



KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 7.11.2007
KOM(2007) 685 v konečnom znení

SPRÁVA KOMISIE

Výročná správa o nástroji štrukturálnej politiky v predvstupovom období (ISPA) 2006

{SEK(2007)1467}

OBSAH

1.	Úvod.....	3
2.	Rozpočet ISPA	3
3.	Financovanie projektov	3
3.1.	Nové projekty ISPA	3
3.2.	Projekty financované v rokoch 2000 - 2006	4
3.3.	Platby.....	5
4.	Technická pomoc	6
4.1.	Technická pomoc z iniciatívy krajiny prijímajúcej pomoc.....	6
4.2.	Technická pomoc (TP) z iniciatívy Komisie	6
5.	Riadenie a implementácia	7
5.1.	Monitorovanie projektov.....	7
5.2.	Finančné riadenie a kontrola – vrátane EDIS	8
5.3.	Závery Európskeho dvora audítorov	8
5.4.	Spolufinancujúci partneri – EIB, EBRD a KfW	9
6.	Prínos pre politiky Spoločenstva.....	9
6.1.	Verejné obstarávanie.....	9
6.2.	Politika v oblasti životného prostredia.....	9
6.3.	Dopravná politika.....	9
7.	Koordinácia predvstupových nástrojov.....	10
8.	Sedem rokov ISPA: niektoré poučenia	10

SPRÁVA KOMISIE

Výročná správa o nástroji štrukturálnej politiky v predvstupovom období (ISPA) 2006

1. ÚVOD

Táto správa sa predkladá v súlade s článkom 12 nariadenia o ISPA. Je to siedma výročná správa, ktorá sa vzťahuje na činnosti ISPA v roku 2006. Okrem Bulharska a Rumunska, ktoré dostávajú pomoc z ISPA od zavedenia tohto nástroja v roku 2000, táto správa sa týka aj Chorvátska, ktoré sa stalo krajinou prijímajúcou pomoc z ISPA po rozhodnutí Európskej rady z júna 2006 udeliť mu postavenie kandidátskej krajiny.

Rok 2006 priniesol všetkým týmto krajinám rôzne výzvy. Kým pre Chorvátsko bolo hlavným cieľom úplne viazať svoje dotácie z ISPA, Bulharsko a Rumunsko museli zintenzívniť a zlepšiť ďalšie využívanie finančných prostriedkov z ISPA, pričom súčasne museli začať pripravovať ďalšie projekty v rámci Kohézneho fondu a štrukturálnych fondov, z ktorých sú tieto dve krajiny po pristúpení k EÚ oprávnené čerpať. V správe sa analyzuje pokrok dosiahnutý vo financovaní, riadení a implementácii projektov a prínos pre politiky EÚ, pričom sa dospelo k záveru, že v roku 2006 sa dosiahol významný pokrok. Keďže rok 2006 bol posledným rokom pomoci z ISPA, okrem Chorvátska, záverečná časť poskytuje aj hodnotenie poučení získaných počas siedmich rokov jeho implementácie.

2. ROZPOČET ISPA

Z rozpočtu Komisie na rok 2006 sa 585 miliónov EUR vyčlenilo na nástroj ISPA. Rozpočtové prostriedky pokryli všetky výdavky na projekty (opatrenia) spolufinancovania v oblasti životného prostredia a dopravy, ako aj na poskytovanie technickej pomoci (TP) bez ohľadu na to, či opatrenia TP iniciovali krajiny prijímajúce pomoc alebo Komisia.

Tabuľka 1: Rozpočet ISPA v roku 2006 – v eurách

Rozpočtová položka	Viazané rozpočtové prostriedky	Uskutočnené záväzky	Uskutočnené platby
Administratívna rozpočtová položka B13.01.04.02	4 500 000	2 338 712	2 154 419
Operačná rozpočtová položka B13.05.01.01	580 500 000	580 350 000	175 579 778
Spolu	585 000 000	582 688 712	177 734 197

3. FINANCOVANIE PROJEKTOV

3.1. Nové projekty ISPA

Komisia v roku 2006 schválila 11 nových opatrení ISPA. Celkový príspevok z ISPA za rok predstavoval 89,9 milióna EUR, čo predstavuje priemerný podiel grantu 82,8 % z celkových oprávnených nákladov na projekt vo výške 134,5 milióna EUR.

Na nové projekty sa použili záväzky v celkovej výške 89,96 milióna EUR a na prebiehajúce projekty sa použilo 490,3 milióna EUR.

Z 11 nových projektov ISPA v roku 2006 sa 4 týkali ochrany životného prostredia - 1 projekt zameraný na vodu a odpadovú vodu vrátane jej úpravy, a 1 projekt zameraný na tuhý odpad, ako aj 2 horizontálne opatrenia v oblasti životného prostredia na prípravu budúcich projektov v rámci Kohézneho fondu a IPA.

V sektore dopravy bolo 5 projektov – 1 projekt zameraný na zlepšenie navigácie na rieke Dunaj a 4 horizontálne projekty v oblasti dopravy boli schválené na prípravu budúcich projektov v rámci IPA a Kohézneho fondu v sektore dopravy, posilnenia inštitucionálnej kapacity a poskytovania technickej pomoci s opatreniami v oblasti modernizácie železníc.

Nakoniec, v rámci 2 projektov technickej pomoci sa poskytla podpora národnému koordinátorovi ISPA v Chorvátsku a stretnutiam monitorovacieho výboru ISPA v Rumunsku. Takmer 64,5 % z celkového príspevku z ISPA sa poskytlo sektoru životného prostredia.

Tabuľka 2: Nové projekty schválené v roku 2006 – v eurách

Sektor	Počet rozhodnutí o projekte	Oprávnené náklady	Príspevok z ISPA	Podiel grantu %	Záväzky
Životné prostredie	4	81 540 109	58,097,883	71,5	58 097 883
Doprava	5	52 732 558	31 557 040	77	31 557 040
Horizontálna TP	2	312 335	312 335	100	312 335
Spolu	11	134 585 002	89 967 258	82,8	89 967 258

3.2. Projekty financované v rokoch 2000 - 2006

Medzi rokmi 2000 a 2006 Komisia spolufinancovala 107 projektov predložených Bulharskom, Chorvátskom a Rumunskom: 69 v sektore životného prostredia, 33 v sektore dopravy a 5 horizontálnych opatrení TP (jedno na dosiahnutie decentralizovanej implementácie (*EDIS*) a štyri na organizovanie monitorovacích výborov a na podporu implementačných agentúr). Celkové náklady na tieto projekty predstavujú 4,81 miliárd EUR, z toho 4,43 miliárd EUR je suma oprávnená na financovanie z ISPA. Z finančných prostriedkov ISPA sa prispelo na tieto oprávnené investičné náklady sumou 2,98 miliárd EUR, čo predstavuje 67,36 %. Medzi oboma sektormi sa zachovala prísna rovnováha.

Do konca roka 2006 sa viac ako 2,981 miliárd EUR z finančných prostriedkov ISPA prideliť trom krajinám prijímajúcim pomoc v rokoch 2000 – 2006. Z tejto sumy sa prideliť 100%.

Tabuľka 3: Projekty schválené v rokoch 2000 - 2006 – v eurách

Sektor	Počet rozhodnutí o projekte	Oprávnené náklady	Príspevok z ISPA	Priemerný podiel grantu %	Závazky
Životné prostredie	69	2 079 790 226	1 497 166 495	71,99	1 497 166 495
Doprava	33	2 344 434 543	1 482 548 029	63,24	1 482 548 029
Horizontálna TP	5	1 945 643	1 945 643	100	1 945 643
Spolu	107	4 426 170 412	2 981 660 167	67,3	2 981 660 167

3.3. Platby

Medzi rokmi 2000 a 2006 bolo na celkovo 107 projektov v troch krajinách prijímajúcich pomoc vyčlenených 2,981 miliárd EUR. Platby na konci roka 2006 sa rovnajú 24,6 % (vo výške 733 miliónov EUR) z celkových pridelených finančných prostriedkov ISPA, v dôsledku toho stále ostáva 2,248 miliárd EUR, ktoré sa majú zaplatiť v nasledujúcich rokoch. Vývoj platieb v rokoch 2004, 2005 a 2006 bol 132,3 miliónov EUR v roku 2004 a 229,1 miliónov EUR v roku 2005, ale platby v roku 2006 sa znížili na 174,3 milióna EUR. Vzhľadom na značné zrýchlenie platieb medzi rokmi 2004 a 2005 sa absorbovali všetky platobné úvery pôvodne plánované v rozpočte Komisie na rok 2005. Pokles platieb v roku 2006 viedol k nevyužitiu výdavkových rozpočtových prostriedkov vo výške približne 46 miliónov EUR.

Dôvodom, prečo sa platby určené Bulharsku a Rumunsku znížili v období 2005/06 v porovnaní s platbami uskutočnenými v období 2004/05, je, že projekty napredovali nedostatočne na to, aby boli vyplatené výrazné prechodné platby. Platby v období do rokov 2004/05 sa zvýšili niektorými veľkými prvými splátkami záloh. Druhé splátky závisia od podpísania zmlúv, zatiaľ čo prvé prechodné platby závisia od skutočných výdavkov na mieste. V prípade Chorvátska, na ktoré sa ISPA začal vzťahovať v roku 2005, sa prvé platby (prvé zálohy) uskutočnili v roku 2006.

Tabuľka 4: Platby – v eurách

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

4. TECHNICKÁ POMOC

4.1. Technická pomoc z iniciatívy krajiny prijímajúcej pomoc

Opatrenia TP na *prípravu projektov* musia zabezpečiť, aby krajiny prijímajúce pomoc načas predložili dostatočný počet kvalitných projektov na financovanie, vrátane projektov na budúce financovanie z Kohézneho fondu a IPA. Opatrenia TP na *inštitucionálne posilnenie* sú tiež zamerané na posilnenie kapacity administratívy príjemcu pomoci na riadenie a monitorovanie implementácie rozsiahlych investícií do infraštruktúry.

V roku 2006 sa schválili 4 žiadosti týkajúce sa prípravy projektov v sektore dopravy a dve žiadosti týkajúce sa prípravy projektov v sektore životného prostredia. Ďalšie dva projekty TP sa schválili v oblasti budovania inštitucionálnych kapacít.

Pokiaľ ide o obdobie rokov 2000 - 2006, z ISPA bolo poskytnutých viac ako 149 miliónov EUR na viac ako 29 projektov zameraných na budovanie inštitúcií alebo na prípravu projektov.

**Tabuľka 5: Technická pomoc z iniciatívy krajiny prijímajúcej pomoc
2000 - 2006 – v eurách**

Sektor	Počet projektov	Oprávnené náklady	Príspevok z ISPA
Životné prostredie	9	87 791 848	64 434 542
Doprava	15	99 493 298	82 833 250
Horizontálna TP	5	1 945 643	1 945 643
Spolu	29	189 230 789	149 213 435

4.2. Technická pomoc (TP) z iniciatívy Komisie

TP z iniciatívy Komisie v podstate zabezpečuje finančné prostriedky buď pre útvary Komisie na vykonávanie základných činností kontroly a riadenia programu alebo priamo pre príjemcov pomoci na určité kritické horizontálne služby. Tieto činnosti spadajú do troch kategórií:

- miestna technická pomoc *intra-muros* (na pokrytie miezd zmluvných pracovníkov v delegáciách EK v Bulharsku, Rumunsku a Chorvátsku, ako aj ich prevádzkových nákladov);

- *extra-muros* podpora delegáciám EK (najmä na vyplatenie zmluvných odborníkov, ktorí plnia potrebné úlohy spojené s *ex-ante* kontrolou dokumentov týkajúcich sa obstarávania a na zabezpečenie činností v oblasti odbornej prípravy); a
- zákazky na poskytnutie služby a granty na pomoc pri hodnotení projektov, rozvoj politiky, strategickú analýzu, poradenské služby, monitorovacie a podobné implementačné činnosti.

**Tabuľka 6: Technická pomoc z iniciatívy Komisie v roku 2006
v eurách**

Činnosť	Uskutočnené záväzky	Platby ¹
Podpora intra-muros	1 880 800	1 478 984
Podpora extra-muros	457 912	675 435
Zákazky na poskytnutie služby a granty ²	80 000	1 278 086
Spolu	2 418 712	3 432 505

(1) zahŕňajú všetky platby uskutočnené v roku 2006, z ktorých sa niektoré týkajú záväzkov spred roka 2006

(2) vrátane niektorých činností týkajúcich sa krajín prijímajúcich pomoc z ISPA, ktoré sa stali členským štátom v roku 2004

5. RIADENIE A IMPLEMENTÁCIA

5.1. Monitorovanie projektov

Po EDIS, ktorý bol poskytnutý rumunským implementačným agentúram v lete v roku 2006, delegácia naďalej monitorovala verejné obstarávanie a uzatváranie zmlúv až do prístúpenia Rumunska k EÚ. Okrem uplatňovania právomocí Komisie pri schvaľovaní verejného obstarávania a uzatvárania zmlúv (pred EDIS), Komisia môže najlepšie zabezpečiť pokrok na mieste a spojiť sa s vnútroštátnymi orgánmi a konečnými príjemcami v prípade vzniku akéhokoľvek problému.

Hoci v prípade Bulharska a Rumunska boli prvé projekty ISPA schválené Komisiou v roku 2000, implementácia týchto projektov sa začala prinajlepšom v roku 2001, spravidla na základe verejného obstarávania, pokiaľ ide o zákazky na poskytnutie služby v oblasti dohľadu nad implementáciou. V dôsledku oneskorenia procesu verejného obstarávania a uzatvárania zmlúv sa prvé skutočné zákazky na uskutočnenie stavebných prác podpísali až v roku 2002. Odvtedy pokrok na mieste pomaly naberal tempo, o čom svedčí pokrok, ktorý sa dosiahol v platbách zaplatených Komisiou národným orgánom týchto dvoch prístupujúcich krajín.

Pokiaľ ide o Chorvátsko, do konca roka 2006 sa ešte nezačala implementácia žiadneho projektu. Prvé dve verejné obstarávania zamerané na zákazky na poskytnutie služby však boli oznámené v januári 2007.

5.2. Finančné riadenie a kontrola – vrátane EDIS

Základné požiadavky na finančné riadenie a kontrolu aj riešenie nezrovnalostí sa riadia ustanoveniami nariadenia o ISPA a prílohy III k memorandu o financovaní, ktoré sa uplatňujú v rámci režimu kontroly *ex ante* vykonávanej Komisiou. Kľúčové prvky sa týkajú zavedenia systémov a postupov vnútornej finančnej kontroly, ktoré môžu zabezpečiť transparentné a nediskriminačné postupy obstarávania, presnosť deklarovaných výdavkov, schopnosť primeraného vnútorného auditu, dostatočný audit trail a primerané riešenie nezrovnalostí.

V roku 2006 sa v Rumunsku a Bulharsku uskutočnili štyri audítorské misie v rámci procesu EDIS, ktorého záverečné štádium pozostáva z overovacieho auditu vykonávaného audítormi Komisie s cieľom posúdiť pripravenosť prístupujúcich krajín na prevzatie plnej zodpovednosti za verejné obstarávanie a uzatváranie zmlúv zrieknutím sa kontrol *ex-ante* vykonaných delegáciami EK.

Súčasne s EDIS sa v Rumunsku vykonalo množstvo auditov projektov s cieľom overiť zákonnosť a správnosť vyhlásení o výdavkoch predložených Komisii a súvisiacich platieb. Hlavné problémy sa z tohto hľadiska týkali neoprávnených výdavkov potvrdených Komisii, chýbajúcich podporných dokumentov, overenia oprávnenosti výdavkov, ktoré boli zdokumentované neúplne alebo neprimerane, dodatkov k zmluvám, ktoré neboli správne vypracované, a opatrení v oblasti informovania a publicity, ktoré neboli úplne dodržané.

Niekoľko auditov projektov sa uskutočnilo aj Bulharsku. Hlavné zistenia vo všeobecnosti poukázali na nedostatky zistené počas systémových auditov, konkrétne na nedostatočnú kvalitu podkladov k verejnému obstarávaniu a uzatváraniu zmlúv, najmä pokiaľ ide o úpravy zmlúv, potrebu zlepšiť overovanie vyhlásení o výdavkoch a neúplné dodržiavanie požiadaviek na informovanie a publicitu. V dôsledku veľmi pomalého napredovania projektov ISPA v Chorvátsku v roku 2006 pozostávala audítorská práca z práce od stola, pokiaľ ide o nedoriešené problémy po systémových auditoch, ktoré sa uskutočnili v druhej polovici roka 2005 a ktoré v skutočnosti podporili rozhodnutie Komisie poskytnúť Chorvátsku DIS vo februári 2006. Hlavný nedoriešený nedostatok sa týka vypracovania účinnej a jednotnej politiky udržania zamestnancov.

5.3. Závery Európskeho dvora audítorov

Dvor audítorov vykonal obmedzené preskúmanie v Komisii zahŕňajúce najmä preskúmanie činností Komisie týkajúce sa systémov riadenia a kontroly v jednej z kandidátskych krajín (v Chorvátsku) a v prístupujúcich krajinách (v Bulharsku a Rumunsku), vrátane preskúmania pokroku dosiahnutého v EDIS v Bulharsku a Rumunsku.

Záver Dvora audítorov bol taký, že celkovo, vzhľadom na rozsah auditu, neboli skontrolované transakcie významne ovplyvnené chybou. Hoci Dvor audítorov zaznamenal zlepšenia v systémoch dohľadu a kontroly na úrovni Komisie, na vnútroštátnej úrovni sa zistili značné nedostatky. V prípade projektov ISPA sa pomerne vysoká frekvencia týchto nedostatkov kompenzovala nápravnými opatreniami vyplývajúcimi z kontrol *ex-ante* vykonaných delegáciou.

5.4. Spolufinancujúci partneri – EIB, EBRD a KfW

Vzhľadom na odborné skúsenosti inštitúcií poskytujúcich pôžičky s prípravou a implementáciou projektov sa Komisia s nimi pravidelne stretávala a podľa možnosti organizovala misie zamerané na spoločnú identifikáciu a hodnotenie projektov, v súvislosti s ktorými bolo potrebné financovanie pôžičky. V roku 2006 bola poskytnutá jedna pôžička na projekt z EIB.

6. PRÍNOS PRE POLITIKY SPOLOČENSTVA

6.1. Verejné obstarávanie

Ukázalo sa, že splnenie zákonných požiadaviek na primerané, spravodlivé a transparentné verejné obstarávanie, ktoré sú uvedené v PRAG (Praktická príručka pre zmluvné postupy pre vonkajšie činnosti ES), sú pre pristupujúce krajiny prijímajúce pomoc veľkým problémom. Vyplýva to zo skutočnosti, že odborné vzdelanie pracovníkov v týchto krajinách nie je vždy na úrovni odbornosti, ktorá sa vyžaduje na riadenie komplexných projektov v oblasti infraštruktúry, najmä pokiaľ ide o verejné obstarávanie a uzatváranie zmlúv. V dôsledku problémov, ktoré sa vyskytli v tejto oblasti, vynaložila Komisia značné úsilie na zdokonalenie činností technickej pomoci, ktoré sa zameralo na posilnenie schopností, systémov a postupov príjemcov v oblasti obstarávania. Okrem iného naďalej pokračovala v organizovaní rôznych seminárov a školení, vrátane šírenia príručiek a praktických usmernení.

6.2. Politika v oblasti životného prostredia

Poskytovaním priamej pomoci prioritným projektom v oblasti životného prostredia ISPA uľahčuje implementáciu environmentálnej politiky a dodržiavanie noriem EÚ v krajinách prijímajúcich pomoc. Posilnila sa najmä administratívna kapacita na plánovanie investícií a stanovenie priorít v oblasti životného prostredia a dosiahol sa stály pokrok v správnej implementácii smernice o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, vrátane aspektov týkajúcich sa konzultácie s verejnosťou. Tieto krajiny sa však musia naďalej riešiť problémy súvisiace s ťažkosťami, s ktorými sa stretávajú orgány z oblasti životného prostredia pri získavaní primeraných finančných prostriedkov a vhodného personálu, ako aj problémy spojené s nedostatočnou koordináciou jednotlivých oblastí politik a chýbajúcim strategickým plánovaním.

6.3. Dopravná politika

Dopravné siete v prijímajúcich krajinách, ktoré boli v prípade Bulharska a Rumunska dohodnuté v súlade s hodnotením potrieb dopravnej infraštruktúry (Transport Infrastructure Needs Assessment (TINA)), boli vybudované podľa rámca celoeurópskych koridorov. Tieto siete sa používajú ako základ pre plánovanie vnútroštátnych dopravných stratégií na účely ISPA, t. j. týkajú sa výstavby alebo obnovy dopravného úseku, uzla alebo napojenia na tieto siete. Šesť z uvedených koridorov prechádza cez územie Bulharska, Chorvátska a Rumunska. Podľa nových usmernení Spoločenstva k rozvoju transeurópskej dopravnej siete (TEN-T) sa dva prioritné projekty siete (*diaľničná os Igoumenitsa/Patra-Atény-Sofia-Budapešť, vnútrozemská riečna os Rýn/Meuse-Mohan-Dunaj a železničná os Atény-Sofia-Budapešť-Viedeň-Praha-Norimberg/Dráždany*) týkajú osí, ktoré zahŕňajú Bulharsko

a Rumunsko, a jedna zahŕňa Chorvátsko (*železničná os Lyon-Terst-Divaca/Koper-Divaca-Lublana-Budapešť-ukrajinská hranica*). V prípade Chorvátska, ktoré nebolo zahrnuté do štúdie TINA, sa stanovili potreby dopravnej infraštruktúry v súlade s prioritami stanovenými v štúdiu REBIS (Regionálna štúdia dopravnej infraštruktúry pre krajiny Balkánu). Na základe toho sa za prioritný projekt určila ďalšia železničná os (*Salzburg - Lublana - Záhreb - Belehrad - Nis - Skopje – Solún*).

7. KOORDINÁCIA PREDVSTUPOVÝCH NÁSTROJOV

Tak, ako vyžaduje koordinačné nariadenie, Komisia zabezpečuje dôkladnú koordináciu troch predvstupových nástrojov: PHARE, SAPARD a ISPA. V nariadení sú dôsledne stanovené oblasti, na ktoré sa z každého nástroja poskytuje pomoc, čím sa minimalizuje možné prekryvanie rôznych nástrojov.

Riadiaci výbor PHARE zabezpečuje koordináciu týchto troch nástrojov, pričom ďalšia koordinácia sa vykonáva prostredníctvom spoločného monitorovacieho výboru (PHARE), medziútvarového koordinačného výboru a pravidelných stretnutí s delegáciami EK v krajinách prijímajúcich pomoc.

8. SEDEM ROKOV ISPA: NIEKTORÉ POUČENIA

Keďže rok 2006 bol posledným rokom pre ISPA – prinajmenšom pre prevažnú väčšinu projektov a krajín prijímajúcich pomoc (iba 6 chorvátskych projektov sa bude naďalej realizovať na základe nariadenia Rady o ISPA) – je vhodné poučiť sa zo skúseností získaných v posledných 7 rokoch.

ISPA bol vytvorený v roku 1999 s cieľom zabezpečiť financovanie zlepšenia infraštruktúry a pripraviť kandidátske krajiny z východnej a strednej Európy na prijatie nástrojov politiky súdržnosti, presnejšie Kohézneho fondu, z ktorého sú menej rozvinuté členské štáty oprávnené čerpať finančné prostriedky. V dôsledku toho bolo nariadenie Rady o ISPA dôkladne upravené podľa nariadenia o Kohéznom fonde, pokiaľ ide o oblasti oprávnenosti (životné prostredie a doprava) a systém riadenia a kontroly. Pokiaľ ide o systém riadenia a kontroly, je nutné si uvedomiť, že rozdiely v systéme riadenia sa týkajú najmä skutočnosti, že určité základné ustanovenia verejného obstarávania a finančnej kontroly musia spĺňať pravidlá vonkajšej pomoci.

Z ISPA sa zabezpečilo grantové **financovanie kľúčovej infraštruktúry v nebyvalom rozsahu**. Iba v samotnom Rumunsku, Bulharsku a Chorvátsku sa financuje 107 projektov, pričom sa využívajú granty Spoločenstva vo výške 3 miliárd EUR a mobilizuje 4,8 miliárd EUR celkových finančných prostriedkov.

Krajiny prijímajúce pomoc boli požiadané, aby vypracovali investičné stratégie ISPA na obdobie siedmich rokov. Tieto stratégie boli národnými dokumentmi, ale ich obsah a kvalitu musel pred financovaním schváliť útvary Komisie. ISPA ako taký zaviedol **strategické plánovanie** na získanie finančných prostriedkov Spoločenstva v dvoch sektoroch, ktoré sú kľúčovými sektormi pre podporu hospodárskeho rozvoja a súdržnosti.

Strategické plánovanie a implementácia projektov sú neoceniteľnou skúsenosťou získanou „**procesom učenia sa v praxi**“, ktorá pomôže krajinám prijímajúcim pomoc lepšie sa pripraviť na prijatie štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu po pristúpení k EÚ a v prípade Chorvátska na prijatie IPA.

Krajiny prijímajúce pomoc postupom času spravidla zlepšili kvalitu prípravy projektov, čím sa skrátil čas a zredukovali zdroje, ktoré Komisia potrebuje na schválenie projektov na financovanie. S pomocou Komisie a medzinárodných poradcov sa krajiny prijímajúce pomoc naučili **dodržiavať základné právne predpisy EÚ**, medzi ktoré patria smernice o hodnotení vplyvu na životné prostredie (EIA) alebo iné príslušné normy a *acquis* v oblasti životného prostredia alebo verejného obstarávania; zlepšili schopnosti na prípravu projektov, ktorá zahŕňa, finančnú analýzu, technické štúdie, návrh, verejné obstarávanie a uzatváranie zmlúv, ako aj na implementáciu projektov. ISPA pomohol krajinám prijímajúcim pomoc lepšie sa oboznámiť s novými spôsobmi financovania (napríklad, verejno-súkromné partnerstvá), zásadami moderného plánovania (napríklad, trvalo udržateľný rozvoj, hodnotenie vplyvu na životné prostredie, vrátane konzultácie s verejnosťou), sektorovou politikou (napríklad, integrované investovanie do sektora vodného hospodárstva) alebo upravenými vnútroštátnymi právnymi predpismi v oblastiach, ktoré sú dôležité pre implementáciu projektov (napríklad, získanie pozemkov).

Krajiny prijímajúce pomoc a Komisia vytvorili v rámci ISPA **úzky vzťah s medzinárodnými finančnými inštitúciami (MFI)**, najmä EIB. Značný počet projektov ISPA sa spolufinancuje s MFI; MFI sa v prípade potreby zúčastnili na plánovacích a hodnotiacich misiách. Bilaterálni darcovia poskytli pomoc, najmä v prvých rokoch ISPA, na prípravu projektov aj na investičné financovanie. Synergie vytvorené s MFI v rámci ISPA prispeli k rozhodnutiu Komisie zriadiť JASPERS ako nástroj na pomoc novým členským štátom pri príprave projektov.

Z ISPA sa poskytli značné sumy **finančných prostriedkov na technickú pomoc (TP) na prípravu projektov, budovanie administratívnej kapacity** a strategické štúdie. TP zohrávala osobitne dôležitú úlohu pri poskytovaní finančných prostriedkov novým členským štátom na prípravu projektov v rámci Kohézneho fondu, ako aj v rámci IPA v prípade Chorvátska.

Väčšina projektov ISPA v nových členských štátoch sa dokončí na základe pravidiel Kohézneho fondu. Podobnosť pravidiel ISPA s pravidlami Kohézneho fondu umožnila krajinám prijímajúcim pomoc, ktoré sa stali členskými štátmi v roku 2004 a 2007, **prechod z ISPA na Kohézny fond bez akýchkoľvek problémov**.

Skúsenosti získané v rámci ISPA sa zohľadnili pri príprave návrhu Komisie na nariadenie Rady o IPA a súvisiacich vykonávacích ustanovení. Zložka regionálneho rozvoja IPA spája oblasti financovania, ktoré boli v období rokov 2000 - 2006 plánované v rámci rôznych nástrojov (ISPA a Phare) a riadené rôznymi generálnymi riaditeľstvami, a poveruje zodpovednosťou Generálne riaditeľstvo pre regionálnu politiku. Strategické plánovanie, metodiky prípravy projektov, TP, budovanie kapacity boli oblasťami, ktoré boli úspešne rozvinuté v rámci ISPA a ktoré sa teraz zavádzajú do IPA.

Dôležitým faktorom posilnenia kvality projektov ISPA bola v neposlednom rade veľmi aktívna **úloha členských štátov** v riadiacom výbore ISPA a kvalifikácia ich

odborníkov. Touto úlohou sa podporil prístup spolupráce rozvinutý počas ISPA medzi členskými štátmi a kandidátskymi krajinami.

Nepriaznivý vývoj sa však zaznamenal, pokiaľ ide o skutočný **pokrok v implementácii na mieste, ktorý výrazne zaostáva za** (počiatočnými) očakávaniami. Vzhľadom na nebývalý rozsah a význam ISPA – ako aj nedostatky vnútroštátnej správy, sa nemohlo očakávať, že ISPA bude mať ľahký začiatok. Ale skutočnosť je taká, že Bulharsko a Rumunsko potrebujú viac ako 4 roky, aby zaplatili finančný záväzok roka „n“; a že Chorvátsko po viac ako 2 rokoch ISPA ešte potrebuje podpísať prvú zákazku na uskutočnenie stavebných prác. Do konca roku 2006 bola zaplatená iba jedna štvrtina finančných prostriedkov, ktoré boli vyčlenené počas celého obdobia. Tieto oneskorenia implementácie sú v podstate výsledkom nedostatočnej primeranej kapacity, čo sa prejavilo zle pripravenými projektmi, nedodržaním príslušných noriem EÚ, napríklad pri EIA alebo verejnom obstarávaní, zlým riadením zákaziek, nejasným vlastníctvom pozemkov a oneskoreným nadobudnutím pozemkov.

Hoci EDIS bol poskytnutý rumunským implementačným agentúram v júni 2006 (najväčšie portfólio agentúr, aké kedy bolo splnomocnené prevádzkovať systém EDIS pred pristúpením) a niektorým agentúram v Bulharsku v novembri 2006, **EDIS prišiel napriek tomu dosť neskoro**. Úplne decentralizované riadenie pred pristúpením je cennou normou na hodnotenie pripravenosti krajín prijímajúcich pomoc absorbovať finančné prostriedky a splniť požiadavky finančného riadenia, najmä požiadavky v oblasti verejného obstarávania.

Hoci systémy a štruktúry plánovania a implementácia sú dôležité a nevyhnutné, ich účinné fungovanie môžu zabezpečiť iba pracovníci na primeranej úrovni a s primeranými schopnosťami. **Chýbajúca trvalá udržateľnosť verejnej správy** zaoberajúcej sa ISPA bola vážnym problémom značného počtu implementačných orgánov. Odborná príprava a skúsenosti v oblasti riadenia projektov, ktoré odborníci získali „priamo pri práci“ vedú k tomu, že títo odborníci sa stávajú príťažlivými pre súkromný sektor, čo vedie k vysokej fluktuácii pracovníkov a nepretržitým problémom s obsadením voľných pracovných miest a prijímaním vhodných pracovníkov („školenie pre syndróm odchodu“).

Príprava na ISPA a jeho implementácia **sa značne spoliehali na externú pomoc**. Na prípravu projektov primeranej kvality boli potrební medzinárodní poradcovia, na pomoc pri zložitých hodnoteniach verejného obstarávania a pri uskutočňovaní dohľadu boli potrební medzinárodní konzultanti a externí poradcovia, na zabezpečenie dodržania pravidiel verejného obstarávania bola nevyhnutnou bezpečnostnou sieťou ex-ante úloha delegácie. Takýmto spoliehaním sa na externú pomoc a poradenstvo sa znižuje vlastníctvo a zodpovednosť vnútroštátnych a miestnych orgánov, ktoré sú nutnou podmienkou úspešného plánovania a implementácie.