



COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 7.11.2007
COM(2007) 685 final

RAPORTUL COMISIEI

**Raport anual cu privire la Instrumentul pentru politici structurale de preaderare
(ISPA) 2006**

{SEC(2007)1467}

CUPRINS

1.	Introducere	3
2.	Buget ISPA.....	3
3.	Finanțarea proiectelor.....	4
3.1.	Noi proiecte ISPA	4
3.2.	Proiecte finanțate în perioada 2000-2006	4
3.3.	Plăți	6
4.	Asistență tehnică	6
4.1.	Asistență tehnică la inițiativa țării beneficiare	6
4.2.	Asistență tehnică (AT) la inițiativa Comisiei.....	7
5.	Gestionare și punere în aplicare	8
5.1.	Monitorizarea proiectelor	8
5.2.	Gestionare și control financiar - inclusiv EDIS	8
5.3.	Constatările Curții Europene de Conturi.....	9
5.4.	Parteneri de cofinanțare – BEI, BERD și KfW	9
6.	Contribuția la politicile comunitare	10
6.1.	Achiziții publice	10
6.2.	Politica de mediu.....	10
6.3.	Politica în domeniul transporturilor	10
7.	Coordonarea între instrumentele de preaderare	11
8.	Șapte ani de ISPA: Experiența acumulată.....	11

RAPORTUL COMISIEI

Raport anual cu privire la Instrumentul pentru politici structurale de preaderare (ISPA) 2006

1. INTRODUCERE

Prezentul raport este prezentat în conformitate cu articolul 12 din regulamentul ISPA. Este cel de-al șaptelea raport anual, acoperind activitățile ISPA în cursul anului 2006. Pe lângă Bulgaria și România, care beneficiază de asistență ISPA de la lansarea instrumentului în anul 2000, prezentul raport acoperă, de asemenea, Croația, care a devenit țară beneficiară a ISPA în urma deciziei Consiliului European din iunie 2004 de a-i acorda statutul de țară candidată.

Pentru toate aceste țări, anul 2006 a adus diverse provocări. În timp ce pentru Croația obiectivul major l-a reprezentat absorbția totală a fondurilor ISPA alocate, Bulgaria și România s-au concentrat pe accelerarea și îmbunătățirea punerii în aplicare a fondurilor ISPA, începând în același timp pregătirea unor viitoare proiecte pentru fondurile de coeziune și structurale la care au dreptul în urma aderării. Raportul analizează evoluția finanțării, gestionării și punerii în aplicare a proiectelor și contribuția la politicile UE, concluzionând că în anul 2006 au fost realizate progrese importante. Deoarece 2006 a reprezentat ultimul an în care asistența ISPA a fost acordată, cu excepția Croației, ultima parte a raportului oferă, de asemenea, o evaluare a experienței acumulate pe parcursul celor șapte ani de punere în aplicare a instrumentului.

2. BUGET ISPA

În cadrul bugetului Comisiei pentru 2006, 585 milioane EUR au fost alocate instrumentului ISPA. Aceste credite acoperă toate cheltuielile pentru cofinanțare de proiecte (măsuri) în domeniul mediului și al transportului, precum și pentru furnizarea de asistență tehnică (AT), indiferent dacă măsurile AT au fost inițiate de țările beneficiare sau de Comisie.

Tabelul 1: Bugetul ISPA în 2006 – în Euro

Linie bugetară	Credite de angajament	Angajamente utilizate	Plăți efectuate
Linie bugetară pentru gestionare administrativă B13.01.04.02	4 500 000	2 338 712	2 154 419
Linie bugetară operațională B13.05.01.01	580 500 000	580 350 000	175 579 778
Total	585 000 000	582 688 712	177 734 197

3. FINANȚAREA PROIECTELOR

3.1. Noi proiecte ISPA

În 2006, Comisia a aprobat 11 noi măsuri ISPA. Contribuția totală ISPA pentru întregul an s-a ridicat la 89,9 milioane EUR, reprezentând o rată medie a subvenției de 82,8% din costul total eligibil al proiectelor de 134,5 milioane EUR. Angajamente totalizând 89,96 milioane EUR au fost folosite pentru noi proiecte și 490,3 milioane EUR au fost folosite pentru proiecte aflate în desfășurare.

Din cele 11 noi proiecte ISPA pentru 2006, 4 s-au concentrat pe protecția mediului – un proiect a vizat apa și apa reziduală, inclusiv tratarea acesteia, și un proiect s-a referit la deșeurile solide; de asemenea, au existat și două măsuri orizontale de mediu pentru pregătirea viitoarelor proiecte din cadrul Fondului de coeziune și al IPA.

Au existat cinci noi proiecte în sectorul transporturilor – unul care viza îmbunătățirea navigației pe fluviul Dunărea și patru proiecte orizontale care au fost aprobate pentru pregătirea viitoarelor proiecte din cadrul IPA și al Fondului de coeziune în sectorul transporturilor, având drept scop consolidarea capacității instituționale și furnizarea de asistență tehnică pentru măsurile de modernizare a căilor ferate.

În sfârșit, două proiecte de asistență tehnică au fost aprobate pentru a oferi sprijin coordonatorului național ISPA în Croația și Comitetului de monitorizare ISPA în România. Contribuția totală a ISPA a fost alocată în proporție de aproape 64,5% sectorului mediului.

Tabelul 2: Noi proiecte aprobate în 2006 - în Euro

	Număr de proiecte	Costuri eligibile	Contribuție ISPA	Rata subvenției %	Angajamente
Mediu	4	81 540 109	58 097 883	71,5	58 097 883
Transporturi	5	52 732 558	31 557 040	77	31 557 040
AT orizontală	2	312 335	312 335	100	312 335
Total	11	134 585 002	89 967 258	82,8	89 967 258

3.2. Proiecte finanțate în perioada 2000-2006

Între 2000 și 2006, Comisia a cofinanțat 107 proiecte prezentate de Bulgaria, Croația și România: 69 în sectorul mediului, 33 în sectorul transporturilor și 5 măsuri de AT orizontale (una pentru realizarea implementării descentralizate (*EDIS*) și patru pentru organizarea comitetelor de monitorizare și pentru sprijinirea agențiilor de implementare). Costul total al acestor proiecte se ridică la 4,81 miliarde EUR, din care 4,43 miliarde EUR sunt eligibile pentru finanțare ISPA. Fondurile ISPA au

contribuit în proporție de 67,36%, reprezentând 2,98 miliarde EUR, la aceste costuri de investiții eligibile. A fost menținut un echilibru strict între cele două sectoare.

Până la sfârșitul lui 2006, mai mult de 2,981 miliarde EUR din fonduri ISPA fuseseră alocate pentru trei țări beneficiare pentru perioada 2000–2006. Această sumă a fost absorbită în proporție de 100%.

Tabelul 3: Proiecte aprobate în 2000-2006 – în Euro

Sector	Număr de proiecte	Costuri eligibile	Contribuție ISPA	Rata medie a subvenției %	Angajamente
Mediu	69	2 079 790 226	1 497 166 495	71,99	1 497 166 495
Transporturi	33	2 344 434 543	1 482 548 029	63,24	1 482 548 029
AT orizontală	5	1 945 643	1 945 643	100	1 945 643
Total	107	4 426 170 412	2 981 660 167	67,3	2 981 660 167

3.3. Plăți

Între 2000 și 2006, 2,981 miliarde EUR au fost angajate pentru un total de 107 proiecte în trei țări beneficiare. Plățile reprezentau, la sfârșitul lui 2006, 24,6% (adică 733 milioane EUR) din totalul fondurilor ISPA alocate; prin urmare, 2,248 miliarde EUR rămân încă de plătit în anii care urmează. Evoluția plăților în 2004, 2005 și 2006 a fost de 132,3 milioane EUR în 2004 și 229,1 milioane EUR în 2005, dar plățile s-au diminuat până la 174,3 milioane EUR în 2006. Reflectând accelerarea substanțială a plăților între 2004 și 2005, toate creditele de plată prevăzute inițial în bugetul pe 2005 al Comisiei au fost absorbite. În urma diminuării plăților în 2006, au rămas nefolosite credite de plată în valoare de aproximativ 46 milioane EUR.

Motivul pentru care plățile pentru Bulgaria și România s-au diminuat în perioada 2005-2006 față de cele efectuate în perioada 2004-2005 este că proiectele nu au progresat suficient pentru a da naștere unor plăți intermediare semnificative. Înainte de perioada 2004-2005, plățile au fost stimulate de achitarea primelor rate ale avansurilor, unele având o valoare substanțială. Achitarea ulterioară a celei de-a doua rate depinde de semnarea contractelor, în timp ce primele plăți intermediare depind de cheltuielile efective la fața locului. Pentru Croația, care a intrat în familia ISPA în 2005, primele plăți (primele avansuri) au fost efectuate în 2006.

Tabelul 4: Plăți - în Euro

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

4. ASISTENȚĂ TEHNICĂ

4.1. Asistența tehnică la inițiativa țării beneficiare

Măsurile de AT pentru *pregătirea proiectelor* trebuie să garanteze faptul că țările beneficiare prezintă un număr suficient de proiecte de calitate la timp pentru a

beneficia de finanțare, inclusiv de finanțarea din Fondul de coeziune și IPA. În mod similar, măsurile de AT pentru *consolidare instituțională* au drept scop îmbunătățirea capacității administrației beneficiarului de a gestiona și monitoriza punerea în aplicare a investițiilor pe scară largă în infrastructură.

În 2006, patru solicitări privind pregătirea de proiecte în sectorul transporturilor și două solicitări privind pregătirea de proiecte în sectorul mediului au fost aprobate. Alte două proiecte de AT în favoarea consolidării capacității instituționale au fost aprobate.

În perioada 2000-2006, ISPA a acordat peste 149 milioane EUR pentru mai mult de 29 de proiecte privind consolidarea instituțională sau pregătirea de proiecte.

**Tabelul 5: Asistența tehnică la inițiativa țării beneficiare
2000-2006 – în Euro**

Sector	Număr de proiecte	Costuri eligibile	Contribuție ISPA
Mediu	9	87 791 848	64 434 542
Transporturi	15	99 493 298	82 833 250
AT orizontală	5	1 945 643	1 945 643
Total	29	189 230 789	149 213 435

4.2. Asistență tehnică (AT) la inițiativa Comisiei

AT la inițiativa Comisiei ia în general forma unei alocări de fonduri fie către serviciile Comisiei în vederea realizării activităților esențiale de control și gestionare a programelor, fie direct către beneficiari pentru anumite servicii orizontale de o importanță majoră. Aceste activități se împart în trei categorii:

- asistență tehnică locală *intra-muros* (pentru a acoperi salariile personalului recrutat în Delegațiile CE din Bulgaria, România și Croația, precum și costurile generale aferente acestora);
- sprijin *extra-muros* pentru Delegațiile CE (în principal, pentru a acoperi cheltuielile aferente experților cărora li se solicită efectuarea controalelor *ex-ante* pentru documentele privind achizițiile, precum și pentru a acoperi activitățile de formare); și
- contracte de servicii și subvenții pentru sprijinul acordat evaluării proiectelor, pentru elaborarea politicilor, analiza strategică, serviciile de consiliere, monitorizare și activități similare legate de punerea în aplicare.

**Tabelul 6: Asistență tehnică la inițiativa Comisiei 2006
în Euro**

Activitate	Angajamente utilizate	Plăți ¹
Sprijin <i>intra-muros</i>	1 880 800	1 478 984
Sprijin <i>extra-muros</i>	457 912	675 435
Contracte de servicii și subvenții ²	80 000	1 278 086
Total	2 418 712	3 432 505

(1) Includ toate plățile efectuate în 2006, dintre care unele corespund unor angajamente anterioare anului 2006

(2) Inclusiv unele activități legate de țările beneficiare ISPA care au devenit state membre în 2004

5. GESTIONARE ȘI PUNERE ÎN APLICARE

5.1. Monitorizarea proiectelor

După ce agențiile de implementare din România au trecut la sistemul EDIS în vara anului 2006, Delegația a continuat să monitorizeze activitățile de licitare și contractare până la aderare. Pe lângă exercitarea competențelor Comisiei în ceea ce privește aprobarea procedurilor de licitare și contractare (înainte de EDIS), aceasta poate asigura cel mai bine progresul proiectelor la fața locului și legătura cu autoritățile naționale și beneficiarii finali în cazul oricărei probleme care ar putea apărea.

În timp ce pentru Bulgaria și România primele proiecte ISPA au fost aprobate de Comisie în 2000, punerea în aplicare a acestor proiecte a început, în cel mai bun caz, în 2001, în general prin licitarea contractelor de servicii pentru supravegherea implementării. Cu toate acestea, din cauza întârzierilor apărute în procesul de licitare și contractare, primele contracte de lucrări propriu-zise nu au fost semnate decât în 2002. Progresul la fața locului s-a accelerat treptat de atunci, acest fapt fiind dovedit de progresul plăților efectuate de Comisie către autoritățile naționale ale acestor două țări, aderente la acel moment.

În ceea ce privește Croația, până la sfârșitul lui 2006 nu începuse încă implementarea pentru niciun proiect. Cu toate acestea, primele două licitații pentru contracte de servicii au fost anunțate în ianuarie 2007.

5.2. Gestionare și control financiar - inclusiv EDIS

Principalele cerințe atât pentru gestionarea și controlul financiar, cât și pentru tratamentul neregulilor sunt reglementate de dispozițiile regulamentului ISPA și ale anexei III la Memorandumul financiar, în conformitate cu regimul de control *ex ante* efectuat de către Comisie. Elementele fundamentale se referă la instituirea unor sisteme și proceduri interne de control financiar care pot asigura transparența și caracterul nediscriminatoriu al procedurilor de achiziții, exactitudinea cheltuielilor

declarate, o capacitate de audit intern adecvată, o pistă de audit suficientă și un tratament adecvat al neregulilor.

În 2006, au avut loc patru misiuni de audit în România și Bulgaria în contextul procesului EDIS, a căror ultimă fază constă într-un audit de verificare de către auditorii Comisiei pentru a determina dacă țările aderente sunt în măsură să își asume deplina responsabilitate pentru licitare și contractare, renunțând la controalele *ex-ante* efectuate de delegațiile CE.

În paralel cu EDIS, mai multe auditări de proiecte s-au desfășurat în România pentru a verifica legalitatea și regularitatea declarațiilor de cheltuieli prezentate Comisiei și ale plăților aferente. Principalele probleme în acest sens se refereau la notificarea către Comisie a cheltuielilor neeligibile, lipsa de documente justificative, documentarea incompletă sau inadecvată a verificării eligibilității cheltuielilor, procesarea incorectă a actelor adiționale la contracte și respectarea parțială a măsurilor de publicitate și informare.

Mai multe auditări de proiecte au avut loc, de asemenea, în Bulgaria. În general, principalele constatări reflectau lacunele identificate în cursul controalelor de audit al sistemelor, și anume calitatea insuficientă a dosarelor de licitare și contractare, în special în ceea ce privește modificările contractelor, necesitatea îmbunătățirii verificării declarațiilor de cheltuieli și respectarea parțială a cerințelor referitoare la publicitate și informare. Din cauza progresului foarte lent al proiectelor ISPA în Croația în 2006, activitatea de audit a constat în activități administrative legate de aspecte rămase nefinalizate după controalele de audit al sistemelor care au avut loc în a doua jumătate a anului 2005 și care au sprijinit în mod eficient decizia Comisiei de a acorda DIS Croației în februarie 2006. Principala deficiență neremediată încă se referă la elaborarea unei politici eficiente și coerente de păstrare a personalului.

5.3. Constatările Curții Europene de Conturi

Curtea de Conturi a efectuat o reexaminare limitată la Comisie constând, în principal, din examinarea activităților Comisiei privind sistemele de gestionare și control într-una dintre țările candidate (Croația) și în țările în curs de aderare (Bulgaria și România), inclusiv o examinare a progreselor referitoare la EDIS pentru ultimele două țări menționate.

Concluzia Curții a fost că, în ansamblu și luând în considerare domeniul de aplicare al auditului, tranzacțiile care au făcut obiectul auditului nu erau, în mod fundamental, afectate de erori. Curtea a constatat o îmbunătățire a sistemelor de control și supraveghere la nivelul Comisiei. Cu toate acestea, au fost observate deficiențe importante la nivel național. În cazul proiectelor ISPA, frecvența relativ ridicată a acestor deficiențe a fost compensată prin adoptarea unor măsuri corective în urma controalelor *ex-ante* efectuate de Delegație.

5.4. Parteneri de cofinanțare – BEI, BERD și KfW

Comisia a avut întâlniri regulate cu reprezentanții acestor instituții de credit, având în vedere competențele acestora cu privire la pregătirea și punerea în aplicare a proiectelor, și, în măsura în care acest lucru a fost posibil, a organizat misiuni

comune de identificare și evaluare pentru proiecte care au făcut obiectul unei cereri de împrumut. În 2006, BEI a acordat un împrumut pentru un proiect.

6. CONTRIBUȚIA LA POLITICILE COMUNITARE

6.1. Achiziții publice

Îndeplinirea cerințelor juridice în vederea unor achiziții publice corecte, echitabile și transparente, astfel cum se prevede în PRAG (Ghid practic privind procedurile contractuale din cadrul acțiunilor externe ale CE) s-a dovedit a fi o provocare majoră pentru țările beneficiare aderente. Această situație rezultă din faptul că, în cazul acestor țări, calificările personalului nu se ridică întotdeauna la nivelul de competențe cerut pentru gestionarea unor proiecte de infrastructură complexe, în special în ceea ce privește licitarea și contractarea. Din cauza dificultăților întâlnite în acest domeniu, Comisia a depus multe eforturi pentru dezvoltarea unor activități de asistență tehnică axate pe consolidarea competențelor, sistemelor și procedurilor beneficiarilor în materie de achiziții. Printre altele, a continuat să organizeze diverse seminarii și cursuri de formare, acțiuni care au inclus difuzarea de manuale și ghiduri practice.

6.2. Politica de mediu

Furnizând asistență directă pentru proiectele de mediu prioritare, ISPA facilitează punerea în aplicare a politicii de mediu și respectarea standardelor UE în țările beneficiare. În special, capacitatea administrativă a fost consolidată în ceea ce privește planificarea și stabilirea priorităților legate de investițiile în domeniul mediului; de asemenea, au fost realizate progrese constante în ceea ce privește punerea corectă în aplicare a directivei EIA, inclusiv aspectele privind consultarea publică. Cu toate acestea, aceste țări mai au încă de rezolvat probleme legate de dificultățile cu care se confruntă autoritățile din domeniul mediului în vederea obținerii finanțării și personalului adecvat, precum și de lipsa de coordonare între diversele domenii politice și de absența unei planificări strategice.

6.3. Politica în domeniul transporturilor

Rețelele de transport din țările beneficiare, în cazul Bulgariei și României, aprobate în conformitate cu TINA (*Transport Infrastructure Needs Assessment* – evaluarea necesităților privind infrastructura de transport), au fost realizate după modelul coridoarelor paneuropene. Aceste rețele sunt utilizate ca bază de planificare pentru strategiile naționale de transport în scopuri ISPA, care se referă, de exemplu, la construirea sau reabilitarea unei secțiuni, unui punct nodal sau a unei căi de acces legate de rețele. Șase dintre coridoarele menționate anterior traversează teritoriul Bulgariei, Croației și României. În cadrul noilor orientări comunitare pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport (RTE-T), trei dintre proiectele prioritare ale rețelei (*axa rutieră Igoumenitsa/Patras-Atena-Sofia-Budapesta*, *axa fluvială Rin/Meuse-Main-Dunăre* și *axa feroviară Atena-Sofia-Budapesta-Viena-Praga-Nürnberg/Dresda*) se referă la axe care includ Bulgaria și România și un proiect include Croația (*axa feroviară Lyon-Trieste-Divaca/Koper-Divaca-Ljubljana-Budapesta-frontiera ucraineană*). În cazul Croației, care nu a fost inclusă în studiul TINA, necesitățile privind infrastructura de transport au fost stabilite în

conformitate cu prioritățile identificate în REBIS (*Regional Balkans Infrastructure Study – Transport* – studiul privind infrastructurile de transport în regiunea Balcanilor). Prin urmare, o axă feroviară suplimentară (*Salzburg - Ljubljana - Zagreb - Belgrad - Nis - Skopje – Salonic*) a fost identificată ca proiect prioritar.

7. COORDONAREA ÎNTRE INSTRUMENTELE DE PREADERARE

În conformitate cu regulamentul privind coordonarea asistenței, Comisia asigură o strânsă coordonare între cele trei instrumente de preaderare: PHARE, SAPARD și ISPA. Regulamentul delimitează cu precizie domeniile pentru care fiecare instrument oferă asistență, reducând astfel la minimum riscul suprapunerilor între diferitele instrumente.

Comitetul de gestionare PHARE asigură coordonarea acestor trei instrumente; coordonarea ulterioară este realizată și prin intermediul Comitetului Comun de Monitorizare (PHARE), Comitetului de coordonare inter-servicii și al reuniunilor periodice cu Delegațiile CE în țările beneficiare.

8. ȘAPTE ANI DE ISPA: EXPERIENȚA ACUMULATĂ

Deoarece 2006 a fost ultimul an pentru ISPA – cel puțin pentru cea mai mare parte a proiectelor și a țărilor beneficiare (doar 6 proiecte din Croația vor continua să fie puse în aplicare în cadrul regulamentului Consiliului privind ISPA) – este necesar să fie desprinse câteva concluzii din experiența acumulată în ultimii șapte ani.

ISPA a fost creat în 1999 pentru a contribui la finanțarea destinată modernizării infrastructurii și pentru a pregăti țările candidate din Europa centrală și de est pentru absorbția fondurilor oferite prin instrumentele politicii de coeziune, mai precis Fondul de coeziune pentru care statele membre mai puțin dezvoltate sunt eligibile. Prin urmare, regulamentul Consiliului privind ISPA a fost elaborat urmărind îndeaproape regulamentul privind Fondul de coeziune, în ceea ce privește domeniile de eligibilitate (mediu și transporturi) și sistemul de gestionare și control. Cu privire la acestea din urmă, este necesar să se menționeze că diferențele referitoare la sistemul de gestionare se referă, în principal, la faptul că anumite dispoziții esențiale pentru achizițiile publice și controlul financiar trebuie să respecte normele aplicabile ajutorului extern.

ISPA a subvenționat **finanțarea infrastructurilor cheie la un nivel fără precedent**. Numai pentru România, Bulgaria și Croația sunt finanțate 107 proiecte, care beneficiază de subvenții din partea Comunității în valoare de 3 miliarde EUR, fondurile totale pentru aceste proiecte reprezentând 4,8 miliarde EUR.

Țărilor beneficiare li s-a solicitat să pregătească strategii de investiții ISPA care să acopere o perioadă de șapte ani. Acestea erau documente naționale, însă era necesară acceptarea conținutului și a calității lor de către serviciile Comisiei înainte de acordarea finanțării. Ca atare, ISPA a introdus **planificarea strategică** pentru obținerea fondurilor comunitare în două sectoare fundamentale pentru promovarea dezvoltării și coeziunii economice.

Planificarea strategică și implementarea proiectelor reprezintă o experiență prețioasă de **învățare practică**, care va ajuta țările beneficiare să fie mai bine pregătite pentru absorbția fondurilor structurale și de coeziune în momentul aderării și, în cazul Croației, pentru absorbția IPA.

De-a lungul anilor, țările beneficiare și-au îmbunătățit în general calitatea pregătirii proiectelor, reducând timpul – și resursele – necesare Comisiei pentru aprobarea proiectelor în vederea finanțării. Cu ajutorul Comisiei – și al consultanților internaționali – țările beneficiare au învățat **să se conformeze dispozițiilor esențiale ale legislației comunitare**, cum ar fi directivele EIA sau alte norme relevante din domeniul mediului, acquis-ul comunitar și normele aplicabile achizițiilor publice; acestea și-au dezvoltat competențe legate de pregătirea proiectelor, cum ar fi analiza financiară, studiile tehnice, conceperea, licitarea și contractarea, precum și punerea în aplicare a proiectelor. ISPA a ajutat țările beneficiare să se familiarizeze cu noile modalități de finanțare (de exemplu, parteneriatul public-privat), principiile planificării moderne (de exemplu, dezvoltarea durabilă, evaluarea impactului asupra mediului, inclusiv consultarea publică), politicile sectoriale (de exemplu, investiția integrată în sectorul apei) sau modificarea legislației naționale în domenii esențiale pentru punerea în aplicare a proiectelor (de exemplu, achiziția de terenuri).

În cadrul ISPA, țările beneficiare – și Comisia – au stabilit o **relație strânsă cu instituțiile financiare internaționale (IFI)**, în special cu BEI. Un număr semnificativ de proiecte ISPA sunt cofinanțate de IFI; de asemenea, IFI au participat, dacă acest lucru a fost necesar, la misiuni de programare și de evaluare. Donatorii bilaterali și-au adus sprijinul, în special în primii ani ai ISPA, atât pentru pregătirea proiectelor, cât și pentru finanțarea investițiilor. Sinergiile dezvoltate cu IFI în cadrul ISPA au contribuit la decizia Comisiei de a institui JASPERS ca instrument de sprijinire a noilor state membre în pregătirea proiectelor.

ISPA a oferit **contribuții financiare importante în favoarea asistenței tehnice (AT) pentru pregătirea de proiecte, consolidarea capacității administrative** și realizarea de studii strategice. AT a avut un rol important în special în oferirea de fonduri pentru pregătirea proiectelor referitoare la Fondul de coeziune pentru noile state membre, precum și pentru IPA în cazul Croației.

Majoritatea proiectelor ISPA în noile state membre vor fi finalizate în conformitate cu normele Fondului de coeziune. Asemănările dintre normele ISPA și cele ale Fondului de coeziune le-au permis țărilor beneficiare care au devenit state membre în 2004 și 2007 să treacă fără dificultate de la ISPA la Fondul de coeziune.

Experiența acumulată în contextul ISPA a fost, de asemenea, luată în considerare de Comisie în vederea elaborării regulamentului Consiliului referitor la IPA și a dispozițiilor de punere în aplicare aferente. Componenta „dezvoltare regională” a IPA reunește domeniile de finanțare care, în perioada 2000-2006, făceau parte din sfera unor instrumente diferite (ISPA și Phare) și erau gestionate de diferite Direcții Generale; prin intermediul acestei componente, responsabilitatea pentru domeniile de finanțare menționate îi revine Direcției Generale pentru Politică Regională. Planificarea strategică, metodologiile referitoare la pregătirea de proiecte, asistența tehnică și consolidarea capacității au reprezentat caracteristici dezvoltate cu succes în cadrul ISPA și care sunt acum introduse în IPA.

Și, nu în ultimul rând, **rolul foarte activ asumat de statele membre** în cadrul Comitetului de gestionare ISPA și competențele experților acestora au reprezentat un factor important pentru îmbunătățirea calității proiectelor ISPA. Acest comitet a pus în valoare demersul privind cooperarea dezvoltată în contextul ISPA între statele membre și țările candidate.

În ceea ce privește aspectele negative, **progresul privind punerea în aplicare efectivă la fața locului cunoaște întârzieri semnificative**, în comparație cu așteptările (inițiale). Având în vedere anvergura și domeniul de aplicare fără precedent ale ISPA, precum și deficiențele administrațiilor naționale, nu era de așteptat un început facil pentru ISPA. De fapt, Bulgaria și România au nevoie de mai mult de 4 ani pentru a lichida fondurile angajate în anul „n”; iar Croația, după mai mult de doi ani de ISPA, nu a semnat încă primele contracte de lucrări. La sfârșitul anului 2006, fusese lichidat doar un sfert din fondurile angajate pe parcursul întregii perioade de desfășurare a ISPA. În esență, aceste întârzieri privind punerea în aplicare sunt rezultatul lipsei capacităților adecvate, aspect demonstrat de slaba pregătire a proiectelor, nerespectarea normelor UE relevante, cum ar fi EIA sau normele referitoare la achiziții publice, slaba gestionare a contractelor, lipsa de claritate privind drepturile de proprietate asupra terenurilor și achiziționarea cu întârziere a terenurilor.

Cu toate că agențiile de implementare din România beneficiază de EDIS din iunie 2006 (cel mai amplu portofoliu al EDIS acordat vreodată înainte aderare) și anumite agenții din Bulgaria beneficiază de EDIS din noiembrie 2006, **EDIS a fost implementat cu o întârziere destul de mare**. O gestionare complet descentralizată înainte de aderare reprezintă un indicator prețios pentru evaluarea nivelului de pregătire al țărilor beneficiare în ceea ce privește capacitatea de absorbție a fondurilor și de respectare a cerințelor în materie de gestionare financiară, în special cu privire la achizițiile publice.

Deși sistemele și structurile de programare și implementare sunt importate și chiar esențiale, funcționarea eficientă a acestora depinde de nivelul adecvat în ceea ce privește personalul și de competențele acestuia. **Absența durabilității administrației publice** responsabile cu aplicarea ISPA a reprezentat o preocupare majoră pentru un mare număr de organisme de implementare. Formarea și experiența acumulată prin practică în ceea ce privește gestionarea de proiecte au suscitât interesul sectorului privat față de experți, ceea ce a dus la o amplă rotație de personal și la o preocupare continuă cu privire la posturile vacante și la recrutarea de personal adecvat (sindromul plecării la sfârșitul perioadei de formare).

Pregătirea pentru ISPA și implementarea acestuia **s-au bazat, într-o mare măsură, pe asistența externă**. Consultaților internaționali li s-a solicitat să pregătească proiecte de o calitate adecvată, a fost nevoie de participarea unor consultați internaționali și consilieri externi în cadrul unor procese complexe de evaluare de oferte și de supraveghere a implementării proiectelor, iar controalele *ex-ante* ale delegațiilor au reprezentat o plasă de siguranță esențială pentru asigurarea respectării normelor în domeniul achizițiilor publice. Această recurgere la asistența și consilierea externe atenuază simțul de proprietate și de responsabilitate al autorităților naționale și organismelor locale, condiții *sine qua non* pentru reușita programării și a implementării.