



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 7.11.2007  
COM(2007) 685 konč.

## **POROČILO KOMISIJE**

**Letno poročilo o instrumentu predpristopnih strukturnih politik (ISPA) 2006**

{SEC(2007)1467}

## KAZALO

1.	Uvod.....	3
2.	Proračun ISPA.....	3
3.	Financiranje projektov .....	3
3.1.	Novi projekti ISPA.....	3
3.2.	Projekti, financirani v obdobju 2000–2006.....	4
3.3.	Plačila.....	6
4.	Tehnična pomoč .....	7
4.1.	Tehnična pomoč na pobudo države upravičenke.....	7
4.2.	Tehnična pomoč na pobudo Komisije.....	7
5.	Upravljanje in izvajanje .....	8
5.1.	Spremljanje projektov .....	8
5.2.	Finančno poslovanje in nadzor – vključno z EDIS.....	9
5.3.	Ugotovitve Evropskega računskega sodišča .....	9
5.4.	Partnerice pri sofinanciranju – EIB, EBRD in KfW .....	10
6.	Prispevek k politikam Skupnosti.....	10
6.1.	Javna naročila.....	10
6.2.	Okoljska politika .....	10
6.3.	Prometna politika .....	10
7.	Usklajevanje predpristopnih instrumentov .....	11
8.	Sedem let instrumenta ISPA: Nekaj pridobljenih izkušenj.....	11

## POROČILO KOMISIJE

### Letno poročilo o instrumentu predpristopnih strukturnih politik (ISPA) 2006

#### 1. UVOD

To letno poročilo je predloženo v skladu s členom 12 Uredbe o instrumentu ISPA. To je 7. letno poročilo, ki zajema dejavnosti ISPA v letu 2006. Poleg Bolgarije in Romunije, ki prejemata pomoč ISPA od uvedbe tega instrumenta v letu 2000, to poročilo zajema tudi Hrvaško, ki je postala država upravičenka ISPA po odločitvi Evropskega sveta junija 2004, da ji dodeli status države kandidatke.

Za vse te države leto 2006 pomeni različne izzive. Medtem ko je bil za Hrvaško glavni cilj skleniti pogodbe za vsa sredstva ISPA, ki so ji bila dodeljena, sta morali Bolgarija in Romunija pospešiti in izboljšati nadaljnje izvajanje porabe sredstev ISPA, hkrati pa sta morali začeti pripravljati prihodnje projekte za Kohezijski sklad in strukturne sklade, do katerih sta upravičeni po pristopu. Poročilo analizira napredek pri financiranju projektov, upravljanju in izvajanju politik EU ter njihovem prispevku k tem politikam in ugotavlja, da je bil v letu 2006 dosežen pomemben napredek. Ker je bilo leto 2006 zadnje leto pomoči ISPA, razen za Hrvaško, je v sklepnem oddelku tudi ocena izkušenj, pridobljenih v sedmih letih njenega izvajanja.

#### 2. PRORAČUN ISPA

V proračunu Komisije za leto 2006, je bilo 585 milijonov EUR dodeljenih za instrument ISPA. Dodeljena sredstva so krila vse izdatke za sofinanciranje projektov (ukrepov) na področju okolja in prometa ter za zagotovitev tehnične pomoči, ne glede na to, ali je bila pobudnica ukrepov tehnične pomoči država upravičenka ali Komisija.

*Preglednica 1: Proračun ISPA v letu 2006 – v EUR*

Proračunska vrstica	Odobritve za prevzem obveznosti	Porabljene obveznosti	Izvedena plačila
Funkcionalna proračunska vrstica B13.01.04.02	4 500 000	2 338 712	2 154 419
Operativna proračunska vrstica B13.05.01.01	580 500 000	580 350 000	175 579 778
Skupaj	585 000 000	582 688 712	177 734 197

#### 3. FINANCIRANJE PROJEKTOV

##### 3.1. Novi projekti ISPA

V letu 2006 je Komisija odobrila enajst novih ukrepov ISPA. Skupni prispevek ISPA tega leta je znašal 89,9 milijona EUR s povprečno stopnjo odobrenih sredstev 82,8 % skupnih upravičenih stroškov projektov v višini 134,5 milijona EUR. Obveznosti v

skupni višini 89,96 milijona EUR so bile porabljene za nove projekte, za tekoče projekte pa je bilo porabljenih 490,3 milijona EUR.

Od enajstih novih projektov ISPA za leto 2006 so štirje namenjeni za varstvo okolja, od tega en projekt za ravnanje z vodo in odpadnimi vodami, vključno s čiščenjem, ter en projekt za ravnanje s trdnimi odpadki in tudi dva horizontalna okoljska ukrepa za pripravo prihodnjih projektov Kohezijskega sklada in instrumenta IPA.

V sektorju za promet je bilo pet novih projektov – eden za izboljšave plovbe po Donavi in štirje horizontalni projekti na področju prometa, odobreni za pripravo prihodnjih projektov IPA in Kohezijskega sklada v sektorju za promet, ki zajemajo okrepitev institucionalne usposobljenosti in zagotavljanje tehnične pomoči z ukrepi za posodobitev železnice.

Nazadnje sta dva projekta tehnične pomoči zagotovila podporo nacionalnemu koordinatorju ISPA na Hrvaškem in za sestanke nadzornega odbora ISPA v Romuniji. Skoraj 64,5 % skupnega prispevka ISPA je bilo dodeljeno sektorju za okolje.

**Preglednica 2: Novi projekti, odobreni v letu 2006 – v EUR**

	Projektne odločbe Št.	Upravičeni stroški	Prispevek ISPA	Stopnja nepovratnih sredstev %	Obveznosti
Okolje	4	81 540 109	58 097 883	71,5	58 097 883
Promet	5	52 732 558	31 557 040	77	31 557 040
Horizontalna tehnična pomoč	2	312 335	312 335	100	312 335
<b>Skupaj</b>	<b>11</b>	<b>134 585 002</b>	<b>89 967 258</b>	<b>82,8</b>	<b>89 967 258</b>

### 3.2. Projekti, financirani v obdobju 2000–2006

Med leti 2000 in 2006 je Komisija sofinancirala 107 projektov, ki so jih predložile Bolgarija, Hrvaška in Romunija: 69 v sektorju za okolje, 33 v sektorju za promet in pet horizontalnih ukrepov tehnične pomoči (eden za doseg decentraliziranega sistema izvajanja (*EDIS*) in štiri za organizacijo nadzornih odborov in podpornih izvajalskih agencij). Skupni stroški teh projektov so 4,81 milijarde EUR, od tega je 4,43 milijarde EUR stroškov upravičenih do financiranja ISPA. Sredstva ISPA so k tem upravičenim naložbenim stroškom prispevala 67,36 % ali 2,98 milijarde EUR. Med obema sektorjema se je strogo ravnovesje ohranilo.

Do konca leta 2006 je bilo trem državam upravičenkam za obdobje 2000–2006 dodeljenih več kot 2,981 milijarde sredstev ISPA. Od tega zneska je bilo za 100 % prevzetih obveznosti.

**Preglednica 3: Projekti, odobreni v obdobju 2000–2006 – v EUR**

Sektor	Projektne odločbe Št.	Upravičeni stroški	Prispevek ISPA	Povprečna stopnja nepovratnih sredstev %	Obveznosti
Okolje	69	2 079 790 226	1 497 166 495	71,99	1 497 166 495
Promet	33	2 344 434 543	1 482 548 029	63,24	1 482 548 029
Horizontalna tehnična pomoč	5	1 945 643	1 945 643	100	1 945 643
<b>Skupaj</b>	<b>107</b>	<b>4 426 170 412</b>	<b>2 981 660 167</b>	<b>67,3</b>	<b>2 981 660 167</b>

### 3.3. Plačila

V treh državah upravičenkah je bilo med leti 2000 in 2006 prevzetih obveznosti v višini 2,981 milijarde EUR za skupaj 107 projektov. Plačila na koncu leta 2006 so bila enaka 24,6 % (kar znaša 733 milijonov EUR) od skupno dodeljenih sredstev ISPA, zato je za izplačilo v naslednjih letih ostalo še 2,248 milijarde EUR. Plačila v letih 2004, 2005 in 2006 so bila 132,3 milijona EUR v letu 2004 in 229,1 milijona EUR v letu 2005, vendar so se plačila v letu 2006 znižala na 174,3 milijona EUR. Vse prvotno predvidene odobritve plačil v proračunu Komisije za leto 2005, so bile izčrpane, kar odraža znatno pospešitev plačil med leti 2004 in 2005. Znižanje plačil v letu 2006 je posledica 46 milijonov EUR neporabljenih odobritev plačil.

Razlog za znižanje plačil za Bolgarijo in Romunijo v obdobju 2005–2006 v primerjavi s plačili v obdobju 2004–2005 je bilo dejstvo, da projekti niso napredovali dovolj za večja vmesna plačila. Plačila do obdobja 2004–2005 so se povečala zaradi nekaj velikih prvih obrokov predplačil. Drugi obroki so nadalje odvisni od podpisa pogodb, medtem ko so prva vmesna plačila odvisna od dejanskih izdatkov na terenu. Za Hrvaško, ki je se je upravičenkam do sredstev ISPA pridružila leta 2005, so bila prva plačila (prva predplačila) izvršena leta 2006.

**Preglednica 4: Plačila – v EUR**

Sektor	2000–2005	2006	Skupaj
Okolje	255 243 502,98	87 328 724,24	342 572 227,22
Promet	302 711 402,35	86 490 276,60	389 201 678,95
Tehnična pomoč	987 324,40	482 691,08	1 470 015,48
<b>Skupaj</b>	<b>558 942 229,73</b>	<b>174 301 691,92</b>	<b>733 243 921,65</b>

**4. TEHNIČNA POMOČ**

**4.1. Tehnična pomoč na pobudo države upravičenke**

Ukrepi tehnične pomoči za *pripravo projektov* morajo zagotoviti, da države upravičenke pravočasno predložijo zadostno število kakovostnih projektov za financiranje, vključno za prihodnje financiranje iz Kohezijskega sklada in instrumenta IPA. Podobno so ukrepi tehnične pomoči za *institucionalno okrepitev* namenjeni izboljšanju usposobljenosti uprave upravičenke za upravljanje in spremljanje izvajanja obsežnih naložb v infrastrukturo.

V letu 2006 so bile odobrene štiri vloge za pripravo projektov v sektorju za promet in dve vlogi za pripravo projektov v sektorju za okolje. Nadaljnja dva projekta tehnične pomoči sta bila odobrena za okrepitev institucionalne usposobljenosti.

V obdobju 2000–2006 je ISPA dodelila več kot 149 milijonov EUR za več kot 29 projektov za institucionalno okrepitev ali za pripravo projektov.

**Preglednica 5: Tehnična pomoč na pobudo države upravičenke  
2000–2006 - v EUR**

Sektor	Št. projektov	Upravičeni stroški	Prispevek ISPA
Okolje	9	87 791 848	64 434 542
Promet	15	99 493 298	82 833 250
Horizontalna tehnična pomoč	5	1 945 643	1 945 643
<b>Skupaj</b>	<b>29</b>	<b>189 230 789</b>	<b>149 213 435</b>

**4.2. Tehnična pomoč na pobudo Komisije**

Tehnična pomoč na pobudo Komisije v glavnem zagotavlja sredstva, namenjena službam Komisije za izvajanje bistvenih nadzornih funkcij in funkcij vodenja programov ali neposredno upravičencem za nekatere odločilne horizontalne službe. Dejavnosti se razvrščajo v tri kategorije:

- lokalna notranja tehnična pomoč (za kritje plač pogodbenega osebja v Delegacijah Evropske komisije v Bolgariji, Romuniji in Hrvaški in tudi za njihove splošne stroške);

- zunanja pomoč Delegacijam Evropske komisije (v glavnem za kritje pogodbenih strokovnjakov, potrebnih za izvajanje nalog predhodnega nadzora dokumentacije v zvezi z oddajo naročil, in za kritje dejavnosti usposabljanja) ter
- naročila storitev in nepovratna sredstva za pomoč pri ocenjevanju projektov, oblikovanje politike, strateške analize, svetovalne storitve, spremljanje in podobne izvedbene dejavnosti.

**Preglednica 6: Tehnična pomoč na pobudo Komisije 2006  
v EUR**

Dejavnost	Porabljene obveznosti	Plačila <sup>1</sup>
Notranja podpora	1 880 800	1 478 984
Zunanja podpora	457 912	675 435
Naročila storitev in nepovratna sredstva <sup>2</sup>	80 000	1 278 086
<b>Skupaj</b>	<b>2 418 712</b>	<b>3 432 505</b>

(1) Vključujejo vsa plačila izvršena v letu 2006, od katerih se jih nekaj nanaša na obveznosti prevzete pred letom 2006.

(2) Vključujejo samo dejavnosti v zvezi državami upravičenkami ISPA, ki so postale države članice leta 2004.

## 5. UPRAVLJANJE IN IZVAJANJE

### 5.1. Spremljanje projektov

Po razširjenem decentraliziranem sistemu izvajanja (EDIS), ki je bil poleti 2006 odobren za romunske izvajalske agencije, je Delegacija še naprej spremljala dejavnosti v zvezi z razpisi in oddajo naročil do pristopa. Poleg izvajanja pooblastil Komisije za potrjevanje razpisov in oddaje naročil (pred razširjenim decentraliziranim sistemom izvajanja EDIS) je Delegacija najbolj ustrezna za zagotavljanje napredka na terenu in povezavo z nacionalnimi organi in končnimi upravičenci glede problemov, ki bi se lahko pojavili.

Medtem ko je Komisija prve projekte ISPA za Bolgarijo in Romunijo odobrila v letu 2000, se je izvajanje teh projektov v najboljšem primeru začelo leta 2001, običajno z javnim razpisom za naročila storitev v zvezi z nadzorom izvajanja. Vendar so bila zaradi zamud pri postopkih javnih razpisov in oddaje naročil prva dejanska naročila gradenj podpisana šele leta 2002. Napredek na terenu se je od takrat počasi pospeševal, kar je razvidno tudi iz poteka plačil Komisije nacionalnim organom v teh dveh državah pristopnicah.

Na Hrvaškem se do konca 2006 noben projekt še ni začel izvajati. Vendar sta bila prva dva javna razpisa za naročila storitev objavljena januarja 2007.



## **5.2. Finančno poslovanje in nadzor – vključno z EDIS**

Glavne zahteve za finančno poslovanje in nadzor ter obravnavo nepravilnosti urejajo določbe Uredbe instrumenta ISPA in Priloga III k Finančnemu memorandumu, kakor je ustrezno, v skladu z ureditvijo predhodnega nadzora, ki ga izvaja Komisija. Ključni elementi se nanašajo na vzpostavitev sistemov notranjega finančnega nadzora in postopkov, ki lahko zagotovijo pregledne in nediskriminatorne postopke za oddajo javnih naročil, točnost prijavljenih izdatkov, ustrezno službo za notranjo revizijo, zadostno revizijsko sled in ustrezno obravnavanje nepravilnosti.

V letu 2006 so bile v Romuniji in Bolgariji opravljene štiri revizijske misije v okviru postopka EDIS, pri katerem končna faza pomeni revizijski pregled, ki ga opravijo revizorji Komisije, s ciljem, da ocenijo pripravljenost držav pristopnic, da v celoti prevzamejo odgovornost za javne razpise in oddajo naročil, Delegacije Evropske komisije pa opustijo predhodni nadzor.

Vzporedno s sistemom EDIS so bile v Romuniji opravljene številne revizije projektov za preveritev zakonitosti in pravilnosti prijav izdatkov, predloženih Komisiji in s tem povezanih plačil. Glavna vprašanja glede tega, ki so se nanašala na neupravičene izdatke, potrjene Komisiji, pomanjkanje dokazne dokumentacije, preverjanje upravičenosti izdatkov, ki so bili nepopolno ali neustrezno dokumentirani, dopolnila k pogodbam, ki so bila nepravilno obdelana, in ne v celoti upoštevana pravila glede obveščanja in informiranja javnosti.

Številne revizije projektov so bile opravljene tudi v Bolgariji. Na splošno glavne ugotovitve odražajo pomanjkljivosti, ugotovljene med revizijami sistemov, in sicer nezadovoljivo kakovost dokumentacije javnih razpisov in oddaje naročil, zlasti v zvezi s spremembami naročil, potrebo po izboljšanju preverjanja prijav izdatkov in nepopolno upoštevanje zahtev glede obveščanja in informiranja javnosti. Zaradi zelo počasnega napredka projektov ISPA na Hrvaškem v letu 2006 je revizijsko delo pomenilo delo na kraju samem v zvezi z nerešenimi vprašanji po revizijah sistemov, ki so bile opravljene v drugi polovici leta 2005 in katere so dejansko podprle odločitev Komisije, da februarja 2006 dodeli Hrvaški decentralizirani sistem izvajanja DIS. Glavne nerešene pomanjkljivosti so povezane z oblikovanjem učinkovite in skladne politike, ki bi omogočila, da bi zadržali osebje.

## **5.3. Ugotovitve Evropskega računskega sodišča**

Računsko sodišče je opravilo omejen pregled na Komisiji, ki je vključeval v glavnem pregled dejavnosti Komisije v zvezi s sistemi upravljanja in nadzora v eni od držav kandidatki (Hrvaški) in v državah pristopnicah (Bolgariji in Romuniji), vključno s pregledom napredka sistema EDIS za zadnji dve državi.

Ugotovitev Sodišča je bila, da ob upoštevanju obsega revizije napake na splošno niso bistveno vplivale na revidirane transakcije. Medtem, ko je Sodišče opazilo izboljšanja v nadzornih in kontrolnih sistemih na ravni Komisije, so bile na nacionalni ravni ugotovljene velike slabosti. Pri projektih ISPA so razmeroma veliko pogostost teh slabosti odpravile Delegacije s popravnimi ukrepi predhodnega nadzora.

#### **5.4. Partnerice pri sofinanciranju – EIB, EBRD in KfW**

Zaradi izkušenj teh posojilnih organizacij pri pripravi in izvajanju projektov se je Komisija z njimi redno srečevala in je, če je bilo mogoče, organizirala skupno opredelitev projektov in misije ocenjevanja projektov, za katere je bilo potrebno financiranje s posojili. V letu 2006 je EIB zagotovila eno posojilo za projekt.

### **6. PRISPEVEK K POLITIKAM SKUPNOSTI**

#### **6.1. Javna naročila**

Izpolnjevanje zakonskih zahtev za učinkovita, poštena in pregledna javna naročila, določenih v Praktičnem vodniku k pogodbenim postopkom za zunanjo pomoč ES (PRAG), se je izkazalo kot največji izziv za države upravičenke. To je posledica dejstva, da kvalifikacije osebja v teh državah niso vedno na ravni znanj, zahtevanih za upravljanje zapletenih infrastrukturnih projektov, kar se nanaša zlasti na javne razpise in oddajo naročil. Zaradi težav na tem področju se je Komisija zelo prizadevala za razvoj dejavnosti tehnične pomoči, ki so osredotočene na krepitev znanj in spretnosti, sistemov in postopkov prejemnikov pomoči na področju javnih naročil. Med drugim je še naprej organizirala različne seminarje in usposabljanja, vključno z razdeljevanjem priročnikov in praktičnih vodnikov.

#### **6.2. Okoljska politika**

ISPA z zagotovitvijo neposredne pomoči prednostnim projektom za okolje omogoča lažje izvajanje okoljske politike in doseganje skladnosti s standardi EU v državah upravičenkah. Predvsem je bila okrepljena upravna usposobljenost v zvezi z načrtovanjem okoljskih naložb in določanjem prednostnih nalog, dosežen pa je bil tudi stalen napredek pri pravilnem izvajanju direktive o presoji vplivov na okolje, vključno z vidiki, povezanimi z javnim posvetovanjem. Vendar pa morajo te države prednostno rešiti probleme v zvezi s težavami okoljskih organov pri pridobivanju ustreznih sredstev in osebja ter zaradi pomanjkanja usklajevanja med področji različnih politik in strateškega načrtovanja.

#### **6.3. Prometna politika**

Prometna omrežja v državah upravičenkah, za Bolgarijo in Romunijo, dogovorjena v skladu z oceno potreb v prometni infrastrukturi (TINA – transport infrastructure needs assessment), so bila grajena skladno z okvirom vseevropskih koridorjev. Ta omrežja se uporabljajo kot podlaga za načrtovanje nacionalne prometne strategije za namene ISPA npr. glede gradnje ali sanacije odseka, vozlišča ali dostopa v povezavi z omrežji. Šest od prej navedenih koridorjev vodi prek ozemlja Bolgarije, Hrvaške in Romunije. V skladu z novimi smernicami Skupnosti za razvoj vseevropskega prometnega omrežja (TEN-T) se trije prednostni projekti omrežja (avtocestna os Igoménitsa/Patra–Atene–Sofija–Budimpešta, os celinske plovne poti Ren/Meuse–Majna–Donava in železniška os Atene–Sofija–Budimpešta–Dunaj–Praga–Nürnberg/Dresden) nanašajo na osi, ki vključujejo Bolgarijo in Romunijo, ena pa vključuje Hrvaško (železniška os Lyon–Trst–Divača/Koper–Divača–Ljubljana–Budimpešta–Ukrajinska meja). Za Hrvaško, ki ni bila vključena v študijo TINA, so bile potrebe prometne infrastrukture opredeljene v skladu s prednostnimi nalogami,

določenimi v študiji REBIS (Regional Balkans Infrastructure Study – Transport). Skladno s tem je bila dodatna železniška os (Salzburg–Ljubljana–Zagreb–Beograd–Niš–Skopje–Solun) opredeljena kot prednostni projekt.

## 7. USKLAJEVANJE PREDPRISTOPNIH INSTRUMENTOV

V skladu z zahtevami Uredbe glede usklajevanja Komisija zagotavlja tesno usklajevanje med tremi predpristopnimi instrumenti PHARE, SAPARD in ISPA. Uredba natančno določa, za katero področje je namenjena pomoč posameznega instrumenta, kar zmanjšuje možnost prekrivanja med različnimi instrumenti.

Upravljalni odbor PHARE zagotavlja usklajevanje med temi tremi instrumenti, medtem ko se nadaljnje usklajevanje izvaja prek Skupnega nadzornega odbora (PHARE), Usklajevalnega odbora notranjih služb in na rednih sestankih z delegacijami EK v državah upravičenkah.

## 8. SEDEM LET INSTRUMENTA ISPA: NEKAJ PRIDOBLENIH IZKUŠENJ

Ker je bilo leto 2006 zadnje leto instrumenta ISPA – vsaj za veliko večino projektov in držav upravičenk (samo šest hrvaških projektov se bo nadaljevalo in izvajalo v okviru uredbe Sveta o instrumentu ISPA) – bi se bilo primerno iz sedemletnih izkušenj tudi nekaj naučiti.

Instrument ISPA je bil zasnovan leta 1999 z namenom zagotavljanja sredstev za posodabljanje infrastrukture in za pripravo vzhodnih in srednjeevropskih držav kandidatki na črpanje sredstev iz instrumentov kohezijske politike, natančneje Kohezijskega sklada, do katerega so upravičene manj razvite države. Zato je bila uredba Sveta glede instrumenta ISPA posebej prilagojena uredbi o Kohezijskem skladu glede področij upravičenosti (okolje in promet) ter sistema upravljanja in nadzora. Glede zadnjega je treba opozoriti, da so razlike v sistemu upravljanja v glavnem v zvezi z dejstvom, da morajo nekatere bistvene določbe za javna naročila in finančni nadzor ustrezati pravilom za zunanjo pomoč.

Instrument ISPA je zagotovil financiranje **ključne infrastrukture** z nepovratnimi sredstvi **v obsegu, kakor ga zdaj še ni bilo**. Samo za Romunijo, Bolgarijo in Hrvaško je financiranih 107 projektov, ki so prejeli 3 milijarde EUR sredstev Skupnosti in za katere je zbranih 4,8 milijarde EUR skupnih sredstev.

Države upravičenske so morale pripraviti sedemletne naložbene strategije ISPA. To so bili nacionalni dokumenti, vendar so njihovo vsebino in kakovost pred financiranjem morale sprejeti tudi službe Komisije. Instrument ISPA je uvedel **strateško načrtovanje** za pridobivanje sredstev Skupnosti v dveh sektorjih, ki sta ključna za spodbujanje gospodarskega razvoja in kohezije.

Strateško načrtovanje in izvajanje projektov pomenita dragoceno izkušnjo „**učenja skozi prakso**“, ki bo državam upravičenkam pomagala, da bodo ob pristopu bolj pripravljene na črpanje sredstev iz strukturnih in kohezijskih skladov – v primeru Hrvaške pa – IPA.

Z leti so države upravičenke na splošno izboljšale kakovost priprave projektov s tem, ko so skrajšale čas in zmanjšale sredstva, potrebna Komisiji za odobritev projektov za financiranje. S pomočjo Komisije in mednarodnih svetovalcev so se države upravičenke naučile **prilagajati bistveni zakonodaji EU**, kakor so direktive EIA o presoji vplivov na okolje ali drugim pomembnim okoljskim normam in pravnemu redu Skupnosti ali pravilom, ki veljajo za javna naročila; razvile so zmožnosti za pripravo projektov, kakor so finančne analize, tehnične študije, projektiranje, javni razpisi in oddaja naročil, kakor tudi izvajanje projektov. Instrument ISPA je državam upravičenkam pomagal, da so bolje spoznale nove načine financiranja (npr. javno-zasebna partnerstva), sodobna načela načrtovanja (npr. trajnostni razvoj, presoja vplivov na okolje, ki vključuje javno posvetovanje), sektorske politike (npr. integrirane naložbe v vodnem sektorju), ali spremembe nacionalne zakonodaje na področjih, ki so bistvena za izvajanje projektov (npr. pridobitev zemljišč).

V okviru instrumenta ISPA so države upravičenke in Komisija oblikovale **tesne stike z mednarodnimi finančnimi ustanovami (IFI)**, zlasti z EIB. Znatno število projektov ISPA so sofinancirale mednarodne finančne ustanove (IFI), ki so tudi po potrebi sodelovale v misijah programiranja in ocenjevanja. Dvostranski donatorji so zagotavljali pomoč, zlasti prva leta instrumenta ISPA, za pripravo projektov in tudi za financiranje naložb. Sinergije, ki so se oblikovale v okviru instrumenta ISPA z mednarodnimi finančnimi ustanovami, so prispevale k odločitvi Komisije, da ustanovi JASPERS kot instrument pomoči novim državam članicam pri pripravi projektov.

Instrument ISPA je zagotovil znatne zneske za **tehnično pomoč (TA) pri pripravi projektov, krepitev upravne usposobljenosti** in strateške študije. Tehnična pomoč (TA) je imela zlasti pomembno vlogo pri zagotavljanju sredstev za pripravo projektov Kohezijskega sklada za nove države članice, v primeru Hrvaške pa za IPA.

Večina projektov ISPA bo v novih državah članicah končana po pravilih Kohezijskega sklada. Podobnosti med pravili ISPA in pravili Kohezijskega sklada so omogočile državam upravičenkam, ki so med leti 2004 in 2007 postale države članice, da so **brez kakršnih koli težav prešle z instrumenta ISPA na Kohezijski sklad**.

Izkušnje, pridobljene v okviru instrumenta ISPA, je Komisija upoštevala tudi pri osnutku uredbe Sveta o instrumentu IPA in z njo povezanih izvedbenih določb. Komponenta regionalnega razvoja instrumenta IPA združuje tista področja financiranja, ki so bila v obdobju med 2000–2006 programirana v okviru različnih instrumentov (ISPA in Phare) in so jih upravljali različni generalni direktorati, ter določi, da spadajo v pristojnost Generalnega direktorata za regionalno politiko. Strateško načrtovanje, metodologije priprave projektov, tehnična pomoč, krepitev upravne usposobljenosti so elementi, ki so se v okviru ISPA uspešno razvili in jih je zdaj prevzel instrument IPA.

Ne nazadnje sta bili zelo aktivna **vloga držav članic** v Upravljalnem odboru ISPA in usposobljenost njihovih strokovnjakov pomembna dejavnika pri izboljševanju kakovosti projektov ISPA. Odbor je poudaril pristop, temelječ na sodelovanju, ki se je oblikoval v času instrumenta ISPA med državami članicami in državami kandidatkami.

Pri negativnih vidikih je treba omeniti, da dejanski **napredek na terenu pri izvajanju projektov še zdaleč ne dosega** (začetnih) pričakovanj. Glede na obseg ISPA, ki je do zdaj brez primere, in ob upoštevanju pomanjkljivosti državnih uprav ni bilo mogoče pričakovati, da bi instrument imel lahek začetek. Vendar je dejstvo, da Bolgarija in Romunija potrebujeta več kot štiri leta, da izplačata finančne obveznosti leta „n“; in da Hrvaška po več kot dveh letih pomoči iz instrumenta ISPA še ni podpisala prvih naročil. Do konca leta 2006 je bila izplačana le ena četrtnina sredstev, ki so bila razporejena v celotnem obdobju instrumenta ISPA. V bistvu so ti zaostanki pri izvajanju rezultat neustrezne usposobljenosti, kar se je pokazalo pri slabi pripravi projektov, neupoštevanja pomembnih norm EU, kot so presoja vplivov na okolje (EIA) ali javna naročila, slabo upravljanje naročil, nejasnosti pri lastništvu zemljišč in zaostanki pri pridobitvi zemljišč.

Čeprav je bil EDIS za romunske izvajalske agencije odobren junija 2006 (najširša operacija decentralizacije pred pristopom v okviru EDIS do sedaj), za nekatere agencije v Bolgariji pa je bil odobren novembra 2006, se je sistem EDIS začel dejansko izvajati razmeroma pozno. Popolnoma decentralizirano upravljanje pred pristopom je pomemben kazalnik za oceno pripravljenosti držav upravičenk na črpanje sredstev in izpolnjevanje zahtev v zvezi s finančnim upravljanjem, zlasti pri javnih naročilih.

Čeprav so sistemi in strukture za programiranje in izvajanje pomembni in bistveni, pa so zaposleni z ustrežno ravni znanja in usposobljenostjo tisti, ki zagotavljajo njihovo učinkovito delovanje. **Ker ni trajnosti v javni upravi**, ki je odgovorna za uporabo instrumenta ISPA, so se številni izvajalski organi znašli v težavah. Zaradi izkušenj v usposabljanju in upravljanju projektov, pridobljenih v praksi „na delu“, so strokovnjaki postali zanimivi za zasebni sektor, kar je povzročilo precejšnje menjavanje osebja ter stalno skrb glede prostih delovnih mest in ustreznega zaposlovanja („pogosti odhodi po koncu usposabljanja“).

Za priprave na instrument ISPA in njegovo izvajanje je **v velikem obsegu poskrbela zunanja pomoč**. Mednarodni svetovalci so morali pripraviti projekte ustrezne kakovosti, mednarodni svetovalci in zunanji svetovalci so bili potrebni za pomoč pri zapletenih ocenjevanjih ponudb in nadzoru izvajanja, vloga delegacij pri predhodnem preverjanju pa je pomenila bistveno varnostno mrežo, ki je zagotavljala skladnost s pravili za javna naročila. Ta odvisnost od zunanje pomoči in svetovanja zmanjšuje vlogo nacionalnih in lokalnih organov pri neposrednem upravljanju projektov in njihovo odgovornost, ki sta osnovna pogoja za uspešno programiranje in izvajanje.