

FI

FI

FI



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 29.10.2009
KOM(2009) 590 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS

**LIITTYMISTÄ EDELTÄVÄ RAKENNEPOLITIIKAN VÄLINE (ISPA) –
VUOSIKERTOMUS 2008**

[SEC(2009) 1443]

SISÄLLYSLUETTELO

1.	Uudet ISPA-hankkeet.....	5
2.	Uudet maksusitoumukset	5
3.	Vuosina 2005–2008 rahoitetut hankkeet.....	5
4.	Maksut.....	6
5.	Yhteenvetotaulukot	7
6.	Teknisen avun muodot ja toimitustavat	8
7.	Edunsaajamaan aloitteeseen perustuva tekninen apu.....	8
8.	Komission aloitteeseen perustuva tekninen apu	9
9.	Täytäntöönpano.....	10
10.	Hankkeiden seuranta	10
11.	Varainhoito ja sen valvonta – mukaan luettuna EDIS	11
12.	Riskinarviointi.....	12
13.	Euroopan tilintarkastustuomioistuimen päätelmät.....	12
14.	Yhteisrahoitukseen osallistuvat kumppanit – EIP, EBRD ja KfW	12
15.	Julkiset hankinnat.....	13
16.	Kilpailupolitiikka	13
17.	Ympäristöpolitiikka	13
18.	Liikennepolitiikka	14
19.	Tiedotustoimet	15

Johdanto

Brysselissä kesäkuussa 2004 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston annettua Kroatialle ehdokasvaltion aseman maa sai ISPA-apua 1. tammikuuta 2005 lähtien. Näin Kroatia liittyi niiden aiempien ISPA-edunsaajamaiden joukkoon, jotka olivat saaneet ISPA-apua välineen käyttöönotosta vuonna 2000 lähtien. Bulgariasta ja Romaniasta tuli 1. tammikuuta 2007 Euroopan unionin jäsenvaltioita, jolloin niiden liittymistä edeltävä tuki, ISPA mukaan luettuna, päättyi. Näiden kahden maan EU:hun liittymisen jälkeen Kroatia on ollut ainoa ISPA-rahoitusta saava valtio. Siksi tässä kertomuksessa käsitellään pelkästään Kroatiassa toteutettuja ISPA-toimia.

Hankkeiden toteuttaminen nopeutui vuonna 2008 Kroatiassa merkittävästi: useita suuria sopimuksia on allekirjoitettu, varsinainen toteutusvaihe on käynnistynyt ja ensimmäiset välimaksut on suoritettu. Tarjous- ja sopimusmenettelyt edistyvät kuitenkin toivottua hitaammin, mikä on osoitus heikosta hallinnoinnista ja koordinoinnista sekä sopivan henkilöstön puutteesta. Ongelmista huolimatta vuonna 2008 saavutettiin silti jatkuvaa edistystä. Vuoden 2008 alussa oli kaikkien hankkeiden osalta joko käynnistetty tai saatu päätökseen 11 yhteensä 24:stä tarjousmenettelystä ja 3 urakkasopimusta oli allekirjoitettu ja toteutusvaiheessa. Käynnistettyjen tai päätökseen saatujen tarjousmenettelyjen määrä oli kuitenkin noussut 18:aan ja allekirjoitettujen ja toteutusvaiheessa olevien sopimusten määrä 13:een vuoden 2008 loppuun mennessä. Tarjous- ja sopimusmenettelyt saatiin päätökseen kolmessa yhteensä kuudesta ISPA-hankkeesta.

Toimeenpanoviraston siirtyminen valtiovarainministeriössä toimivasta rahoituksesta ja sopimustoiminnasta vastaavasta keskusyksiköstä rahoituksesta ja sopimustoiminnasta vastaavaan valtion virastoon ei nähtävästi ole tuonut mukanaan suunniteltuja välittömiä vaikutuksia. Vaikka palkkataso on rahoituksesta ja sopimustoiminnasta vastaavassa uudessa virastossa korkeampi kuin muissa valtion laitoksissa, virastolla on silti vaikeuksia palkata sopivaa henkilöstöä pitkäaikaisesti. Tilannetta on pyritty parantamaan tehostamalla uusia työhönottotoimia ja järjestämällä Euroopan komission lähetystön avustuksella lisäkoulutusta henkilöstölle.

Myös liittymistä valmistelevan tukivälineen (IPA) käyttöönottovalmistelut ovat vaikuttaneet ISPA-hankkeiden toteutuksen edistymiseen. On todettava, että nämä valmistelut ovat jossain määrin vieneet eräiden ISPA-hankkeita toteuttavien tärkeiden osapuolten huomiota, sillä niiden on tehtävä henkilöstöjärjestelyjä ja saatava hyväksyntä IPA-varojen hallinnointia varten.

ISPAn määrärahat

Komission toimintopohjaisen tilinpitojärjestelmän mukaisesti ISPAlle osoitettavat määrärahat otettiin kahdesta budjettikohdasta: hallintomäärärahat kohdasta B13.01.04.02 ja toimintamäärärahat kohdasta B13.05.01.01. Ensin mainitusta budjettikohdasta otettiin varat teknisen avun hallintomenoihin, lähinnä komission lähetystöjen vahvistamiseen. Tämä päättyi vuonna 2006. Jälkimmäisestä budjettikohdasta taas otettiin maksumäärärahat ISPAn varsinaiseen toteuttamiseen Kroatiata varten.

Budjettikohdasta B13.05.01.01 osoitettiin vuonna 2008 yhteensä 7 888 041,30 euroa, joilla katettiin kaikki yhteisrahoitettujen infrastruktuurihankkeiden kustannukset.

Taulukko 1: ISPan määrärahat vuonna 2008 (euroina)

Budjettikohta	Suoritetut maksut
Hallintomäärärahat B13.01.04.02 (päättyi vuonna 2006)	0
Toimintamäärärahat B13.05.01.01	7 888 041,30
Yhteensä	7 888 041,30

Hankkeiden rahoitus

1. UUDET ISPA-HANKKEET

Vuonna 2008 ei hyväksytty uusia ISPA-hankkeita.

2. UUDET MAKSUSITOUMUKSET

Vuonna 2008 ei tehty uusia maksusitoumuksia ympäristö- tai liikennehankkeisiin, sillä ISPA päättyi vuonna 2006.

3. VUOSINA 2005–2008 RAHOITETUT HANKKEET

Vuosina 2005–2006 komissio hyväksyi yhteensä kuusi hanketta Kroatian tekemien ehdotusten perusteella. Hankkeista kolme oli ympäristöhankkeita, kaksi liikennehankkeita ja yksi monialainen teknisen avun toimenpide (lakisääteisten seurantakomiteoiden järjestäminen ja ISPA-toimeenpanoyksikköjen tukeminen). Hankkeiden tukikelpoiset kustannukset olivat yhteensä 123,052 miljoonaa euroa, josta myönnettiin ISPA-tukena 59 miljoonaa euroa eli 47,9 prosenttia. Vuoden 2006 loppuun mennessä komissio oli sitonut Kroatialle vuosiksi 2005–2006 varatut ISPA-varat kokonaisuudessaan. Sitoumukset jaettiin tasapuolisesti ympäristö- ja liikennehankkeiden kesken.

Taulukko 2: Vuosina 2005–2006¹ hyväksytyt hankkeet Kroatiassa (euroina)

Ala	Hankepäätökset	Tukikelpoiset kustannukset	ISPA:n rahoitusosuus	Keskimääräinen tukiosuus %	Maksusitoumukset
Ympäristö	3	46 287 701	29 466 355	63,65	29 466 355
Liikenne	2	76 502 738	29 271 310	38,26	29 271 310
Monialainen tekninen apu	1	262 335	262 335	100	262 335
Yhteensä	6	123 052 774	59 000 000	47,94	59 000 000

¹ Vuoden 2006 jälkeen ei ole hyväksytty hankkeita, sillä ISPA-ohjelma päättyi kyseisenä vuonna.

4. MAKSUT

Hankkeelle suoritettavat maksut koostuvat yleensä kahdesta ennakkomaksuerästä, joiden osuus ISPA:n rahoitusosuudesta on yhteensä 20 prosenttia, välimaksueristä (korvauksista), jotka voivat vastata 80:aa prosenttia (poikkeustapauksissa 90:ää prosenttia) rahoitusosuudesta, sekä hankkeen päättämisen jälkeen suoritettavasta loppumaksuerästä. Kroatian hyväksytyille hankkeille suoritettiin yhteensä 7,88 miljoonan euron arvosta maksuja eli 13,3 prosenttia vastaavasta ISPA-tuesta. Tämä poikkeaa suuresti edellisen vuoden vastaavasta luvusta, joka oli vain 124 629 euroa.

Toisin sanoen ISPA-toimenpiteiden toteuttaminen eteni vuonna 2008 aiempaa paremmin. Se näkyi siinä, että toista ennakkomaksua ja välimaksuja koskevia pyyntöjä saatiin entistä enemmän. Välimaksut ovat erityisen merkittäviä, sillä ne johtuvat varsinaisesta hankkeen toteuttamisesta (eli laskujen maksamisesta) eli niissä ei ole niinkään kyse ennakkomaksujen siirrosta, joka leimasi lähinnä vuotta 2008 edeltävää aikaa. Ajanjakson 2005–2008 loppuun mennessä Kroatialle oli suoritettu maksuja 14 083 747,30 euroa. Tämä määrä on 28,87 prosenttia kyseisellä jaksolla täytäntöön pannuista talousarviositoumuksista (59 miljoonaa euroa) ja yli kaksi kertaa suurempi verrattuna vuoden 2007 loppuun mennessä maksettuun summaan.

Taulukko 3: Maksut (euroina)

Ala	2005–2007	2008	Yhteensä 2005–2008
Ympäristö	3 043 266	2 443 261,00	5 486 527,00
Liikenne	2 975 344	5 412 008,30	8 387 352,30
Tekninen apu	177 096	32 772,00	209 868,00
Yhteensä	6 195 706	7 888 041,30	14 083 747,30

5. YHTEENVETOTAULUKOT

Taulukossa 4 esitetään katsaus ISPA-toimenpiteisiin vuonna 2008 ja kaudella 2005–2008.

Taulukko 4: Vuosina 2005–2008 hyväksytyt hankkeet Kroatiaassa (euroina)

Alasektori	Hankkeiden määrä	Tukikelpoiset kustannukset	ISPAn rahoitus-osuus	2008		2005 – 2008	
				Maksu-sitoumukset	Maksut	Maksu-sitoumukset	Maksut
Ympäristö							
Vesi	0	0	0	0	0	0	0
Vesi ja jätevesi	1	36 000 000	22 500 000	0	2 250 000	22 500 000	4 500 000
Jätevesi	0	0	0	0	0	0	
Kiinteä jäte	1	8 823 601	6 000 049	0	0	6 000 049	600 005
Ilmanlaatu	0	0	0	0	0	0	
Monialaiset	1	1 464 100	966 306	0	193 261	966 306	386 522
Sektori	3	46 287 701	29 466 355	0	2 443 261,00	29 466 355	5 486 527
Liikenne							
Maantieliikenne	0	0	0	0	0	0	
Rautatieliikenne	1	75 761 000	28 789 180	0	5 412 008,3	28 789 180	8 290 926,3
Maantie- ja rautatieliikenne	0	0	0	0	0	0	
Sisävesiliikenne	0	0	0	0	0	0	
Lentoasemat	0	0	0	0	0	0	
Monialaiset	1	741 738	482 130	0	0	482 130	96 426,00
Sektori	2	76 502 738	29 271 310	0	5 412 008,3	29 271 310	8 387 352,3
Monialaiset							
Tekninen apu	1	262 335	262 335	0	32 772	262 335	209 868
YHTEENSÄ	6	123 052 774	59 000 000	0	7 888 041,3	59 000 000	14 083 747,3

Tekninen apu

6. TEKNISEN AVUN MUODOT JA TOIMITUSTAVAT

Mahdollisuus hyödyntää teknisen avun toimenpiteitä on ISPA-hankkeiden ohjelmasuunnittelun ja täytäntöönpanon onnistumisen kannalta tärkeä edellytys. Toimenpiteet kohdistuvat hankkeiden valmisteluun ja toteuttamiseen, ja edunsaajat osallistuvat niihin tiiviisti, ”tekemällä oppimisen” -periaatteen mukaisesti. Osallistumalla instituutioiden lujittamiseen ja hallintokapasiteetin tehostamiseen ISPA antaa panoksensa myös siihen toimintaan, jolla edunsaajamaat valmistautuvat hyödyntämään koheesiopolitiikan välineitä, tässä tapauksessa etenkin koheesiorahastoa.

Käytössä on kahdenlaista teknistä apua:

- edunsaajamaan aloitteeseen perustuva tekninen apu, joka liittyy suoraan hankerahoitukseen (esimerkiksi hankkeitten valmisteluun ja kehittämiseen), toteutukseen suunnattu tekninen apu sekä hallinnollisten valmiuksien parantamiseen tarkoitettu tekninen apu
- komission aloitteeseen perustuva tekninen apu, joka liittyy lähinnä Euroopan komission lähetystön toteuttamiin toimiin, hankkeiden arviointi mukaan luettuna.

7. EDUNSAAJAMAAN ALOITTEESEEN PERUSTUVA TEKNINEN APU

Hankkeiden valmistelu ja instituutioiden lujittaminen

Hankkeiden valmisteluun liittyvillä teknisen avun toimenpiteillä on varmistettava, että edunsaajamaat esittävät komissiolle ISPA-rahoitusta varten riittävän monia suunnittelultaan, hallinnoltaan ja toteutukseltaan teknisesti ja rahoituksellisesti korkeatasoisia hankkeita. Toimenpiteiden yhteydessä voidaan tarvittaessa laatia strategisia tutkimuksia sektoreilla tai alasektoreilla, joille voidaan myöntää ISPA-rahoitusta. Lisäksi niillä pyritään yleensäkin luomaan laadukkaitten hankkeitten reservi esittämällä riittävästi sopivia hankkeita hyvissä ajoin, jotta edunsaajamaa pystyy sitomaan ja käyttämään saatavilla olevat varat täysimääräisesti. Tällainen reservi on olennainen myös IPA-välineen täytäntöönpanon onnistumisen kannalta. Kahdella nyt toteutettavista kolmesta teknisen avun toimenpiteestä pyritään saamaan aikaan toteuttamiskelpoisia IPA:n ympäristö- ja liikennehankkeita. Kolmannella puolestaan kehitetään rahoituksesta ja sopimustoiminnasta vastaavan viraston valmiuksia hallinnoida ja toteuttaa ISPA-hankkeita.

Vuosien 2005 ja 2006 välisenä aikana on hyväksytty kaksi hankkeiden valmistelua koskevaa teknisen avun toimenpidettä, joiden tukikelpoiset kokonaiskustannukset olivat 2 205 838 euroa, josta ISPA:n rahoitusosuus oli 1 448 436 euroa (65,6 %). Institutionaalisten valmiuksien kehittämistä koskevia teknisen avun toimenpiteitä on vuosien 2005 ja 2006 välisenä aikana hyväksytty puolestaan yksi, ja sen tukikelpoiset kokonaiskustannukset olivat 262 335 euroa, jotka ISPA rahoitti kokonaan.

**Taulukko 5: Kroatian aloitteeseen perustuva tekninen apu
2005–2008 (euroina)**

Alasektori	Hanke- määrä	Tukikelpoiset kustannukset	ISPAn rahoitusosuus	Maksu- sitoumukset 2008	Maksut 2008	Maksu- sitoumukset 2005–2008	Maksut 2005– 2008
Ympäristö							
Sektori yhteensä	1	1 464 100	966 306	0	193 262,00	966 306	386 522,00
Liikenne							
Sektori yhteensä	1	741 738	482 130	0	0	482 130	96 426,00
Monialainen tekninen apu							
Sektori yhteensä	1	262 335	262 335	0	32 772,00	262 335	209 868,00
YHTEENSÄ	3	2 468 173	1 710 771	0	226 034,00	1 710 771	692 816,00

8. KOMISSION ALOITTEESEEN PERUSTUVA TEKNINEN APU

Komission aloitteesta tai sen puolesta toteutetuissa teknisen avun toimissa on ISPA-välineen käynnistämisestä lähtien keskitytty kehittämään komission lähetystön valmiuksia suorittaa ennakkotarkastustehtäviään (hankkeiden arviointi mukaan luettuna) yhteisön varojen hallinnointia koskevien vaatimusten mukaisesti. Tällaisia teknisen avun toimenpiteitä ei ole rahoitettu ISPasta vuoden 2006 jälkeen. Niiden rahoitus on kyseisen vuoden jälkeen hoidettu kokonaan IPasta.

Hallinnointi ja täytäntöönpano

9. TÄYTÄNTÖÖNPANO

Ensimmäiset kaksi Kroatiassa toteutettavaa hanketta hyväksyttiin joulukuussa 2005 ja loput neljä heinä- ja syyskuussa 2006. Vuoden 2008 loppuun mennessä oli käynnistetty varsinainen toteuttaminen neljässä kuudesta ISPA-hankkeesta, muun muassa kahdessa yhteensä kolmesta infrastruktuurihankkeesta. Lisäksi oli käynnissä tarjousmenettelyt viiden muun sopimuksen osalta. Niihin sisältyvät myös loput kaksi hanketta, joista ei ole vielä tehty sopimuksia.

Yksittäisiä sopimuksia koskevat tarjousmenettelyt etenivät vaihtelevaan tahtiin. Eräässä tapauksessa jouduttiin lykkäämään pääurakkatarjouksen allekirjoittamista, sillä vastaavan valvontasopimuksen teko viivästy. Muissa tarjousmenettelyissä on esiintynyt viivästyksiä, kun on täytynyt toimittaa uudelleen arviointiraportteja ja laatia oikaisuja tarjousasiakirjoihin. Eräässä toisessa tapauksessa tarjousmenettely viivästy huomattavasti, kun ei ollut riittävästi sopivia tarjouksia. Viimeksi mainittuja ongelmia esiintyy kuitenkin yleisesti tarjousmenettelyissä, ja ne osoittavat, että rahoituksesta ja sopimustoiminnasta vastaava virasto on vielä verrattain kokematon hankkeiden toteuttamisen alalla. Siksi näihin ongelmiin ei pitäisi kiinnittää liiaksi huomiota. Olennaisinta on, että useimmat hankkeet ovat nyt toteutusvaiheessa eli Kroatian ISPA-hankkeet ovat saavuttaneet tärkeän etapin.

Kroatian ISPA-hankkeiden täytäntöönpanovirastolla on ollut vuoden 2008 alusta lähtien edelleen pulaa soveltuvaa kokemusta hankkineesta henkilökunnasta ja hallinnointi on ollut edelleen heikkoa. Hankaluuksia on yhä esiintynyt myös sen vuoksi, ettei lopullisilla edunsaajilla ollut kokemusta kansainvälisten tarjouspyyntöjen valmistelusta ja toteuttamisesta. Kroatian viranomaisten hyväksi voidaan sanoa, että ne ovat yrittäneet ratkaista näitä ongelmia vaihtamalla tarvittaessa henkilöstöä ja lisäämällä lopullisille edunsaajille suunnattua koulutusta.

10. HANKKEIDEN SEURANTA

Täytäntöönpanon edistymisen ja tehokkuuden seuranta ja arviointia tuetaan säännöllisillä kokouksilla komission lähetystön tiloissa, täytäntöönpanoelinten seurantaraporteilla, komission virkamiesten vierailuilla ja virallisella seurannalla, josta huolehditaan Kroatiassa kahdesti vuodessa pidettävillä ISPA:n seurantakomiteoiden kokouksilla, minkä lisäksi jokaisesta hankkeesta saadaan ISPA-vuosikertomukset täytäntöönpanoviranomaiselta.

Ennen kuin ISPA:n varojen hallinnointi on täysin hajautettua (perustuen EDIS-järjestelmään eli laajennettuun hajautettuun täytäntöönpanojärjestelmään, jossa komissio suorittaa pelkästään jälkikäteistarkastuksen), komission Kroatian-lähetystön henkilökunta jatkaa merkittävää valvontatehtäväänsä, joka koskee ISPA-toimenpiteiden päivittäistä hallinnointia, toteutusta ja seuranta. Koska Kroatian viranomaiset hallinnoivat ISPA-toimenpiteitä epäjohdonmukaisesti ja edelleen epäluotettavasti, tarjous- ja sopimusmenettelyjen ennakkotarkastuksia on tarpeen jatkaa lähitulevaisuudessa. EDIS-järjestelmään siirtymistä koskevat valmistelut

riippuvat pitkälti siitä, onnistutaanko parantamaan toiminnaltaan nykyistä hajautettua täytäntöönpanojärjestelmää (DIS), johon kuuluvat komission lähetystön tekemät ennakkotarkastukset. Ei ole odotettavissa, että EDIS-järjestelmä olisi Kroatiassa toiminnassa ennen vuoden 2010 jälkipuoliskoa.

Kroatiassa pidettiin vuonna 2008 kaksi ISPA:n seurantakomitean kokousta: yksi kesä- ja toinen marraskuussa. Kokouksissa käsiteltyjä tärkeimpiä asioita olivat muun muassa seuraavat: on saatu aikaan huomattavaa edistystä hankkeiden sopimustenteossa sekä maksujen määrässä; on ollut tarpeen pidentää N+2-sääntöä yhdessä hankkeessa, sillä tarjousmenettelyssä ilmeni hankaluuksia, joihin hankintaviranomainen ei voinut vaikuttaa; kaikkien ISPA-hankkeiden rahoituspöytäkirjoihin sisältyvät 8 artiklan mukaiset edellytykset on täytetty; kahden rahoituspöytäkirjan tapauksessa on jouduttu esittämään muutospyyntöjä; on tarpeen parantaa ISPA-seurantaraportteihin sisältyvien tietojen laatua sekä esitystapaa; on toteutettava loppuja infrastruktuurisopimuksia koskevat tarjousmenettelyt sen varmistamiseksi, että urakat toteutetaan vastaavissa rahoituspöytäkirjoissa määritettyjen tukikelpoisuusjaksojen kuluessa. Tarjousmenettelyn aikana tapahtui useita odottamattomia takaiskuja, jotka vaikeuttivat erityisesti kahta infrastruktuurihanketta. Suurinta ISPA-hanketta koskevat sopimusmenettelyt on sitä vastoin toteutettu kaikilta osin, ja urakoiden toteutus etenee vakaasti.

11. VARAINHOITO JA SEN VALVONTA – MUKAAN LUETTUNA EDIS

Sekä varainhoitoa ja sen valvontaa että väärinkäytösten käsittelyä koskevat pääasialliset vaatimukset vahvistetaan ISPA-asetuksessa ja rahoituspöytäkirjan liitteessä III, joita sovelletaan komission etukäteistarkastusjärjestelyn yhteydessä. Vaatimukset vastaavat läheisesti koheesiorahastoon ja rakennerahastoihin sovellettavia vaatimuksia. Keskeiset elementit liittyvät sellaisten varainhoidon sisäisten valvontajärjestelmien ja -menettelyjen käyttöönottoon, joilla voidaan varmistaa hankintamenettelyjen avoimuus ja syrjimättömyys, ilmoitettujen menojen paikkansapitävyys, asianmukaiset valmiudet sisäiseen tarkastukseen, riittävä kirjausketju ja väärinkäytösten asianmukainen käsittely.

Koska ISPA-hankkeitten toteuttaminen oli edistynyt hitaasti, päätettiin, ettei Kroatiassa suoritettaisi ISPA-tarkastuksia vuonna 2008. Aluepolitiikan pääosaston tarkastusyksikkö keskittyi vuoden 2008 tarkastuksissaan pääasiassa valmisteluihin, joita Kroatiassa on tehty IPAn käyttöönottoa varten. Zagrebissa sijaitsevaan komission lähetystöön tehtiin kuitenkin sisäinen tarkastus. Tärkein tarkastustulos oli se, että lähetystö hallinnoi ISPA-hankkeita tehokkaasti. Lisäksi suositeltiin, että komission lähetystön olisi entistä painokkaammin kehotettava Kroatian viranomaisia nopeuttamaan hankkeiden toteuttamista ja annettava täytäntöönpanoelimelle laadunvalvontaa käsittelevää lisäkoulutusta. Tarkastuksessa todettiin lisäksi, että komission lähetystöllä on ollut vaikeuksia saada palvelukseensa sopivaa henkilöstöä, sillä lähetystö joutuu noudattamaan pitkällisiä, kankeita ja tiukkoja työhönottomenettelyjä.

DIS

Vaatus, jonka mukaan Kroatian täytäntöönpanoviraston (rahoituksesta ja sopimustoiminnasta vastaavan viraston) on saatava DIS-hyväksyntä, perustuu

varainhoitoasetuksen 164 artiklaan. Komissio myönsi DIS-hyväksynnän 13. helmikuuta 2006.

12. RISKINARVIOINTI

Vuodelle 2008 ja sitä seuraaville vuosille suunniteltu tarkastusstrategia perustui analyysiin ISPan täytäntöönpanosta ja aluepolitiikan pääosaston Tarkastukset-linjan vastaavista tavoitteista. Tarkastusstrategiassa vahvistetaan aluepolitiikan pääosaston johdon määrittelemät tavoitteet. Ne perustuvat operatiivisten linjojen kanssa käytyihin perusteellisiin keskusteluihin, joissa tuodaan esiin tietoja mahdollisista riskeistä. Sen jälkeen tarkastusstrategiassa määritellään tavoitteitten saavuttamiseen tähtäävät toimenpiteet ottaen huomioon kartoitetut riskit. Strategian toteuttaminen minimoi riskit. Täytäntöönpanon vähäisen edistymisen vuoksi vuonna 2008 ei tehty tarkastuksia.

Ennakkohyväksyntään perustuvassa järjestelmässä painotetaan sitä, että käyttöön otetaan riittävät hankkeiden toteuttamiseen ja maksuihin liittyvät valvontamenettelyt. Liittymistä valmistelevan tuen hallinnointiin liittyy kuitenkin luonnostaan riskejä, koska varat kanavoidaan lukuisten erilaisten organisaatioiden ja järjestelmien kautta. Menojen tukikelpoisuus edellyttää yhteisön ja kansallisella tasolla vahvistettujen sääntöjen ja ehtojen noudattamista, mikä saattaa monimutkaistaa tilannetta ja aiheuttaa väärintulkintavaaran. Kroatian viranomaiset aikovat toimittaa hakemuksen ISPA-hankkeitten ennakkotarkastuksista luopumiseksi vuoden 2010 jälkipuoliskolla asetuksen (EY) N:o 1266/1999 säännösten mukaisesti.

13. EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN PÄÄTELMÄT

Kroatiaan ei tehty tarkastus- tai muita käyntejä vuonna 2008.

14. YHTEISRAHOITUKSEEN OSALLISTUVAT KUMPPANIT – EIP, EBRD JA KfW

Koska kyseisillä rahoituslaitoksilla on hankkeiden valmisteluun ja toteuttamiseen liittyvää asiantuntemusta, komissio on pitänyt niihin säännöllisesti yhteyttä ohjelmasuunnittelua ja täytäntöönpanoa koskevien toimintatapojen ja menetelmien yhteensovittamiseksi aihekohtaisesti ja maakohtaisesti. Pankkien erityisasiantuntemus avustuksista ja lainoista muodostuvien rahoituspakettien sekä julkisen ja yksityisen sektorin välisten kumppanuusjärjestelyjen suunnittelussa on erittäin hyödyllistä pyrittäessä parantamaan ISPAsta rahoitettavien hankkeiden laatua. EIP ei kuitenkaan ole mukana yhdessäkään Kroatiassa toteutettavassa ISPA-hankkeessa.

EBRD on ainoana kansainvälisenä rahoituslaitoksena aktiivisesti mukana Kroatiassa toteutettavassa ISPA-hankkeessa: kyseessä on vuonna 2005 hyväksytty ympäristöhanke – Karlovacin veden ja jäteveden käsittelyohjelma – jota varten EBRD on myöntänyt 10 miljoonan euron lainan.

Yhteisön politiikkojen edistäminen

15. JULKISET HANKINNAT

Yhteisön ulkomaanavun sopimusmenettelyjä koskevaan käytännön oppaaseen (PRAG-oppaaseen) sisältyvien, julkisten hankintojen moitteettomuutta, tasapuolisuutta ja avoimuutta koskevien lakisääteisten vaatimusten täyttäminen on ISPA-välineen perustamisesta lähtien osoittautunut valtavaksi haasteeksi edunsaajamaille. Se, että on huolehdittu EU:n hankintaperiaatteitten noudattamisesta, on monissa tapauksissa viivästyttänyt ISPA-hankkeitten toteuttamista. Komission yksiköiden (etenkin Zagrebissa sijaitsevan lähetystön) on toistuvasti täytynyt paitsi tarkastaa, että menettelyjä sovelletaan asianmukaisesti, myös oikaista virheitä, pitää yhteyttä tyytymättömiin tarjouksentekijöihin ja selostaa täytäntöönpanovirastolle, miten menettelyjä pitäisi soveltaa. Koska tarjouspyynnöt julkistetaan tai saadaan valmiiksi hyvin myöhään, tarjousasiakirjojen laatu on säännöllisesti kaivannut parantamista. Nämä toimenpiteet ovat aiheuttaneet lisäviivästyksiä täytäntöönpanossa.

Komission harjoittamaa ennakkohyväksyntää, joka koskee ISPA-hankkeisiin liittyviä tarjous- ja sopimusmenettelyjä, on sen vuoksi täysin perusteltua jatkaa, kunnes EDIS-hyväksynnän edellytykset täyttyvät (ks. edellä). Ennakkohyväksyntään perustuvassa järjestelmässä toimitaan tuen hallinnoinnin siirtämistä koskevan DIS-päätöksen mukaisesti niin, että rahoituksesta ja sopimustoiminnasta vastaava valtion virasto toimii yksin hankkeitten toteuttamisesta vastaavana hankintaviranomaisena ja komissio vahvistaa ja hyväksyy hankintamenettelyn eri vaiheet. Vaikka komissio ei olekaan sopimuskumppani, sekin on osaltaan vastuussa hankintaprosessissa sovellettavien menettelytapojen oikeellisuudesta (tuensaajien ja toimeksisaajien väliset sopimukset eivät ole päteviä ilman komission hyväksyntää).

16. KILPAILUPOLITIikka

Koska ISPA-tuki suunnataan ennen muuta yleisiin jakeluverkkoihin liittyvien hankkeitten julkisten (tai vastaavien) kustannusten kattamiseen, yleensä ei ilmene ongelmia yhteisön kilpailusääntöjen noudattamisessa. Tuki ei anna erityistä etua yksittäisille yrityksille, kunhan julkisia hankintoja koskevia sääntöjä ei rikota ja infrastruktuuria voivat käyttää kaikki operaattorit, jotka täyttävät tarvittavat tekniset ja oikeudelliset edellytykset.

17. YMPÄRISTÖPOLITIikka

Myöntämällä ISPasta suoraa apua ympäristöalan ensisijaisiin hankkeisiin parannetaan ympäristöpolitiikan täytäntöönpanoa ja EU:n vaatimusten noudattamista Kroatiaassa. Hankkeitten kehittämisestä ja toteuttamisesta saatu kokemus parantaa hallinnollisia valmiuksia ja nopeuttaa ympäristöalan uudistamistoimia. Erityisesti vahvistetaan hallinnollisia valmiuksia suunnitella ympäristöinvestointeja ja asettaa ne tärkeysjärjestykseen. Ympäristövaikutusten arviointia koskevan direktiivin (tiettyjen

julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27. kesäkuuta 1985 annettu neuvoston direktiivi 85/337/ETY) asianmukaisessa täytäntöönpanossa on siinäkin tapahtunut jatkuvaa edistymistä muun muassa julkiseen kuulemiseen liittyvien näkökohtien osalta. ISPan toivotaan tällä tavoin edistävän ympäristönsuojelua Kroatiaassa.

On tärkeää korostaa, että kun IPA-väline useampine toimitelimeen ja uusine hankkeineen otetaan käyttöön, on välttämätöntä huolehtia siitä, että Kroatiaassa on riittävät rahoitus- ja henkilöresurssit välineen täytäntöönpanoon (mukaan luettuna valvonta, tarkastukset, lupien myöntäminen ja raportointi).

18. LIIKENNEPOLITIikka

Liikenteen infrastruktuuritarpeiden arviointia koskevassa TINA-ohjelmassa ja Balkanin alueen liikenneinfrastruktuuria käsitelleessä REBIS-tutkimuksessa kartoitettujen tarpeiden mukaisesti hyväksytyt kroatialaiset liikenneverkot on rakennettu yleiseurooppalaisten liikennekäytävien yhteyteen. Kroatian alueen läpi kulkee useita liikennekäytäviä, kuten käytävä VII (Tonava), X (Salzburg–Ljubljana–Zagreb–Belgrad–Nis–Skopje–Ves–Thessaloniki, haara X a mukaan luettuna) ja käytävä V, josta kaksi haaraa sijoittuu Kroatiaan (V b – Budapest–Zagreb–Rijeka ja V c – Budapest–Sarajevo–Ploče). Kyseisiä verkkoja käytetään ISPAa varten laadittavan kansallisen liikennestrategian suunnittelun perustana. Niinpä ainut Kroatiaassa toteutettava ISPA-liikennehanke muodostaa osan TINA- ja REBIS-verkkoa. Siinä on kyse verkko-osuuden, solmukohdan tai liittymän rakentamisesta tai kunnostamisesta. Euroopan laajuisten liikenneverkkojen kehittäminen Kroatiaassa perustuu Kaakkois-Euroopan liikenneobservatorion SEETOn suosituksiin.

Koordinointi liittymistä edeltävien välineiden välillä

Komissio varmistaa kolmen liittymistä edeltävän välineen eli Pharen, Sapardin ja ISPan välisen tiiviin koordinoinnin, kuten tuen koordinoinnista annetussa asetuksessa² edellytetään. Asetuksen säännösten mukaisesti Phare-ohjelman hallintokomitealla on erityinen tehtävä kolmen liittymistä edeltävän välineen yleisenä koordinoijana.

Koordinointi (Pharen) yhteisen seurantakomitean kanssa

Yhteinen seurantakomitea vastaa kunkin liittymistä valmistelevan välineen seurannan koordinoinnista ja EU:n tukitoimien yleisen edistymisen arvioinnista edunsaajamaissa. Komitea antaa tarvittaessa suosituksia ISPA-komitealle tai komissiolle.

Koordinointi komission lähetystöjen kanssa

Komission yksiköiden (laajentumisasioiden, ulkosuhteiden ja aluepolitiikan pääosastot) ja komission lähetystöissä Pharesta ja ISPAsta vastaavien asiantuntijoiden kesken järjestettiin säännöllisiä kokouksia, joissa keskusteltiin erityisesti tarjouskilpailu- ja sopimusmenettelyjen kaltaisista ohjelmasuunnittelua ja täytäntöönpanoa koskevista kysymyksistä.

Koordinointi suhteessa IPA-välineeseen

Jotta voitaisiin huolehtia toiminnan tehokkaasta koordinoinnista ja välttää päällekkäisyydet, vuonna 2008 Kroatiassa pidetyt kaksi ISPA-seurantakomitean kokousta järjestettiin rinnakkain IPAn aluekehitystä käsittelevän alakohtaisen seurantakomitean kokousten kanssa. Lisäksi on mainittava, että kaksi ISPAsta rahoitettavaa teknisen avun toimenpidettä liittyy hankereservien valmistelemiseen IPAn yhteisrahoituksella tapahtuvaa toteutusta varten. Toiveena on, että siirtyminen ISPAsta IPAan tapahtuisi kitkatta ja että toimenpiteiden toteuttaminen eri aloilla ei keskeytyisi.

19. TIEDOTUSTOIMET

Vuonna 2008 toteutettiin yksi ISPA-hankkeita käsittelevä tiedotustoimi. Deletovcin rautatieasemalla Itä-Kroatiassa järjestettiin tilaisuus, jossa juhlistettiin rakennustöiden alkamista Vinkovci–Tovarnik–valtionraja-rautatieosuuden kunnostushankkeessa, joka on ensimmäinen Kroatiassa käynnistetty ISPA-hanke. Kroatian valtiovarainministeri ja liikenneministeri sekä komission Kroatian-lähetystön päällikkö pitivät puheen tilaisuuteen saapuneille vieraille ja median edustajille. Lisäksi urakkaa valvova insinööri esitteli hankkeen. Tilaisuus oli erittäin onnistunut, ja siitä uutisoitiin laajasti Kroatian tiedotusvälineissä.

² Euroopan unionin jäsenyyttä hakeneille valtioille osana liittymistä edeltävää strategiaa annettavan tuen yhteensovittamisesta 21.6.1999 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1266/1999.