

SV

SV

SV



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 4.11.2010
KOM(2010) 622 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

**ÅRSRAPPORT FÖR DET STRUKTURPOLITISKA
FÖRANSLUTNINGSTRUMENTET (ISPA) 2009**

SEC(2010)1304 final

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	Inledning	3
2.	Ispa-projekt 2005HR16PPE001 – Karlovacprogrammet för vatten och avloppsvatten4	
3.	Ispa-projekt 2005HR16PPT001 – Upprustning av järnvägen mellan Vinkovci och Tovarnik, fram till gränsen till Serbien och Montenegro.....	5
4.	Ispas budget.....	6
5.	Nya Ispa-projekt.....	7
6.	Nya åtaganden.....	7
7.	Finansierade projekt 2005–2009	7
8.	Utbetalningar.....	8
9.	Översiktstabeller	9
10.	Former och metoder för tillhandahållande av tekniskt stöd.....	10
11.	Tekniskt stöd på mottagarlandets initiativ	10
12.	Tekniskt stöd på kommissionens initiativ	11
13.	Genomförande.....	12
14.	Kontroll av projekten	13
15.	Ekonomisk förvaltning och kontroll – också avseende Edis	14
16.	Riskbedömning	15
17.	Europeiska revisionsrättens iakttagelser	15
18.	Samfinansieringspartner – EIB och EBRD.....	15
19.	Offentlig upphandling.....	16
20.	Konkurrenspolitik	16
21.	Miljöpolitik	16
22.	Transportpolitik.....	17
23.	Offentlighetsåtgärder.....	18

1. INLEDNING

Efter Europeiska rådets möte i Bryssel i juni 2004, vid vilket Kroatien gavs status som *kandidatland*, fick detta land tillgång till Ispa från och med den 1 januari 2005. Kroatien följde därmed efter de tidigare Ispa-länderna, som tagit emot Ispa-stöd sedan instrumentet inrättades 2000. Den 1 januari 2007 blev Bulgarien och Rumänien medlemmar i Europeiska unionen och upphörde att vara mottagare av föranslutningsstöd, inklusive Ispa. Efter dessa två länders anslutning var Kroatien den enda kvarvarande mottagaren av Ispa-finansiering. Denna rapport omfattar därför endast Ispa-verksamhet i Kroatien.

Under 2009 ökade genomförandetakten för projekten i Kroatien väsentligt, även om det tyvärr inte avspeglade sig i en motsvarande ökning av utbetalningarna av Ispa. Den främsta orsaken till detta var att ett antal större anbudsförfaranden som inlemts under året inte hade avslutats före årets utgång på grund av komplikationer i upphandlingsförfarandet. Trots detta bör det noteras att en jämn ström av ansökningar om delbetalning har gjorts under året, vilket tyder på att det fysiska genomförandet fortsätter.

Även om det saknas synliga tecken på framsteg i det fysiska genomförandet av betalningar och upphandlingar kan det konstateras att 2009 inte var ett resultatlöst år för Ispa i Kroatien. Flera viktiga anbudsförfaranden inleddes äntligen efter det att en rad av viktiga och svåra tekniska och juridiska problem lösts. Dessutom ansträngde sig både genomförandeorganet och de slutliga stödmottagarna för att se till att tidsfristerna hölls och att den tekniska dokumentationen uppfyllde kraven. Resultatet av dessa ansträngningar var att det fysiska genomförandet av alla sex Ispa-projekt i Kroatien skulle komma igång i början av 2010.

Under 2009 slutfördes det första av de sex Ispa-projekten framgångsrikt. Som följd av att de avtalade priserna var lägre än förväntat var det dessutom möjligt att ändra finansieringsavtalen för två projekt och därigenom utöka omfånget på det arbete som finansierades med Ispa-medel samt öka samfinansieringsgraden. Ytterligare ändringar med samma syfte förväntas genomföras 2010 för de kvarvarande fyra finansieringsavtalen.

Alla berörda parter hårda arbete och deras beslutsamhet vid genomförandet av Ispa-projekten under 2009 medförde att alla viktiga kontrakt för de sex Ispa-projekten skulle undertecknas i början av 2010. Detta betyder i sin tur att allt arbete som ska genomföras under 2010 kommer att vara fokuserat på faktiskt fysiskt genomförande, projektledning, övervakning och betalning, i stället för på att inleda anbudsförfaranden.

Det kroatiska genomförandeorganet för Ispa och den centrala finansierings- och upphandlingsenheten (CFCU) presterade mycket bättre 2009 till följd av att de hade samlat på sig erfarenheter och ökat antalet anställda. Det är dock fortfarande ett problem att behålla personal och att locka till sig ingenjörer med lämplig erfarenhet. Organet har fortsatt att utbilda personalen under året och det är tydligt att det fungerar bättre.

Ännu en faktor bör man ha i åtanke rörande problemen vid genomförandet av Ispa-projekten. Det är att under 2009 gjordes verkliga framsteg, trots att genomförandet av projekt som finansierats av instrumentet för stöd för anslutning (Ipa) inleddes parallellt. Att starta dessa Ipa-verksamheter har krävt omfattande insatser av olika

organ som hanterar Ispa och särskilt av de berörda ministerierna på området, finansministeriet och CFCU.

2. ISPA-PROJEKT 2005HR16PPE001 – KARLOVACPROGRAMMET FÖR VATTEN OCH AVLOPPSVATTEN

Läget för genomförandet vintern 2009



Grunden anläggs



Grunden gjuts i betong



Schaktning och pålning



Entrén till byggarbetsplatsen

3. **ISPA-PROJEKT 2005HR16PPT001 – UPPRUSTNING AV JÄRNVÄGEN MELLAN VINKOVCI OCH TOVARNIK, FRAM TILL GRÄNSEN TILL SERBIEN OCH MONTENEGRO**

Läget för genomförandet vintern 2009



Stationen i Đeletovci, utsikt västerut



Stationen i Đeletovci, utsikt österut



En sträcka av den ombyggda järnvägen



Skylt med projektinformation

4. ISPAS BUDGET

I enlighet med kommissionens aktivitetsbaserade redovisningssystem finansierades Ispas budget genom två budgetrubriker: administrativa utgifter, B13.01.04.02, och driftsbudget, B13.05.01.01. Den första budgetrubriken omfattar medel för att täcka administrativa utgifter för tekniskt stöd (främst för att förstärka EU:s delegation i Kroatien) och upphörde 2006. Den andra budgetrubriken omfattar betalningsbemyndiganden som gjorts för att Ispa ska kunna tillämpas och drivas effektivt för Kroatien.

Budgetrubrik B13.05.01.01 täcker alla utgifter för samfinansiering av infrastrukturprojekt (åtgärder). Totalt betalades 6 762 276,41 euro ut från den budgetrubriken 2009.

Tabell 1: Ispas budget 2009 (i euro)

Budgetrubrik	Genomförda betalningar
Administrativa utgifter – budgetrubrik B13.01.04.02 (upphörde 2006)	0
Driftsbudget – budgetrubrik B13.05.01.01	6 762 276,41
Summa	6 762 276,41

Projektfinansiering

5. NYA ISPA-PROJEKT

Inga nya Ispa-projekt godkändes under 2009.

6. NYA ÅTAGANDEN

Inga nya projektåtaganden gjordes under 2009, varken inom miljö- eller transportsektorn, eftersom Ispa upphörde 2006.

7. FINANSIERADE PROJEKT 2005–2009

Mellan 2005 och 2006 godkände kommissionen sammanlagt sex projekt på grundval av förslag från Kroatien. Av dessa avser tre miljösektorn, två transportsektorn och ett projekt gäller övergripande tekniskt stöd (för att organisera de obligatoriska övervakningskommittéerna och bistå Ispa-genomförandeorganen). De sammanlagda stödberättigande investeringskostnaderna för dessa projekt är 107 474 736 euro, varav sammanlagt 59 000 000 euro, eller 54,8 %, utgörs av Ispa-stöd. Vid utgången av 2006 hade kommissionen ingått åtaganden för 100 % av de Ispa-medel som avsatts för Kroatien för perioden 2005–2006. Åtagandena är jämnt fördelade mellan miljö- och transportsektorerna.

Tabell 2: Godkända projekt i Kroatien 2005–2006¹ (i euro)

Sektor	Antal projektbe- slut	Stödberättigande kostnader	Ispa-stöd	Genomsnittlig bidragsandel %	Åtaganden
Miljö	3	46 287 701	29 466 355	63,65	29 466 355
Transport	2	60 924 700	29 271 310	56,5	29 271 310
Övergripande tekniskt stöd	1	262 335	262 335	100	262 335
Summa	6	107 474 736	59 000 000	73	59 000 000

¹ Inga projekt har godkänts sedan 2006 eftersom Ispa-programmet upphörde det året.

8. UTBETALNINGAR

I allmänhet består utbetalningarna för varje investeringsprojekt av två förskottsutbetalningar på sammanlagt 20 % av Ispa-bidraget, delbetalningar (dvs. ersättningar) på upp till 80 % (och i undantagsfall upp till 90 %) av bidraget, och en slutbetalning sedan projektet avslutats. Under 2009 gjordes utbetalningar på totalt 6,76 miljoner euro för de Ispa-projekt som godkänts i Kroatien, dvs. 11,4 % av motsvarande Ispa-bidrag.

Under 2009 gjordes fortsatta framsteg parallellt med genomförandet av Ispa-åtgärder. Under året gällde de flesta ansökningarna om utbetalning delbetalningar, vilket är en positiv utveckling eftersom utbetalningarna baseras på faktiska utgifter och därför avspeglar fysiskt genomförande. Totalt betalades 6 762 276,41 euro ut under 2009, vilket är en liten minskning jämfört med 2008 (7 888 041,30 euro). Orsaken till minskningen av utbetalningarna var komplikationer och förseningar i samband med två stora upphandlingar som trots att de inleddes i början av 2009 inte var avslutade förrän i slutet av året.

Vid slutet av perioden 2005–2009 hade därför sammanlagt 20 846 023,71 euro betalats ut till Kroatien, vilket motsvarar 35,33 % av budgetåtagandena under samma period (59 miljoner euro).

Tabell 3: Utbetalningar (i euro)

Sektor	2005–2008	2009	Totalt 2005–2009
Miljö	5 486 527,00	2 390 822,62	7 877 349,62
Transport	8 387 352,30	4 371 453,79	12 758 806,09
Tekniskt stöd	209 868,00	0	209 868,00
Summa	14 083 747,30	6 762 276,41	20 846 023,71

9. ÖVERSIKTSTABELLER

I tabell 4 nedan ges en översikt över Ispa-insatser för både 2009 och perioden 2005–2009.

Tabell 4: Beslutade projekt i Kroatien 2005–2009 (i euro)

Delsektorer	Antal projekt	Stödberättigande kostnader	Ispa-stöd	2009		2005 – 2009	
				Åtaganden	Utbetalningar	Åtaganden	Utbetalningar
Miljö							
Vatten	0	0	0	0	0	0	0
Vatten och avloppsvatten inkl. behandling	1	36 000 000	22 500 000	0	2 217 698,68	22 500 000	6 717 698,68
Avloppsreningsverk	0	0	0	0	0	0	
Fast avfall	1	8 823 601	6 000 049	0	0	6 000 049	600 005,00
Luftkvalitet	0	0	0	0	0	0	
Övergripande	1	1 464 100	966 306	0	173 123,94	966 306	559 645,94
Sektorn totalt	3	46 287 701	29 466 355	0	2 390 822,62	29 466 355	7 877 349,62
Transport							
Väg	0	0	0	0	0	0	
Järnvägar	1	60 182 962	28 789 180	0	4 275 027,79	28 789 180	12 565 954,09
Vägar och järnvägar	0	0	0	0	0	0	
Transport på inre vattenvägar	0	0	0	0	0	0	
Flygplatser	0	0	0	0	0	0	
Övergripande	1	741 738	482 130	0	96 426	482 130	192 852,00
Sektorn totalt	2	60 924 700	29 271 310	0	4 371 453,79	29 271 310	12 758 806,09
Övergripande							
Tekniskt stöd	1	262 335	262 335	0	0	262 335	209 868
SUMMA	6	107 474 736	59 000 000	0	6 762 276,41	59 000 000	20 846 023,71

Tekniskt stöd

10. FORMER OCH METODER FÖR TILLHANDAHÅLLANDE AV TEKNISKT STÖD

Tillgången till tekniskt stöd är av avgörande betydelse för att programplaneringen och genomförandet av Ispa-projekt ska lyckas. Åtgärderna inriktas på utveckling och genomförande av projekt, samt på ett nära samarbete med stödmottagaren för att på så sätt tillämpa principen ”learning by doing”. Genom att stödja en institutionell förstärkning och en ökad administrativ kapacitet bidrar Ispa dessutom till att förbereda mottagarländerna inför tillämpningen av de sammanhållningspolitiska instrumenten.

Två typer av tekniska stödverksamheter utnyttjas:

- Tekniskt stöd på mottagarlandets initiativ, som är direkt relaterat till projektfinansiering, dvs. förberedelse och utveckling av projekt, tekniskt stöd för genomförande samt tekniskt stöd för att förbättra den administrativa kapaciteten.
- Tekniskt stöd på kommissionens initiativ, som normalt är relaterat till verksamheter som utförs av unionens delegation, däribland projektbedömning.

11. TEKNISKT STÖD PÅ MOTTAGARLANDETS INITIATIV

Projektutveckling och institutionell förstärkning

Tekniska stödåtgärder för projektförberedelser ska säkerställa att de projekt som mottagarländerna lägger fram till kommissionen för EU-finansiering är tekniskt och finansiellt hållbara med avseende på koncept, förvaltning och drift. Vid behov kan åtgärderna omfatta genomförandet av strategiska studier av de (del)sektorer som är berättigade till föranslutningsstöd. De är för det mesta dessutom inriktade på att utveckla ett system för att planera projekt av hög kvalitet genom att se till att tillräckligt många lämpliga projektförslag läggs fram i tid och på så sätt göra det möjligt för mottagarlandet att fullt ut anslå och utnyttja den tillgängliga finansieringen. Det är dessutom avgörande att ett stabilt projektplaneringssystem utarbetas för att Ipa ska kunna genomföras framgångsrikt. Två av de tre tekniska stödåtgärder som genomförs just nu syftar till att utveckla Ipa-projektplaner för miljö- och transportsektorerna. Den tredje åtgärden syftar till att utveckla det centrala finansierings- och upphandlingsorganets kapacitet att förvalta och genomföra Ispa-projekten.

Mellan 2005 och 2006 godkändes sammanlagt två tekniska stödåtgärder för projektförberedelser, vilket motsvarar en total stödberättigande kostnad på 2 205 838 euro, varav 1 448 436 (65,6 %) finansieras genom Ispa. En teknisk stödåtgärd för institutionell förstärkning godkändes 2006, vilket motsvarade en total stödberättigande kostnad på 262 335 euro, som finansierades till 100 % av Ispa.

Tabell 5: Tekniska stödåtgärder på Kroatiens initiativ 2005–2009 (i euro)

Delsektorer	Antal projekt	Stödberättigande kostnader	Ispa-stöd	Åtaganden 2009	Utbetalningar 2009	Åtaganden 2005–2009	Utbetalningar 2005–2009
Miljö							
Sektorn totalt	1	1 464 100	966 306	0	173 123,94	966 306	559 654,94
Transport							
Sektorn totalt	1	741 738	482 130	0	96 426,00	482 130	192 852,00
Övergripande tekniskt stöd							
Sektorn totalt	1	262 335	262 335	0	0	262 335	209 868,00
SUMMA	3	2 468 173	1 710 771	0	269 549,94	1 710 771	962 374,94

12. TEKNISKT STÖD PÅ KOMMISSIONENS INITIATIV

Sedan Ispa inrättades har tekniska stödåtgärder på kommissionens initiativ eller på kommissionens vägnar inriktats på att göra det möjligt för EU:s delegation att göra sina förhandskontroller (däribland projektbedömningar) i enlighet med de standarder som krävs för att förvalta EU-medel. Inga sådana tekniska stödåtgärder har finansierats genom Ispa sedan 2006, utan alla sådana åtgärder har sedan dess finansierats genom Ipa.

Förvaltning och genomförande

13. GENOMFÖRANDE

De första två Ispa-projekten i Kroatien godkändes i december 2005 och ytterligare fyra godkändes i juli och september 2006. I slutet av 2009 hade det fysiska genomförandet inletts för fem av dessa sex Ispa-projekt, däribland två av de tre infrastrukturprojekten. Det sista infrastrukturprojektet var i upphandlingsstadiet och kontrakten förväntades vara undertecknade i början av 2010. Tre Ispa-kontrakt är nu helt färdigställda och ett antal andra är i det närmaste färdiga. Ett av de tre infrastrukturprojekten har helt lagts ut på entreprenad och genomförandet är långt framskridet med omkring 65 % av arbetet färdigställt (se projektfotografier på sidan 6).

I slutet av 2009 kvarstod fortfarande sammanlagt sex kontrakt som skulle läggas ut på entreprenad varav fyra var anläggningsarbeten. Ytterligare två anbudsförfaranden höll på att utvärderas och ett kontrakt behövde upphandlas på nytt eftersom det avslutats.

De betydande problemen med anbuds- och upphandlingsförfarandena fortsatte även under 2009 och tre viktiga anbudsförfaranden (två för bygg- och anläggningsarbeten och ett för tjänster) behövde upprepas, vilket försenade och komplicerade genomförandet av de berörda projekten. Dessutom avslutade en entreprenör sitt kontrakt efter flera månader av genomförande, vilket betyder att kontraktet behöver upphandlas på nytt.

De flesta Ispa-projekten närmar sig de sista stadierna av genomförandet. Det är därför viktigt att se till att de Ispa-bidrag som anslagits till varje projekt betalas full ut, vilket medför att projekten kan komma att justeras genom att finansieringsavtalen ändras under 2010.

Det sista datumet för när utgifter är stödberättigande har senarelagts genom ändringar av ”Riktlinjer för avslutande av Sammanhållningsfondens projekt och tidigare Ispa-projekt 2000–2006”². För projekt som förut fått stöd från Ispa (nu från Sammanhållningsfonden) och som godkänts från och med den 1 januari 2004 har perioden för stödberättigande förlängts till och med den 31 december 2011 samt till och med den 31 december 2012 för projekt som fått stöd på minst 100 miljoner euro. Liknande förslag kommer att förberedas för de infrastrukturprojekt som för närvarande genomförs i Kroatien. Denna förlängning av perioden för stödberättigande var ett initiativ från kommissionen för att hjälpa länder som mottog stöd från Ispa (nu från Sammanhållningsfonden) under den ekonomiska krisen. I Kroatiens fall skulle en förlängning på ett år göra det möjligt att framgångsrikt fördela alla de anslagna Ispa-medlen till mottagarlandet.

Under 2009 var kvaliteten på utförandet vid Ispas genomförandeorgan i Kroatien fortsatt ojämnt, även om en generell förbättring kunde noteras. En av orsakerna till det otillfredsställande utförandet är de ökande kraven på personalen som nu också hanterar genomförandet av Ipa-projekt. Dessutom har den kroatiska förvaltningens långa, och ibland väldigt byråkratiska, interna förfaranden bidragit till att genomförandet går långsamt.

² SEK(2008) 415, 28.3.2008.

Avslutningsvis bör noteras att nästan alla sex Ispa-projekt glädjande nog höll på att genomföras i slutet av 2009. Varje viktigt kontrakt håller nu antingen på att upphandlas eller förväntas vara undertecknat inom kort. För det fåtal kontrakt som fortfarande behöver upphandlas är förfarandet antingen redan inlett eller också kommer det att inledas inom kort. Inte för något av kontrakten är tidsaspekten något problem. Därför kan man säga att 2009 var ett avgörande år för Kroatien i fråga om Ispas framgång. Trots alla allvarliga problem har myndigheterna till slut lyckats göra påtagliga framsteg tack vare alla inblandades enorma insatser.

14. KONTROLL AV PROJEKTEN

Den övergripande övervakningen och utvärderingen av genomförandet av Ispa sker genom regelbundna möten i EU:s delegationskontor, genomförandeorganens övervakningsrapporter, besök på plats av kommissionens tjänstemän, formell övervakning genom de möten i Ispas övervakningskommitté som hålls två gånger om året i Kroatien samt genom genomförandeorganets årsrapporter för varje Ispa-projekt.

Ispas övervakningskommitté höll två möten i Kroatien under 2009, i juni respektive november. Under båda mötena ägnades särskild uppmärksamhet åt problemen med två viktiga anbudsförfaranden, vilka behövde tas om på grund av att man inte lyckats upphandla arbetet. Trots dessa bakslag inleddes båda anbudsförfarandena åter igen efter det att lämpliga justeringar av anbudsdokumenten genomförts och i slutet av året var båda upphandlingarna nästan avslutade.

Andra frågor som behandlades under övervakningskommitténs möten var följande:

- De ökande problemen med att genomföra projekten på grund av att stödberättigandeperioden närmade sig sitt slut i december 2010.
- Behovet av att förkorta den tid som den kroatiska förvaltningen behöver för att godkänna dokument.
- Behovet av en striktare efterlevnad av anbudsförfarandet (vilket var orsaken till att en av de ovan nämnda viktiga upphandlingarna misslyckades).
- Behovet av att ändra två finansieringsavtal för att maximalt förlänga stödberättigandeperioden samt justera samfinansieringsgraden och omfånget av arbetet efter det att alla anbudsförfaranden avslutats.
- Kriterierna för slutrapporter.
- Diskussioner rörande entreprenörers otillfredsställande utförande och konsekvenserna av att ett särskilt kontrakt avslutades.
- Fördelningen och användningen av den ränta som influtit på enskilda Ispa-konton.
- Användningen av ”överskottet” av Ispa-medlen efter det att upphandlingsförfarandet för varje enskilt Ispa-projekt avslutats.
- Behovet av att öka personaltätheten i de berörda kroatiska organen som deltar i genomförandet av projekten.
- Nödvändiga ändringar i de kvarvarande finansieringsavtalen.
- Behovet av att begära särskilt tillstånd för alla tre infrastrukturprojekten för att senarelägga det sista datumet för stödberättigande till och med december 2011 (en sådan förlängning har redan beviljats för vissa projekt godkända 2005 och 2006, vilka nu stöds av Sammanhållningsfonder men tidigare stöddes av Ispa), för att möjliggöra att Ispa-medlen används fullt ut.

15. EKONOMISK FÖRVALTNING OCH KONTROLL – OCKSÅ AVSEENDE EDIS

De främsta kraven som gäller både ekonomisk förvaltning och kontroll, inklusive hantering av oegentligheter, fastställs i Ispa-förordningen³ och bilaga III till finansieringsavtalet som tillämpas i samband med kommissionens förhandskontroll. Dessa krav liknar dem som gäller för Sammanhållningsfonden och strukturfonderna. De centrala delarna avser inrättandet av interna ekonomiska kontrollsystem och förfaranden som kan säkerställa öppna och icke-diskriminerande upphandlingsförfaranden, korrekta redovisade utgifter, adekvat internrevision, en tillräcklig verifieringskedja och en lämplig hantering av eventuella oegentligheter.

Ursprungligen planerade revisionsenheten vid GD Regio att genomföra en revision av Ispa-projekten i Kroatien under 2009. Avsikten var att se till att uppgifterna om Ispa-projektens genomförande och deras penningflöden ger garantier vad gäller 1) lagligheten och korrektheten hos de utgiftsredovisningar som lämnats till kommissionen, 2) överensstämmelsen med EU-politiken, särskilt vad gäller krav på offentlighetsgöra och 3) efterlevnaden av principerna om sund ekonomisk förvaltning. Revisionen blev dock uppskjuten till början av 2010 på grund av ett flertal orsaker.

Revisionsenheten var 2009 huvudsakligen inriktad på aktiviteter i samband med inledandet av Ipa⁴. Trots att inte revisionsenheten (eller EU-delegationen) utförde några besök på plats i Kroatien 2009, fortsatte de att sätta press på de kroatiska myndigheterna att förbättra sin institutionella kapacitet genom att fortsätta rekrytera och utbilda personal.

EU-delegationen i Zagreb var även fortsättningsvis den främsta mekanismen för att säkerställa sund ekonomisk förvaltning och kontroll. Andelen Ispa-dokument som får avslag är fortsatt hög, vilket är ett tydligt tecken på att de kroatiska myndigheterna behöver arbeta ännu hårdare för att bygga upp ett förtroende för deras förmåga att självständigt förvalta Ispa-medlen på ett korrekt sätt. I detta sammanhang bör det noteras att EU-delegationen fortfarande är underbemannad efter fler resultatlösa rekryteringsförsök, vilket, i kombination med den avsevärt ökade arbetsbelastningen avseende Ipa-aktiviteter, har medfört en enorm press på och arbetsbelastning för delegationens personal.

DIS

Kravet på att Ispas genomförandeorgan i Kroatien, finansierings- och upphandlingsorganet (CFCA), ska ackrediteras genom systemet för decentraliserat genomförande (Dis) är en följd av bestämmelserna i artikel 164 i budgetförordningen⁵. Kommissionen utfärdade Dis-ackrediteringen den 13 februari 2006.

EDIS

Sedan Ispa upphörde 2006 och Ipa infördes har det blivit överflödigt att överföra Ispa till Edis (systemet för utvidgat decentraliserat genomförande (Edis) där det endast krävs att kommissionen gör efterhandskontroller). De kroatiska myndigheterna har

³ Rådets förordning (EG) nr 1267/1999 av den 21 juni 1999 om upprättande av ett strukturpolitiskt föranslutningsinstrument (EGT L 161, 26.6.1999, s. 73).

⁴ Huvudinriktningen för revisionsenhetens arbete 2009 var att få rimliga garantier för att Ipa-projektens förvaltnings- och kontrollsystem fortsätter att följa kraven i gällande lagstiftning och att de fungerar väl.

⁵ Bestämmelserna är dock borttagna sedan den 1 maj 2007 enligt förordning (EG, Euratom) nr 1995/2006 (EUT L 390, 30.12.2006, s. 1).

därför fokuserat på att anpassa Ispas struktur inför överföringen till Edis, eftersom den kommer att finnas kvar där fram tills anslutningen. Under tiden kommer EU-delegationen i Kroatien att fortsätta att spela en viktig roll i övervakningen av den dagliga förvaltningen, genomförandet och övervakningen av Ispa-åtgärder.

16. RISKBEDÖMNING

Den revisionsstrategi som planerades för 2009 byggde på resultatet av en lägesanalys av Ispa-genomförandet och målen för detta som genomfördes av direktoratet för revision vid GD Regionalpolitik. I revisionsstrategin anges de mål som fastställts av GD Regionalpolitikens ledning. Målen fastställs efter ingående diskussioner med de operativa direktoraten där man utbyter information om potentiella risker. Därefter fastställs i revisionsstrategin vilka åtgärder som ska vidtas för att uppnå målen med hänsyn till de risker som har identifierats. I allmänhet minimeras riskerna när strategin genomförs. Trots att den ursprungliga planen var att genomföra en revision av Ispa i Kroatien under 2009, genomfördes inte någon revision. Den planerade revisionen flyttades fram till början av 2010.

Enligt systemet med förhandsgodkännande ska man prioritera inrättandet av tillräckliga kontrollförfaranden i fråga om projektgenomförande och utbetalningar. Det finns emellertid en inneboende risk i förvaltningen av föranslutningsmedel eftersom medlen förmedlas via en rad olika organisationer och system. Utgifternas stödberättigande fastställs enligt regler och villkor på både EU-nivå och nationell nivå, vilket gör det invecklat och skapar risk för feltolkningar.

17. EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Inga besök eller revisioner genomfördes i Kroatien under 2009.

18. SAMFINANSIERINGSPARTNER – EIB OCH EBRD

Med hänsyn till EIB:s (Europeiska investeringsbanken) och EBRD:s (Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling) sakkunskap i fråga om projektutveckling och projektgenomförande har kommissionen haft regelbundna kontakter med dessa låneinstitut, både på övergripande nivå för att samordna policy- och metodfrågor i samband med planering och genomförande, och på landsnivå. Deras specialistkompetens i fråga om att utforma bidrags- och lånekompositioner av finansiering, inklusive offentlig-privata partnerskapsavtal, är mycket användbar för att förbättra kvaliteten på de projekt som finansieras av Ispa. EIB deltar dock inte i något Ispa-projekt i Kroatien.

EBRD är det enda internationella finansinstitut som är aktivt involverat i ett Ispa-projekt i Kroatien med ett lån på 10 miljoner euro för ett miljöprojekt som godkändes 2005, Karlovacprogrammet för vatten- och avloppsvattenbehandling. Företrädare för EBRD deltog därför i båda mötena i Ispas övervakningskommitté som hölls i Kroatien under 2009.

Hur Ispa bidrar till Europeiska unionens politik på olika områden

19. OFFENTLIG UPPHANDLING

Att uppfylla rättsliga krav på sund, rättvis och öppen offentlig upphandling enligt reglerna i den praktiska handledningen för upphandlingsförfaranden (PRAG) har visat sig vara en stor utmaning vid genomförandet av Ispa-projekten. Svårigheter med att garantera att EU:s upphandlingsprinciper följs har lett till förseningar i genomförandet av Ispa-projekten och i flera fall har man behövt upprepa upphandlingar. Därför har kommissionens avdelningar, särskilt EU:s delegation i Zagreb, fortfarande behövt ingripa för att se till att förfaranden tillämpats korrekt och felaktigheter rättats till. Den har dessutom ibland behövt hjälpa genomförandeorganet med att sköta kontakter med missnöjda anbudsgivare. Totalt sett har kvaliteten på anbudsdokumentationen förbättrats, men denna förbättring är något ojämn.

Kommissionens förhandsgodkännande i samband med anbuds- och upphandlingsförfarandena för Ispa-projekt fortsätter att vara helt befogat eftersom planerna att överföra projekten till Edis har övergetts (se ovan). Enligt det befintliga systemet med förhandsgodkännande och i linje med Dis-beslutet om överlåtelse av förvaltningen är det endast finansierings- och upphandlingsorganet CFCA som fungerar som upphandlande myndighet med ansvar för att genomföra projekten, medan kommissionen ska godkänna varje steg i upphandlingsprocessen. Av detta följer att även om kommissionen inte är en upphandlande partner har den ett delat ansvar för att upphandlingsprocessen genomförs korrekt (utan kommissionens godkännande är kontrakt som sluts mellan stödmottagare och leverantörer inte giltiga).

20. KONKURRENSPOLITIK

Eftersom Ispa-stödet främst ska täcka offentliga utgifter eller motsvarande för allmännyttiga projekt uppstår i allmänhet inga problem med bristande överensstämmelse med EU:s konkurrensbestämmelser. Så länge bestämmelserna om offentlig upphandling inte överträds och under förutsättning att alla operatörer som uppfyller de nödvändiga tekniska och rättsliga kraven garanteras fri tillgång till denna infrastruktur, ger detta stöd inte några särskilda fördelar åt vissa företag.

21. MILJÖPOLITIK

Genom att ge direkt stöd till prioriterade miljöprojekt underlättar Ispa också genomförandet av miljöpolitiken och uppfyllandet av EU:s miljönormer i Kroatien. Erfarenheterna av projektutveckling och projektgenomförande utvecklar den administrativa kapaciteten och påskyndar reformer inom miljösektorn. Framför allt stärks den administrativa kapaciteten i fråga om planering och prioritering av miljöinvesteringar. Stadiga framsteg har även gjorts för ett korrekt genomförande av EIA-direktivet⁶, särskilt aspekter rörande offentliga samråd. Förhoppningsvis kan Ispa på detta sätt bidra till utvecklingen av miljöskyddet i Kroatien.

När man i Kroatien inför Ipa, som har ett större antal organ och ett flöde av ytterligare projekt, måste det finnas garantier för att det finns tillräckligt med

⁶ Rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (EGT L 175, 5.7.1985, s. 40).

ekonomiska och mänskliga resurser (inklusive övervakning, inspektion, utfärdande av tillstånd och rapportering) för genomförandet.

22. TRANSPORTPOLITIK

Transportnäten i Kroatien, som beslutades i enlighet med Tina (en bedömning av behoven av transportinfrastruktur) och Rebis (en transport- och regionalstudie om transportinfrastruktur för Balkanländerna), har utformats inom ramen för de Europaomfattande korridorerna. Flera av dem löper över Kroatiens territorium, inklusive korridorerna VII (Donau), X (Salzburg–Ljubljana–Zagreb–Belgrad–Nis–Skopje–Veles–Thessaloniki, inklusive sträckning Xa) samt korridor V, som har två sträckningar i Kroatien (Vb – Budapest, Zagreb Rijeka, och Vc – Budapest, Sarajevo, Ploče). Dessa nätverk låg till grund för planeringen av den nationella transportstrategin för Ispa. Det enda Ispa-transportprojektet (järnväg) ingår alltså i Tina- och Rebis-näten, dvs. det gäller anläggning eller upprustning av ett avsnitt, en nod eller anslutning som hänger samman med näten. Det transeuropeiska transportnätet (TEN-T) för Kroatien bygger på rekommendationer från transportobservationsorganet för sydöstra Europa (South East Europe Transport Observatory – Seeto).

Samordning mellan föranslutningsinstrumenten

Samordning med EU:s delegationer

Kommissionens avdelningar (GD Utvidgning, GD yttre förbindelser och GD regionalpolitik) anordnade regelbundna möten med de sakkunniga vid delegationerna med ansvar för Phare och Ispa för att diskutera programplanerings- och genomförandefrågor, särskilt frågor om anbud och upphandlingar.

Samordning med Ipa-instrumentet

För att skapa en effektiv samordning av verksamheterna och förhindra dubbelarbete hölls de två mötena i Ispas övervakningskommitté i Kroatien 2009 med beaktande av frågor som rör Ipas regionalutvecklingsdel. Två av de tekniska stödåtgärder som finansieras genom Ispa avser utvecklingen av projektplaner som ska genomföras med samfinansiering från Ipa.

23. OFFENTLIGHETSÅTGÄRDER

Inga betydande offentlighetsåtgärder genomfördes 2009 avseende Ispa-projekten.