der kohäsionspolitischen Instrumente – in diesem Fall vor allem des Kohäsionsfonds – bei.

Es werden zwei Arten von technischen Hilfsmaßnahmen durchgeführt:

- technische Hilfe, die auf Initiative des Empfängerlandes geleistet wird und die direkt mit Projektfinanzierung in Verbindung steht, d. h. Projektvorbereitung/-entwicklung, technische Hilfe für die Durchführung und technische Hilfe zur Verbesserung der Verwaltungskapazität;
- technische Hilfe, die auf Initiative der Kommission durchgeführt wird und zumeist mit den Tätigkeiten der Delegation der Europäischen Kommission in Verbindung steht, einschließlich der Projektbewertung.

7. TECHNISCHE HILFE AUF INITIATIVE DES EMPFÄNGERLANDES

Projektvorbereitung und Stärkung der Institutionen

Die technischen Hilfsmaßnahmen für die Projektvorbereitung müssen gewährleisten, dass die Empfängerländer der Kommission Projekte für eine Finanzierung aus dem ISPA vorlegen, die hinsichtlich Projektkonzept, -verwaltung und -anwendung technisch einwandfrei und finanziell solide sind. Gegebenenfalls können diese Maßnahmen strategische Studien zu den (Teil-)Bereichen, für die eine ISPA-Finanzierung zulässig ist, umfassen. Ferner sollen sie in der Regel eine Projektpipeline mit qualitativ hochwertigen Vorhaben entwickeln, so dass rechtzeitig ausreichend geeignete Projekte zur Verfügung stehen und das Empfängerland die verfügbaren Mittel in vollem Umfang binden und absorbieren. Eine gut gefüllte Projektpipeline ist auch für eine erfolgreiche Durchführung des IPA von großer Bedeutung. Zwei der drei Maßnahmen für technische Hilfe, die derzeit durchgeführt werden, zielen auf die Vorbereitung von Projektpipelines für das Instrument für Heranführungshilfe in den Bereichen Umwelt und Verkehr ab. Die dritte betrifft die Entwicklung der Verwaltungsstrukturen der Zentralen Finanzierungs- und Vergabeagentur zur Verwaltung und Durchführung der ISPA-Projekte.

Im Zeitraum 2005-2006 wurden insgesamt zwei technische Hilfsmaßnahmen für die Projektvorbereitung genehmigt; dies entspricht förderfähigen Kosten in Höhe von insgesamt 2 205 838 EUR; davon werden 1 448 436 EUR (65,6 %) vom ISPA finanziert. Ferner wurde im Zeitraum 2005-2006 eine technische Hilfsmaßnahme für

den Aufbau von Verwaltungsstrukturen gebilligt; dies entspricht förderfähigen Kosten in Höhe von insgesamt 262 335 EUR, die in voller Höhe vom ISPA finanziert werden.

**Tabelle 5: Maßnahmen für technische Hilfe auf Initiative Kroatiens
2005-2008 (in Euro)**

Teilbereich	Anzahl der Projekte	Förder- fähige Kosten	ISPA- Beitrag	Mittel- bindungen 2008	Zahlungen 2008	Mittel- bindungen 2005-2008	Zahlungen 2005-2008
Umwelt							
Bereich insgesamt	1	1 464 100	966 306	0	193 262,00	966 306	386 522,00
Verkehr							
Bereich insgesamt	1	741 738	482 130	0	0	482 130	96 426,00
Technische Hilfe (horizontal)							
Bereich insgesamt	1	262 335	262 335	0	32 772,00	262 335	209 868,00
INSGE- SAMT	3	2 468 173	1 710 771	0	226 034,00	1 710 771	692 816,00

8. TECHNISCHE HILFE AUF INITIATIVE DER KOMMISSION

Seit der Einführung des ISPA haben sich die auf Initiative oder im Namen der Kommission durchgeführten Maßnahmen der technischen Hilfe darauf konzentriert, der Delegation der Kommission zu ermöglichen, ihre Ex-ante-Kontrollen (einschließlich Projektbewertung) entsprechend den für die Verwaltung der Gemeinschaftsmittel erforderlichen Standards vorzunehmen. Seit 2006 wurden keine technischen Hilfsmaßnahmen dieser Art aus dem ISPA finanziert. Alle Maßnahmen für technische Hilfe dieser Art werden seither aus dem Instrument für Heranführungshilfe finanziert.

Verwaltung und Durchführung

9. DURCHFÜHRUNG

Die ersten beiden ISPA-Projekte in Kroatien wurden im Dezember 2005 genehmigt, vier weitere im Juli bzw. September 2006. Bis Ende 2008 hatte bei vier der sechs ISPA-Projekte, darunter zwei der drei Infrastrukturprojekte, die materielle Abwicklung begonnen. Ferner waren Ausschreibungen für weitere fünf Verträge veröffentlicht worden, einschließlich der zwei letzten Projekte, für die bislang noch keine Verträge abgeschlossen wurden.

Die Verfahren für den Abschluss der einzelnen Verträge waren weiterhin unterschiedlich lang. Bei einem Projekt musste die Unterzeichnung des Hauptbauvertrags zurückgestellt werden, da sich der Abschluss des damit verbundenen Aufsichtsvertrags verzögert hatte. Bei anderen Ausschreibungen kam es zu Verzögerungen, weil die Bewertungsberichte erneut eingereicht und Berichtigungen zu Ausschreibungsunterlagen veröffentlicht werden mussten. Eine Ausschreibung hat sich aufgrund mangelnder geeigneter Angebote erheblich verzögert. Die letzteren Probleme sind jedoch typisch für Ausschreibungen ganz allgemein und machen deutlich, dass die Zentrale Finanzierungs- und Vergabeagentur vergleichsweise wenig Erfahrung mit der Projektdurchführung hat. Daher sollte ihnen nicht zuviel Bedeutung beigemessen werden. Wichtig ist, dass die meisten Projekte nun in die Durchführungsphase eingetreten sind – dies stellt einen bedeutenden Meilenstein in der Durchführung des ISPA in Kroatien dar.

Wie im Jahr zuvor hatte die ISPA-Durchführungsstelle in Kroatien 2008 mit Problemen aufgrund des Mangels an Mitarbeitern mit geeigneten Erfahrungen und unzulänglicher Verwaltung zu kämpfen. Auch gab es weitere Schwierigkeiten aufgrund der mangelnden Erfahrung der Endbegünstigten bei der Vorbereitung und Durchführung internationaler Ausschreibungen. Dabei muss den kroatischen Behörden zugute gehalten werden, dass sie versucht haben, diese Probleme durch die Neubesetzung von Stellen und durch die Intensivierung der Schulungsmaßnahmen für Endbegünstigte zu lösen.

10. PROJEKTBEGLEITUNG

Die allgemeine Begleitung und Bewertung der Fortschritte und der Effektivität der Durchführung wird durch regelmäßige Treffen in den Büros der Delegation der Kommission, Begleitberichte der Durchführungsstellen, Ortsbesichtigungen der Kommissionsmitarbeiter und offizielle Begleitung durch zweimal jährlich stattfindende Treffen des ISPA-Begleitausschusses in Kroatien sowie durch die jährlichen ISPA-Berichte der Durchführungsstelle für die einzelnen Projekte unterstützt.

Bis zur vollständigen Dezentralisierung der Verwaltung der ISPA-Mittel (unter Einsatz von EDIS, dem erweiterten dezentralen Durchführungssystem, das nur Ex-post-Kontrollen durch die Kommission vorsieht) werden die Mitarbeiter der Delegation der Europäischen Kommission in Kroatien weiter eine wichtige Rolle bei

der Überwachung der täglichen Verwaltung, Durchführung und Begleitung der ISPA-Maßnahmen spielen. Angesichts der unbeständigen und weiterhin unzuverlässigen Verwaltung der ISPA-Maßnahmen durch die kroatischen Behörden wird die Ansicht vertreten, dass die Ex-ante-Kontrollen bei Ausschreibungs- und Vergabeverfahren in der nächsten Zukunft fortgesetzt werden sollten. Die Vorbereitungen für die Umstellung auf EDIS werden von der Verbesserung der Funktion der bestehenden DIS-Struktur mit Ex-ante-Kontrollen durch die Delegation der Europäischen Kommission abhängen. In diesem Kontext wird davon ausgegangen, dass die Umstellung auf EDIS in Kroatien voraussichtlich nicht vor dem zweiten Halbjahr 2010 erfolgen wird.

Im Jahr 2008 tagte der ISPA-Begleitausschuss zweimal in Kroatien – im Juni und im Dezember. Dabei wurde hauptsächlich Folgendes festgestellt: Bei der Vertragsvergabe für die Projekte und bei den ausgezahlten Beträgen ist eine deutliche Verbesserung erzielt worden. Für ein Projekt muss von der N+2-Regel abgewichen werden, da sich beim Ausschreibungsverfahren Probleme ergeben haben, die außerhalb der Kontrolle der Vergabestelle liegen. Alle Bedingungen nach Artikel 8 der Finanzierungsvereinbarungen für sämtliche ISPA-Projekte sind erfüllt. Für zwei Finanzierungsvereinbarungen müssen Änderungsanträge eingereicht werden. Die Qualität der in den ISPA-Begleitberichten enthaltenen Informationen und ihre Präsentation müssen verbessert werden. Die restlichen Infrastrukturprojekte müssen ausgeschrieben werden, um sicherzustellen, dass alle Arbeiten innerhalb des Förderzeitraums der jeweiligen Finanzierungsvereinbarung durchgeführt werden. Es ist zu beachten, dass es während des Ausschreibungsverfahrens zu einigen unerwarteten Verzögerungen gekommen ist, die zu besonderen Schwierigkeiten mit zwei Infrastrukturprojekten geführt haben. Dem ist jedoch gegenüberzustellen, dass für das größte ISPA-Projekt nun alle Verträge abgeschlossen sind und die Durchführung der Arbeiten stetig voranschreitet.

11. FINANZIELLE ABWICKLUNG UND FINANZKONTROLLE, EINSCHLIESSLICH *EDIS*

Für die finanzielle Abwicklung und die Finanzkontrolle sowie für die Behandlung von Unregelmäßigkeiten sind im Wesentlichen die Bedingungen maßgeblich, die in der ISPA-Verordnung und in Anhang III aufgrund des Systems der Ex-ante-Kontrolle der Kommission gültigen Finanzierungsvereinbarungen festgelegt sind. Diese Anforderungen sind denen, die für den Kohäsionsfonds und die Strukturfonds gelten, sehr ähnlich. Dabei geht es in erster Linie um die Einrichtung interner Finanzkontrollsysteme und -verfahren zur Gewährleistung transparenter und nicht diskriminierender Vergabeverfahren, um die Korrektheit der angegebenen Ausgaben, um angemessene interne Prüfkapazitäten und ausreichende Prüfpfade sowie um den richtigen Umgang mit Unregelmäßigkeiten.

Aufgrund der nur langsamen Fortschritte bei der Durchführung der ISPA-Projekte wurde entschieden, im Jahr 2008 keine spezifischen ISPA-Prüfungen in Kroatien durchzuführen. 2008 lag der Hauptschwerpunkt des Referats „Audit“ der Generaldirektion Regionalpolitik auf den Vorbereitungen für die Einführung des IPA in Kroatien. Gleichwohl wurde eine interne Prüfung der Kommissionsdelegation in Zagreb vorgenommen. Die wichtigste Schlussfolgerung dieser Prüfung lautete, dass die ISPA-Projekte von der Delegation auf wirksame Weise verwaltet werden. Ferner wurde empfohlen, dass die Delegation der Kommission mehr Druck auf die

kroatischen Behörden ausüben sollte, um die Durchführung der Projekte zu beschleunigen, und dass sie zusätzliche Schulungsmaßnahmen zu Fragen der Qualitätskontrolle für die Durchführungsstelle bereitstellen sollte. Weiter wurde festgestellt, dass die Delegation der Kommission Schwierigkeiten hatte, geeignete Mitarbeiter zu gewinnen. Dies ist auf die langen, starren und restriktiven Einstellungsverfahren zurückzuführen, die die Delegation einhalten muss.

DIS

Die Anforderung für die DIS-Akkreditierung der ISPA-Durchführungsstelle in Kroatien, der Zentralen Finanzierungs- und Vergabeagentur, entspricht den Vorgaben in Artikel 164 der Haushaltsordnung. Die Kommission hat der DIS-Akkreditierung am 13. Februar 2006 zugestimmt.

12. RISIKOBEWERTUNG

Die für 2008 und die nachfolgenden Jahre geplante Prüfstrategie basierte auf den Ergebnissen der Statusanalyse der ISPA-Durchführung und der damit verbundenen Ziele der Direktion „Audit“ der Generaldirektion Regionalpolitik. Die Prüfstrategie gibt Ziele vor, die von der höheren Führungsebene dieser Generaldirektion gesetzt werden. Festgelegt werden sie auf der Grundlage detaillierter Diskussionen mit den operativen Direktionen, auf denen Informationen zu potenziellen Risiken ausgetauscht werden. Anschließend bestimmt die Prüfstrategie die Maßnahmen, anhand deren die Ziele erreicht werden sollen; die ermittelten Risiken werden dabei berücksichtigt. Im Allgemeinen wird das Risiko durch die Durchführung dieser Strategie minimiert. Im Jahr 2008 wurden aufgrund der nur geringfügig fortschreitenden Durchführung keine Prüfungen vorgenommen.

Bei der Ex-ante-Genehmigung ist vor allem von Bedeutung, dass ausreichende Kontrollverfahren für die Projektdurchführung und die Zahlungen gewährleistet sind. Die Verwaltung der Heranführungshilfen birgt jedoch ein Risiko, da die Mittel von unterschiedlichen Organisationen und aus verschiedenen Systemen stammen. Die Förderfähigkeit der Ausgaben wird anhand von Regelungen und Bedingungen auf Gemeinschafts- und nationaler Ebene festgestellt; Komplexität und mögliche Falschinterpretation können die Folgen sein. Die kroatischen Behörden planen, gemäß den Bestimmungen der Verordnung 1266/1999 eine Befreiung von Ex-ante-Kontrollen für ISPA-Projekte während des zweiten Halbjahres 2010 zu beantragen.

13. FESTSTELLUNGEN DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFS

In Kroatien erfolgten im Jahr 2008 weder Besuche noch Prüfungen.

14. KOFINANZIERUNGSPARTNER – EIB, EBWE UND KfW

Angesichts des Fachwissens dieser darlehengebenden Finanzinstitute bei der Projektvorbereitung und -durchführung unterhält die Kommission regelmäßigen Kontakt mit ihnen, sowohl auf horizontaler Ebene zur Konzept- und Methodikkoordination im Hinblick auf die Programmplanung und Durchführung, als auch auf nationaler Ebene. Das spezialisierte Fachwissen dieser Banken im Bereich

der kombinierten Zuschuss-/Darlehensfinanzierungen einschließlich ÖPP-Übereinkommen erweist sich als äußerst nützlich bei der Qualitätssteigerung der ISPA-finanzierten Projekte. Die EIB ist jedoch an keinem ISPA-Projekt in Kroatien beteiligt.

Die EBWE ist das einzige internationale Finanzinstitut, das aktiv an einem ISPA-Projekt in Kroatien mitwirkt. Sie hat ein Darlehen in Höhe von 10 Mio. EUR für ein 2005 genehmigtes Umweltprojekt (Wasser- und Abwasserprogramm Karlovac) gewährt.

Beitrag zu den Politikfeldern der Gemeinschaft

15. ÖFFENTLICHES AUFTRAGSWESEN

Seit der Einrichtung des ISPA stellt die Einhaltung der rechtlichen Anforderungen an ein solides, faires und transparentes öffentliches Auftragswesen, wie sie im PRAG-Leitfaden beschrieben sind, eine große Herausforderung dar. In vielen Fällen hat die Sicherstellung der Übereinstimmung mit EU-Grundsätzen bei der Vergabe zu Verzögerungen bei der Durchführung von ISPA-Projekten geführt. Die Kommissionsdienststellen, insbesondere die Delegation der Europäischen Kommission in Zagreb, musste oftmals eingreifen – nicht nur, um die korrekte Anwendung der Verfahren zu überprüfen, sondern auch, um Fehler zu korrigieren, unzufriedene Bieter zu kontaktieren und der für die Durchführung zuständigen Stelle zu erläutern, wie die Verfahren durchgeführt werden sollten. Regelmäßig musste die Qualität der Ausschreibungsdokumente verbessert werden; dadurch erfolgte die Ankündigung der Ausschreibung sehr spät. Diese Maßnahmen führten kumuliert zu zusätzlichen Verzögerungen im Durchführungsprozess.

Die Ex-ante-Genehmigung der Kommission, die für die Ausschreibung und Auftragsvergabe bei ISPA-Projekten gilt, ist somit voll und ganz gerechtfertigt, bis die Bedingungen für die Gewährung von EDIS vorliegen (siehe oben). Gemäß dem System der Ex-ante-Genehmigung und im Einklang mit der DIS-Entscheidung für die Übertragung der Verwaltung übernimmt nur die Zentrale Finanzierungs- und Vergabeagentur die Rolle der Vergabebehörde, die für die Projektdurchführung zuständig ist; die Kommission billigt jeden Schritt des Vergabeverfahrens. Daraus folgt, dass die Kommission, obwohl sie kein Vertragspartner ist, die Verantwortung für den korrekten Ablauf der Vergabeverfahren mitträgt (ohne die Zustimmung der Kommission sind Verträge zwischen den Begünstigten und den Vertragsnehmern nicht gültig).

16. WETTBEWERBSPOLITIK

Da die ISPA-Unterstützung in erster Linie die öffentlichen Ausgaben – oder Ähnliches – für Versorgungsprojekte deckt, stellt sich hiermit im Allgemeinen nicht das Problem der Unvereinbarkeit mit den Wettbewerbsregelungen der Gemeinschaft. Sofern nicht gegen die Regelungen zum öffentlichen Auftragswesen verstoßen wird und solange alle Betreiber, die die notwendigen technischen und rechtlichen Voraussetzungen erfüllen, freien Zugang zu einer solchen Infrastruktur haben, bietet eine derartige Unterstützung keine besonderen Vorteile für bestimmte Firmen.

17. UMWELTPOLITIK

Durch die direkte Unterstützung von prioritären Umweltprojekten trägt das ISPA auch zur Durchführung der Umweltpolitik und der Einhaltung der EU-Standards in Kroatien bei. Dank der Erfahrungen aus der Projektentwicklung und -durchführung können Verwaltungskapazitäten ausgebaut und die Reform im Umweltbereich

beschleunigt werden. Insbesondere die Verwaltungskapazität wird mit Blick auf die Planung und Priorisierung von Umweltinvestitionen gestärkt. Stetige Fortschritte sind auch bei der ordnungsgemäßen Umsetzung der UVP-Richtlinie (Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten) erzielt worden; dies gilt insbesondere für die Aspekte im Zusammenhang mit der Anhörung der Öffentlichkeit. Man hegt die Hoffnung, dass das ISPA auf diese Weise zum Fortschritt beim Umweltschutz in Kroatien beitragen wird.

Es muss betont werden, dass für Kroatien bei der Einführung des Instruments für Heranführungshilfe, das mehr Institutionen und viele zusätzliche Projekte zur Folge hat, ausreichende Finanz- und Humanressourcen für die Durchführung (einschließlich Begleitung, Kontrolle und Bereitstellung von Genehmigungen und Berichterstattung) gewährleistet werden müssen.

18. VERKEHRSPOLITIK

Die gemäß TINA (Transport Infrastructure Needs Assessment – Bewertung des Verkehrsinfrastrukturbedarfs) und REBIS (Regional Balkans Infrastruktur Study) vereinbarten Verkehrsnetze in Kroatien orientierten sich an den gesamteuropäischen Korridoren. Einige davon führen durch kroatisches Staatsgebiet, darunter die Korridore VII (Donau), X (Salzburg – Ljubljana – Zagreb – Belgrad – Nis – Skopje – Veles – Thessaloniki, auch Strecke Xa) sowie Korridor V, der in Kroatien über zwei Streckenführungen verfügt (Vb – Budapest, Zagreb, Rijeka sowie Vc – Budapest, Sarajewo, Ploče). Diese Netze wurden als Planungsgrundlage für die nationale Verkehrsstrategie des ISPA herangezogen. Somit ist das einzige ISPA-Verkehrsprojekt Teil der TINA- und REBIS-Netze, d. h. es betrifft den Bau bzw. die Instandsetzung eines Abschnitts oder eines Knotenpunkts der Netze oder den Anschluss an diese. Die TEN-V-Netze für Kroatien basieren auf den Empfehlungen der SEETO (Beobachtungsstelle für den Verkehr in Südosteuropa).

Koordinierung der Heranführungsinstrumente

Nach Maßgabe der Koordinierungsverordnung² sorgt die Kommission für eine enge Koordinierung zwischen den drei Heranführungsinstrumenten PHARE, SAPARD und ISPA. Im Einklang mit den Bestimmungen dieser Verordnung spielt der PHARE-Verwaltungsausschuss eine besondere Rolle bei der allgemeinen Koordinierung dieser drei Instrumente.

Koordinierung mit dem Gemeinsamen Monitoringausschuss (PHARE)

Der Gemeinsame Monitoringausschuss ist für die Koordination der Begleitung jedes Instruments für Heranführungshilfe und für die Bewertung des Gesamtfortschritts der EU-finanzierten Unterstützung in den Empfängerländern zuständig. Er übermittelt dem ISPA-Ausschuss oder der Kommission gegebenenfalls Empfehlungen.

Koordinierung mit Delegationen der Europäischen Kommission

Die Kommissionsdienststellen (Generaldirektionen Erweiterung, Außenbeziehungen und Regionalpolitik) organisierten regelmäßig Sitzungen mit den PHARE- und ISPA-Experten in den Delegationen, um die Programmplanung und die Durchführung zu erörtern, insbesondere die Ausschreibungen und Vertragsvergabe.

Koordinierung mit dem Instrument für Heranführungshilfe

Um die Tätigkeiten effektiv zu koordinieren und Doppelungen zu vermeiden, wurden neben den sektoralen Monitoringausschüssen für die Regionalentwicklungskomponente des Instruments für Heranführungshilfe in Kroatien 2008 die beiden Sitzungen des ISPA-Begleitausschusses abgehalten. Zusätzlich dazu sollte festgehalten werden, dass zwei der ISPA-finanzierten Maßnahmen für technische Hilfe die Vorbereitung von Projektpipelines betreffen, die durch das Instrument für die Heranführungshilfe kofinanziert werden. Auf diese Weise, so wird gehofft, wird reibungslos vom ISPA auf das Instrument für Heranführungshilfe übergeleitet und die Durchführung der Maßnahmen in den jeweiligen Bereichen nicht unterbrochen.

19. PUBLIZITÄTSMASSNAHMEN

Im Jahr 2008 wurde eine Publizitätsmaßnahme hinsichtlich der ISPA-Projekte durchgeführt. Im Bahnhof von Deletovci (Ostkroatien) wurde anlässlich des Beginns der Bauarbeiten für den Bahnstreckenwiederaufbau Vinkovci – Tovarnik – Staatsgrenze, das erste ISPA-Projekt in Kroatien, eine Veranstaltung abgehalten. Die kroatischen Minister für Finanzen und Verkehr und der Leiter der Delegation der Europäischen Kommission in Kroatien hielten eine Ansprache vor geladenen Gästen und Medienvertretern. Der für die Bauaufsicht zuständige Ingenieur stellte das Projekt vor. Die Veranstaltung war sehr erfolgreich und fand breite Beachtung in den kroatischen Medien.

² Verordnung (EG) Nr. 1266/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 zur Koordinierung der Hilfe für die beitrittswilligen Länder im Rahmen der Heranführungsstrategie.