

DE

DE

DE



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 4.11.2010
KOM(2010) 622 endgültig

BERICHT DER KOMMISSION

**JAHRESBERICHT ÜBER DAS STRUKTURPOLITISCHE INSTRUMENT ZUR
VORBEREITUNG AUF DEN BEITRITT (ISPA) 2009**

SEC(2010) 1304 final

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	4
2.	ISPA-Projekt 2005HR16PPE001 – Wasser- und Abwasserprogramm Karlovac.....	5
3.	ISPA-Projekt 2005HR16PPT001 – Bahnstreckenwiederaufbau Vinkovci – Tovarnik – Staatsgrenze	6
4.	ISPA-Haushalt	6
5.	Neue ISPA-Projekte	7
6.	Neue Mittelbindungen.....	7
7.	Im Zeitraum 2005-2009 finanzierte Projekte	7
8.	Zahlungen.....	8
9.	Übersichtstabellen	9
10.	Arten und Erbringung technischer Hilfe	10
11.	Technische Hilfe auf Initiative des Empfängerlandes	10
12.	Technische Hilfe auf Initiative der Kommission	11
13.	Durchführung	12
14.	Projektbegleitung	13
15.	Finanzielle Abwicklung und Finanzkontrolle, einschließlich <i>EDIS</i>	14
16.	Risikobewertung	15
17.	Feststellungen des Europäischen Rechnungshofs.....	15
18.	Kofinanzierungspartner – EIB und EBWE	15
19.	Öffentliches Auftragswesen	17
20.	Wettbewerbspolitik	17
21.	Umweltpolitik	17
22.	Verkehrspolitik.....	18
23.	Publizitätsmaßnahmen	18

1. 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 von Unterstützung aus dem ISPA. Der vorliegende Bericht behandelt somit nur ISPA-Tätigkeiten in Kroatien.

Im Jahr 2009 hat die Projektdurchführung in Kroatien deutlich an Schwung gewonnen, obwohl sich dies leider nicht in einer entsprechenden Erhöhung der ISPA-Zahlungen widerspiegelte. Dies war hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass einige wichtige Ausschreibungen, die während des Jahres eingeleitet worden waren, aufgrund von Problemen beim Ausschreibungsverfahren zum Jahresende nicht abgeschlossen waren. Trotzdem war eine konstante Zahl der Anträge auf Zwischenzahlungen während des Jahres zu verzeichnen, was als Beleg für die weitere tatsächliche Durchführung zu sehen ist.

Auch wenn bei der tatsächlichen Durchführung im Hinblick auf die Zahlungen und Auftragsvergabe nur mangelnde Fortschritte zu erkennen sind, ist darauf hinzuweisen, dass 2009 kein erfolgloses Jahr für das ISPA in Kroatien war. Nach der Lösung einer Reihe von komplexen und schwierigen Problemen technischer und rechtlicher Art wurden mehrere wichtige Ausschreibungen in die Wege geleitet. Ferner unternahmen sowohl die Durchführungsstelle als auch die Endempfänger umfassende Anstrengungen, um die Einhaltung der Fristen und den erforderlichen Standard der technischen Dokumentation zu gewährleisten. Als Ergebnis dieser Bemühungen wird bis Anfang 2010 mit der tatsächlichen Durchführung aller sechs ISPA-Projekte in Kroatien begonnen.

2009 war der erfolgreiche Abschluss der materiellen Durchführung des ersten der sechs ISPA-Projekte zu verzeichnen. Da die Vertragspreise niedriger waren als erwartet, konnten zudem zwei Projektfinanzierungsvereinbarungen geändert werden, sodass der Umfang der durch ISPA-Mittel finanzierten Bauarbeiten sowie die Kofinanzierungsrate erhöht werden konnten. Im Laufe des Jahres 2010 werden weitere Änderungen der übrigen vier Finanzierungsvereinbarungen mit demselben Ziel erwartet.

Aufgrund der enormen Anstrengungen und Entschlossenheit aller an der Durchführung der ISPA-Projekte im Jahr 2009 beteiligten Parteien werden sämtliche wichtigen Verträge für die sechs ISPA-Projekte bis Anfang 2010 unterzeichnet sein. Dies wiederum hat zur Folge, dass sich die Tätigkeiten im Laufe des Jahres 2010 auf die tatsächliche Durchführung, das Projektmanagement, die Begleitung und Zahlungen und weniger auf die Einleitung von Ausschreibungen konzentrieren.

Die kroatische ISPA-Durchführungsstelle, die Zentrale Finanzierungs- und Vergabeagentur, hatte im Jahr 2009 infolge ihrer zunehmenden Erfahrung und einer Aufstockung des Personals deutlich bessere Ergebnisse zu verzeichnen. Personalfluktuations sowie die Anwerbung von Ingenieuren mit geeigneter Erfahrung sind weiterhin ein Problem. Die umfangreichen Fortbildungsmaßnahmen für das

Personal wurden während des Jahres fortgesetzt und es ist offensichtlich, dass sich der Betrieb der Agentur verbessert hat.

In Zusammenhang mit den Schwierigkeiten, die bei der Durchführung der ISPA-Projekte aufgetreten sind, ist ein entscheidender Faktor zu berücksichtigen: Trotz des gleichzeitigen Beginns der Durchführung von Projekten, die durch das Instrument für Heranführungshilfe (IPA) finanziert werden, wurden im Jahr 2009 tatsächliche Fortschritte erzielt. Für den Beginn der Maßnahmen im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe waren erhebliche Ressourcen der verschiedenen für das ISPA zuständigen Stellen erforderlich, insbesondere der beiden Fachministerien, des Finanzministeriums und der Zentralen Finanzierungs- und Vergabeagentur.

2. ISPA-PROJEKT 2005HR16PPE001 – WASSER- UND ABWASSERPROGRAMM KARLOVAC

Stand der Durchführung im Winter 2009



Bau von Fundamenten



Erstellung von Betonfundamenten



Aushub- und Pfahlarbeiten



Zugang zur Baustelle

Stand der Durchführung im Winter 2009



Bahnhof Deletovci nach Westen



Bahnhof Deletovci nach Osten



Teil der instandgesetzten Bahnstrecke



Informationstafel zum Projekt

3. ISPA-HAUSHALT

In Übereinstimmung mit dem tätigkeitsbasierten Rechnungsführungssystem der Kommission wurde die ISPA-Mittel über 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 Delegation der Europäischen Union in der Republik Kroatien. Diese lief 2006 aus. Die zweite Haushaltslinie umfasst die Zahlungsermächtigungen für die effektive Durchführung und Anwendung des ISPA in Kroatien.

Die Haushaltslinie B13 05 01 01 deckt alle Ausgaben für die Kofinanzierung von Infrastrukturprojekten (Maßnahmen) ab. Insgesamt wurde im Jahr 2009 ein Betrag von 6 762 276,41 EUR aus dieser Haushaltslinie bezahlt.

Tabelle 1: ISPA-Haushalt im Jahr 2009 (in Euro)

Haushaltslinie	Geleistete Zahlungen
Verwaltungshaushaltslinie B13 01 04 02 (2006 ausgelaufen)	0
Operative Haushaltslinie B13 05 01 01	6 762 276,41
Insgesamt	6 762 276,41

Projektfinanzierung

4. NEUE ISPA-PROJEKTE

Im Jahr 2009 wurden keine neuen Projekte genehmigt.

5. NEUE MITTELBINDUNGEN

Im Jahr 2009 wurden keine neuen Mittelbindungen für Projekte in den Bereichen Umwelt oder Verkehr eingegangen, da das ISPA 2006 ausgelaufen ist.

6. IM ZEITRAUM 2005-2009 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 107 474 736 EUR, von denen 59 Mio. EUR (54,8 %) 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 EUR)

Bereich	Projekt- entscheid- ungen Zahl	Förderfähige Kosten	ISPA-Beitrag	Durch- schnittlicher Beteiligungs- satz %	Mittel- bindungen
Umwelt	3	46 287 701	29 466 355	63,65	29 466 355
Verkehr	2	60 924 700	29 271 310	56,5	29 271 310
Technische Hilfe (horizontal)	1	262 335	262 335	100	262 335
Insgesamt	6	107 474 736	59 000 000	73	59 000 000

7. 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 2009 Zahlungen in Höhe von insgesamt 6,76 Mio. EUR bzw. 11,4 % der entsprechenden ISPA-Zuschüsse geleistet.

Parallel zur Durchführung der ISPA-Maßnahmen waren 2009 anhaltende Fortschritte zu verzeichnen. Bei den meisten in diesem Jahr eingereichten Zahlungsaufforderungen handelte es sich um Zwischenzahlungen. Dies ist eine erfreuliche Entwicklung, da Zwischenzahlungen auf Grundlage der tatsächlich entstandenen Ausgaben geleistet werden und daher die tatsächliche Durchführung widerspiegeln. Der Gesamtbetrag der im Jahr 2009 geleisteten Zahlungen belief sich auf 6 762 276,41 EUR. Somit ist der ausgezahlte Betrag gegenüber 2008 (7 888 041,30 EUR) leicht gesunken. Der Rückgang der Zahlungen ist auf Probleme und Verzögerungen in Verbindung mit zwei wichtigen Ausschreibungen für Bauarbeiten zurückzuführen, die zwar Anfang 2009 eingeleitet, aber zum Jahresende noch nicht abgeschlossen waren.

Zum Ende des Zeitraums 2005-2009 war ein Gesamtbetrag von 20 846 023,71 EUR an Kroatien ausgezahlt worden; dies entspricht 35,33 % der in diesem Zeitraum gebundenen Mittel (59 Mio. EUR).

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

Tabelle 3: Zahlungen (in EUR)

Bereich	2005-2008	2009	2005-2009 insgesamt
Umwelt	5 486 527,00	2 390 822,62	7 877 349,62
Verkehr	8 387 352,30	4 371 453,79	12 758 806,09
Technische Hilfe	209 868,00	0	209 868,00
Insgesamt	14 083 747,30	6 762 276,41	20 846 023,71

8. ÜBERSICHTSTABELLEN

Die nachstehende Tabelle 4 bietet einen Überblick über die ISPA-Maßnahmen für das Jahr 2009 und für den Zeitraum 2005-2009.

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

Teilbereich	Zahl der Projekte	Förder-fähige Kosten	ISPA-Beitrag	2009		2005 – 2009	
				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	2 217 698,68	22 500 000	6 717 698,68
Abwasser-aufbereitungsanlage	0	0	0	0	0	0	
Feste Abfälle	1	8 823 601	6 000 049	0	0	6 000 049	600 005,00
Luftqualität	0	0	0	0	0	0	
Horizontal	1	1 464 100	966 306	0	173 123,94	966 306	559 645,94
Bereich insgesamt	3	46 287 701	29 466 355	0	2 390 822,62	29 466 355	7 877 349,62
Verkehr							
Straße	0	0	0	0	0	0	
Eisenbahn	1	60 182 962	28 789 180	0	4 275 027,79	28 789 180	12 565 954,09
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	96 426	482 130	192 852,00
Bereich insgesamt	2	60 924 700	29 271 310	0	4 371 453,79	29 271 310	12 758 806,09
Horizontal							
Technische Hilfe	1	262 335	262 335	0	0	262 335	209 868
INSGESAMT	6	107 474 736	59 000 000	0	6 762 276,41	59 000 000	20 846 023,71

Technische Hilfe

9. 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 bei.

Es werden zwei Arten von Maßnahmen der technischen Hilfe 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 EU in Verbindung steht, einschließlich der Projektbewertung.

10. TECHNISCHE HILFE AUF INITIATIVE DES EMPFÄNGERLANDES

Projektvorbereitung und Stärkung der Institutionen

Die Maßnahmen der technischen Hilfe für die Projektvorbereitung müssen gewährleisten, dass die Empfängerländer der Kommission Projekte für eine Finanzierung mit EU-Mitteln vorlegen, die hinsichtlich Projektkonzept, -verwaltung und -durchführung technisch einwandfrei und finanziell solide sind. Gegebenenfalls können diese Maßnahmen strategische Studien zu den (Teil-)Bereichen, für die eine Heranführungshilfe zulässig ist, umfassen. Ferner soll in der Regel eine Projektpipeline mit hochwertigen Vorhaben entwickelt werden, sodass rechtzeitig ausreichend geeignete Projekte zur Verfügung stehen und das Empfängerland die verfügbaren Mittel in vollem Umfang binden und in Anspruch nehmen kann. Die Entwicklung einer gut gefüllten Projektpipeline ist auch für eine erfolgreiche Durchführung des Instruments für Heranführungshilfe 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 Maßnahmen der technischen Hilfe 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 Jahr 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 der technischen Hilfe auf Initiative Kroatiens
2005-2009 (in EUR)**

Teilbereich	Zahl der Projekte	Förderfähige Kosten	ISPA-Beitrag	Mittelbindungen 2009	Zahlungen 2009	Mittelbindungen 2005-2009	Zahlungen 2005-2009
Umwelt							
Bereich insgesamt	1	1 464 100	966 306	0	173 123,94	966 306	559 654,94
Verkehr							
Bereich insgesamt	1	741 738	482 130	0	96 426,00	482 130	192 852,00
Technische Hilfe (horizontal)							
Bereich insgesamt	1	262 335	262 335	0	0	262 335	209 868,00
INS-GESAMT	3	2 468 173	1 710 771	0	269 549,94	1 710 771	962 374,94

11. 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 EU zu ermöglichen, ihre Ex-ante-Kontrollen (einschließlich Projektbewertung) entsprechend den für die Verwaltung der EU-Mittel erforderlichen Standards vorzunehmen. Seit 2006 wurden keine technischen Hilfsmaßnahmen dieser Art aus dem ISPA finanziert. Sämtliche dieser Maßnahmen werden seither aus dem Instrument für Heranführungshilfe finanziert.

Verwaltung und Durchführung

12. DURCHFÜHRUNG

Die ersten beiden ISPA-Projekte in Kroatien wurden im Dezember 2005 genehmigt, vier weitere im Juli bzw. September 2006. Bis Ende 2009 hatte bei fünf der sechs ISPA-Projekte, darunter zwei der drei Infrastrukturprojekte, die tatsächliche Durchführung begonnen. Auch für das letzte Infrastrukturprojekt wurde das Ausschreibungsverfahren eingeleitet und die Verträge sollen Anfang 2010 unterzeichnet werden. Drei ISPA-Verträge sind jetzt vollständig abgeschlossen und eine Reihe weiterer Verträge ist weit fortgeschritten. Des Weiteren wurden für eines der drei Infrastrukturprojekte sämtliche Aufträge vergeben, etwa 65 % der Bauarbeiten sind bereits abgeschlossen und das Projekt ist somit weit fortgeschritten (siehe Projektfotos auf Seite 6).

Ende 2009 stand die Ausschreibung von insgesamt sechs Verträgen noch aus, dabei handelte es sich in vier Fällen um Lieferverträge. Zwei weitere Ausschreibungen befanden sich in der Phase der Angebotsauswertung und ein weiterer Vertrag sollte aufgrund der Beendigung eines Vertrags erneut ausgeschrieben werden.

Auch 2009 waren bei drei wichtigen Ausschreibungen erhebliche Probleme beim Ausschreibungsverfahren und der Auftragsvergabe zu verzeichnen (zwei Bauaufträge und ein Dienstleistungsauftrag), sodass sie wiederholt werden mussten. Dies hatte Verzögerungen und Probleme bei der Durchführung der betreffenden Projekte zur Folge. Ferner beendete ein Auftragnehmer nach mehreren Monaten der Durchführung seinen Vertrag. Auch dieser Vertrag muss erneut ausgeschrieben werden.

Für die meisten ISPA-Projekte beginnt jetzt die Endphase des Vergabeverfahrens. Aus diesem Grund gilt der Sicherstellung der vollständigen Auszahlung der jedem Projekt zugewiesenen ISPA-Mittel besonderes Augenmerk. Daher werden im Laufe des Jahres 2010 möglicherweise Anpassungen an den Projekten durch die Änderung der jeweiligen Finanzierungsvereinbarung vorgenommen.

Nach einer Änderung der Leitlinien für den Abschluss von Kohäsionsfonds- und ehemaligen ISPA-Vorhaben 2000-2006², die zur Verlängerung der Frist für die Förderfähigkeit von Ausgaben für ehemalige ISPA- (und jetzt Kohäsionsfondsprojekte), die ab dem 1. Januar 2004 genehmigt wurden, bis zum 31. Dezember 2011 bzw. für Projekte, die ab dem 1. Januar 2004 mit einer Unterstützung von mindestens 100 Mio. EUR genehmigt wurden, bis zum 31. Dezember 2012 beschlossen wurde, werden für die derzeit in Kroatien durchgeführten Infrastrukturprojekte vergleichbare Vorschläge erarbeitet. Die Verlängerung der Frist für die Förderfähigkeit erfolgte auf Initiative der Kommission zur Unterstützung der Empfängerländer von ehemaligen ISPA- (und jetzt Kohäsionsfondsvorhaben) während der Wirtschaftskrise. Im Fall Kroatiens ermöglicht diese einjährige Verlängerung, dass sämtliche dem Empfängerland zugewiesenen ISPA-Mittel ausgezahlt werden können.

Auch 2009 waren bei der Leistung der kroatischen ISPA-Durchführungsstelle Schwankungen zu verzeichnen, obwohl insgesamt eine Verbesserung festzustellen war. Diese fortwährend enttäuschende Leistung ist unter anderem auf steigende

² SEK(2008) 415 vom 28.3.2008

Anforderungen an das Personal zurückzuführen, das jetzt auch für die Durchführung von Projekten im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe zuständig ist. Darüber hinaus haben die langen und manchmal sehr bürokratischen internen Verfahren der kroatischen Verwaltung zu dieser schleppenden Durchführung geführt.

Positiv ist anzumerken, dass sich Ende 2009 nahezu alle sechs ISPA-Projekte in der Durchführungsphase befanden. Sämtliche wichtigen Verträge werden jetzt entweder bereits realisiert oder es wird ihre baldige Unterzeichnung erwartet. Des Weiteren sind die wenigen noch zu vergebenden Verträge bereits in der Ausschreibungsphase oder ihre Einleitung steht unmittelbar zuvor. Keiner dieser Verträge ist jedoch im Hinblick auf den Zeitplan von entscheidender Bedeutung. Für den Erfolg des ISPA in Kroatien war 2009 daher sicher ein wichtiges Jahr. Trotz gravierender Schwierigkeiten konnten die Behörden schließlich aufgrund erheblicher Anstrengungen aller Beteiligten tatsächliche Fortschritte erzielen.

13. PROJEKTBEGLEITUNG

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

Im Jahr 2009 tagte der ISPA-Begleitausschuss in Kroatien zweimal – im Juni und im Dezember. In beiden Sitzungen wurde der Lösung der Probleme in Verbindung mit den beiden wichtigen Ausschreibungen über Bauarbeiten, die nach erfolglosen Versuchen zur Vergabe der Bauarbeiten wiederholt werden mussten, besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Trotz des Rückschlags wurden beide Ausschreibungen nach angemessenen Änderungen der Ausschreibungsunterlagen erneut eingeleitet und zum Jahresende standen beide Ausschreibungsverfahren kurz vor ihrem Abschluss.

Des Weiteren standen in den Sitzungen des Begleitausschusses folgende Probleme im Mittelpunkt: die zunehmenden Schwierigkeiten bei der Durchführung der Projekte, die darauf zurückzuführen sind, dass das Enddatum für Zahlungen, d. h. Dezember 2010, immer näher rückt; die Notwendigkeit, die von der kroatischen Verwaltung für die Genehmigung von Dokumenten benötigte Zeit zu verkürzen; die Notwendigkeit einer strikteren Einhaltung der Ausschreibungsverfahren (dies war der Grund für die Probleme mit den vorstehend genannten Hauptverträgen über Bauleistungen); die erforderliche Änderung von zwei Finanzierungsvereinbarungen, um den Endtermin für die Zulässigkeit der Zahlungen so weit wie möglich zu verlängern; die Anpassung des Kofinanzierungssatzes und des Arbeitsumfangs nach Abschluss aller Ausschreibungsverfahren; die Anforderungen für die Erstellung der Schlussberichte; Gespräche über die unzulängliche Leistung von Auftragnehmern und die Folgen der Beendigung eines bestimmten Vertrags; die Zuordnung und Verwendung des Zinsertrags der einzelnen ISPA-Konten; die Verwendung des „Überschusses“ der ISPA-Mittel nach Abschluss des Vergabeprozesses für die einzelnen ISPA-Projekte; die erforderliche Personalaufstockung in den entsprechenden kroatischen Stellen, die an der Projektdurchführung beteiligt sind; die erforderlichen Änderungen der verbleibenden Finanzierungsvereinbarung sowie die erforderliche Beantragung einer Sondergenehmigung für die Verlängerung des

Endtermins für die Förderfähigkeit für alle drei Infrastrukturprojekte bis Dezember 2011 (für einige Kohäsionsfonds- und ehemalige ISPA-Vorhaben wurde eine entsprechende Verlängerung bereits in den Jahren 2005 und 2006 bewilligt), um sämtliche ISPA-Mittel in Anspruch nehmen zu können.

14. 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-Verordnung³ 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 Richtigkeit der gemeldeten Ausgaben, um angemessene interne Prüfkapazitäten und ausreichende Prüfpfade sowie um den richtigen Umgang mit Unregelmäßigkeiten.

Die Direktion „Audit“ der GD REGIO plante ursprünglich, im Laufe des Jahres 2009 eine Prüfung der ISPA-Projekte in Kroatien durchzuführen. Damit sollte sichergestellt werden, dass die Angaben über die Ausführung und Geldströme in Bezug auf die ISPA-Projekte eine Zuverlässigkeitsgewähr in folgenden Punkten bieten: 1) Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der der Kommission vorgelegten Ausgabenerklärungen; 2) Einhaltung der EU-Vorschriften, insbesondere in Bezug auf Publizitätsanforderungen; 3) Einhaltung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung. Aus vielerlei Gründen musste die Prüfung jedoch auf Anfang 2010 verschoben werden.

Die Direktion „Audit“ konzentrierte sich im Jahr 2009 hauptsächlich auf Tätigkeiten in Verbindung mit der Einführung des Instruments für Heranführungshilfe⁴. Obwohl im Jahr 2009 keine Kontrollbesuche in Kroatien durchgeführt wurden, forderten die Direktion „Audit“ (und die Delegation der EU) die kroatischen Behörden weiterhin nachdrücklich dazu auf, ihre institutionellen Kapazitäten durch weitere Einstellungen und Fortbildungen des Personals zu verbessern.

Die Delegation der EU in Zagreb war nach wie vor die wichtigste Stelle für die Gewährleistung einer wirtschaftlichen Haushaltsführung und Kontrolle. Die Ablehnungsquote für ISPA-Dokumente ist weiterhin hoch, was als eindeutiges Signal zu werten ist, dass weitere Anstrengungen der kroatischen Behörden erforderlich sind, bevor auf ihre Fähigkeit zu einer unabhängigen und korrekten Verwaltung der ISPA-Mittel vertraut werden kann. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Delegation der EU nach erfolglosen Versuchen der Einstellung neuer Mitarbeiter weiterhin unterbesetzt ist. Dies hat zusammen mit dem deutlich höheren Arbeitsvolumen aufgrund der Tätigkeiten in Verbindung mit dem Instrument für Heranführungshilfe zu einer großen Belastung und Arbeitslast des Personals der Delegation geführt.

³ Verordnung (EG) Nr. 1267/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 über ein strukturpolitisches Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt [ABl. L 161 vom 26.6.1999, S. 73].

⁴ Die Direktion „Audit“ konzentrierte sich im Jahr 2009 hauptsächlich darauf, eine Gewähr zu erlangen, dass die Systeme für die Verwaltung und Kontrolle der Projekte im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe weiterhin den Anforderungen der einschlägigen Verordnungen entsprechen und wirksam funktionieren.

DIS

Die Anforderung für die DIS-Akkreditierung (dezentrales Durchführungssystem) der ISPA-Durchführungsstelle in Kroatien, der Zentralen Finanzierungs- und Vergabeagentur, entspricht den Vorgaben in Artikel 164 der Haushaltsordnung⁵. Die Kommission hat der DIS-Akkreditierung am 13. Februar 2006 zugestimmt.

EDIS

Da das ISPA im Jahr 2006 mit der Einführung des Instruments für Heranführungshilfe (IPA) ausgelaufen ist, hat sich der Zweck der Umstellung vom ISPA zu EDIS (mithilfe des erweiterten dezentralen Durchführungssystems (EDIS), das nur Ex-post-Kontrollen durch die Kommission vorsieht) erübrigt. Die jüngsten Bemühungen der kroatischen Behörden konzentrierten sich daher auf die Vorbereitung der Strukturen des Instruments für Heranführungshilfe auf die Umstellung zu EDIS, da diese Strukturen auf absehbare Zeit bis zum Beitritt genutzt werden. Vorläufig wird die Delegation der EU in Kroatien weiterhin eine wichtige Rolle bei der Überwachung der täglichen Verwaltung, Durchführung und Begleitung der ISPA-Maßnahmen spielen.

15. RISIKOBEWERTUNG

Die für 2009 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 der GD Regionalpolitik gesetzt werden. Festgelegt werden sie auf der Grundlage detaillierter Diskussionen mit den operativen Direktionen, in denen Informationen zu potenziellen Risiken ausgetauscht werden. Anschließend werden in der Prüfstrategie die Maßnahmen festgelegt, anhand deren die Ziele erreicht werden sollen; die ermittelten Risiken werden dabei berücksichtigt. Im Allgemeinen wird das Risiko durch die Durchführung dieser Strategie minimiert. Trotz der ursprünglichen Planung wurde während 2009 keine Prüfung des ISPA in Kroatien durchgeführt. Die geplante Prüfung wurde auf Anfang 2010 verschoben.

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 EU- und nationaler Ebene festgestellt; Komplexität und mögliche Falschauslegung können die Folgen sein.

16. FESTSTELLUNGEN DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFS

In Kroatien erfolgten im Jahr 2009 weder Besuche noch Prüfungen.

17. KOFINANZIERUNGSPARTNER – EIB UND EBWE

Ansichts des Fachwissens dieser darlehensgebenden Finanzinstitute bei der Projektvorbereitung und -durchführung unterhält die Kommission regelmäßigen Kontakt mit ihnen, sowohl auf horizontaler Ebene zur Konzept- und

⁵ Die Vorschrift wurde allerdings zum 1. Mai 2007 durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1995/2006 [ABl. L 390, 30.12.2006, S. 1] aufgehoben.

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 Europäische Investitionsbank ist jedoch an keinem ISPA-Projekt in Kroatien beteiligt.

Die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (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. Vertreter der EBWE nahmen daher an beiden Sitzungen der ISPA-Begleitausschüsse in Kroatien im Jahr 2009 teil.

Beitrag zu den Politikfeldern der Europäischen Union

18. ÖFFENTLICHES AUFTRAGSWESEN

Die Einhaltung der rechtlichen Anforderungen an ein solides, faires und transparentes öffentliches Auftragswesen, wie sie im PRAG-Leitfaden beschrieben sind, stellen bei der Durchführung von ISPA-Projekten eine große Herausforderung dar. Die Sicherstellung der Übereinstimmung mit den EU-Vergabevorschriften hat zu Verzögerungen bei der Durchführung von ISPA-Projekten und in einigen Fällen zur erneuten Durchführung von Ausschreibungen geführt. Aus diesem Grund mussten die Dienststellen der Kommission – insbesondere die Delegation der EU in Zagreb – weiterhin unterstützend zur Seite stehen, um die korrekte Anwendung der Verfahren und die Korrektur von Fehlern sicherzustellen. Zudem musste sie die Durchführungsstelle gelegentlich beim Kontakt mit unzufriedenen Bietern unterstützen. Insgesamt ist eine Verbesserung der Qualität der Ausschreibungsunterlagen festzustellen, diese Verbesserung ist jedoch nicht stabil.

Die Ex-ante-Genehmigung der Kommission, die für die Ausschreibung und Auftragsvergabe bei ISPA-Projekten gilt, ist somit weiterhin voll und ganz gerechtfertigt, da die Pläne zur Umstellung auf EDIS jetzt aufgegeben wurden (siehe oben). Gemäß dem derzeitigen 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 Funktion 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).

19. 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 Union. Sofern nicht gegen die Vorschriften 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.

20. 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-Richtlinie⁶ erzielt worden; dies gilt insbesondere für die Aspekte im Zusammenhang mit der Anhörung der

⁶ Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten [ABl. L 175 vom 5.7.1985, S. 40].

Öffentlichkeit. Man hegt die Hoffnung, dass das ISPA auf diese Weise zum Fortschritt im 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, Bereitstellung von Genehmigungen und Berichterstattung) gewährleistet werden müssen.

21. 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 (Eisenbahn) Teil der TINA- und REBIS-Netze, d. h. es betrifft den Bau bzw. die Instandsetzung eines Abschnitts oder eines Knotenpunkts der Netze bzw. 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

Koordinierung mit Delegationen der EU

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 Auftragsvergabe.

Koordinierung mit dem Instrument für Heranführungshilfe

Um die Tätigkeiten effektiv zu koordinieren und Doppelungen zu vermeiden, wurden die beiden Sitzungen des ISPA-Begleitausschusses in Kroatien im Jahr 2009 unter Berücksichtigung von Fragen in Zusammenhang mit der Regionalentwicklungskomponente des Instruments für Heranführungshilfe organisiert. Zwei der ISPA-finanzierten Maßnahmen für technische Hilfe betreffen die Vorbereitung von Projektpipelines, die durch das Instrument für die Heranführungshilfe kofinanziert werden.

22. PUBLIZITÄTSMAßNAHMEN

Im Jahr 2009 wurden keine bedeutenden Publizitätsmaßnahmen hinsichtlich der ISPA-Projekte durchgeführt.