

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 29.10.2009
COM(2009) 590 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

**JAARVERSLAG VAN HET PRETOETREDINGSINSTRUMENT VOOR
STRUCTUURBELEID (ISPA) 2008**

[SEC (2009) 1443]

INHOUDSOPGAVE

1.	Nieuwe ISPA-projecten	6
2.	Nieuwe vastleggingen	6
3.	Projecten gefinancierd tussen 2005 en 2008	6
4.	Betalingen	7
5.	overzichtstabellen.....	8
6.	Vormen en uitvoering van technische bijstand	9
7.	Technische bijstand op initiatief van het begunstigde land	9
8.	Technische bijstand op initiatief van de Commissie.....	10
9.	Uitvoering	11
10.	Projectmonitoring.....	11
11.	Financieel beheer en financiële controle met inbegrip van <i>EDIS</i>	12
12.	Risicobeoordeling	13
13.	Bevindingen van de Europese Rekenkamer.....	13
14.	Medefinancieringspartners - EIB, EBRD en KfW.....	13
15.	Overheidsopdrachten.....	14
16.	Mededingingsbeleid	14
17.	Milieubeleid	14
18.	Vervoerbeleid.....	15
19.	Publiciteitsacties.....	16

Inleiding

Na de Europese Raad in Brussel in juni 2004, die aan Kroatië de status van *kandidaat-lidstaat* toekeende, is dat land begunstigde geweest van de ISPA vanaf 1 januari 2005. Kroatië volgde zo de landen die eerder begunstigde waren en ISPA-bijstand ontvingen sinds het instrument in 2000 in werking trad. Op 1 januari 2007 werden Bulgarije en Roemenië lid van de Europese Unie en hielden zij op begunstigde te zijn van financiering in het kader van pretoetreding met inbegrip van ISPA. Met de toetreding van deze twee landen is Kroatië de enige overblijvende begunstigde van ISPA-financiering. Dit verslag beslaat derhalve uitsluitend de ISPA-activiteiten in Kroatië.

Het jaar 2008 liet een belangrijke verbetering zien in het tempo waarin projecten in Kroatië werden uitgevoerd: er werden meerdere grote contracten ondertekend, de fysieke uitvoering ging van start en de eerste tussentijdse betalingen werden gedaan. De aanbesteding en gunning verlopen nog steeds trager dan gewenst en blijven tekenen vertonen van zwak beheer en slechte coördinatie en een gebrek aan geschikt personeel. Ondanks de problemen werd er echter in de loop van het jaar gestaag vooruitgang geboekt. Aan het begin van 2008 waren er 11 van de in totaal 24 aanbestedingen die voor alle projecten waren voorzien, uitgeschreven of gegund, waarbij er 3 overheidsopdrachten voor werken ondertekend en in uitvoering waren. Tegen het eind van 2008 was het aantal uitgeschreven of gegunde aanbestedingen echter gestegen tot 18, waarbij er in totaal 13 contracten ondertekend en in uitvoering waren. Voorts dient te worden opgemerkt dat de aanbesteding en gunning voor 3 van de 6 ISPA-projecten was afgerond.

De reorganisatie van de uitvoeringsinstantie van de Central Finance and Contracting Unit (CFCU, een orgaan binnen de structuur van het ministerie van Financiën) in het Central Finance and Contracting Agency (CFCA, een overheidsinstantie) lijkt niet tot de verwachte snelle resultaten te hebben geleid. Ondanks het feit dat het salarisniveau binnen de nieuwe instantie hoger ligt dan bij andere overheidsinstanties, bleef het CFCA problemen houden met zowel de werving als het behoud van geschikt personeel. In een poging de situatie te verbeteren zijn de extra wervingsinspanningen geïntensiveerd en vonden er aanvullende personeeltrainingen plaats met hulp van de EG-delegatie.

Een andere factor die de voortgang van de uitvoering van ISPA-projecten negatief heeft beïnvloed, is de introductie van het instrument voor pretoetredingssteun (IPA). Er moet worden onderkend dat de voorbereidingen voor deze introductie de aandacht van de belangrijkste organen die betrokken waren bij de uitvoering van de ISPA-projecten, in zekere mate heeft afgeleid, vanwege de noodzaak tot het reorganiseren van hun personeel en het verkrijgen van een accreditering voor het beheer van IPA-middelen.

ISPA-begroting

In overeenstemming met het boekhoudsysteem van de Commissie op basis van activiteiten bestond de begroting van het ISPA-instrument uit twee begrotingsonderdelen: het onderdeel functionele begroting B13.01.04.02 en het onderdeel exploitatiebegroting B13.05.01.01. Het eerste onderdeel bevat de middelen voor administratieve onkosten in verband met technische bijstand (TB), hoofdzakelijk voor het versterken van EG-delegaties, en eindigde in 2006. Het

tweede onderdeel omvat de subsidies die beschikbaar werden gesteld voor de effectieve uitvoering en het doeltreffend functioneren van ISPA voor Kroatië.

Begrotingsonderdeel B13.05.01.01, voor een bedrag van 7 888 041,30 EUR in 2008, dekt alle onkosten voor de medefinanciering van infrastructuurprojecten (maatregelen).

Tabel 1: ISPA-begroting in 2008 – in euro

Begrotingsonderdeel	Uitgevoerde betalingen
Onderdeel functionele begroting B13.01.04.02 (in 2006 afgesloten)	0
Onderdeel exploitatiebegroting B13.05.01.01	7 888 041,30
Totaal	7 888 041,30

Projectfinanciering

1. NIEUWE ISPA-PROJECTEN

In 2008 werden geen nieuwe ISPA-projecten goedgekeurd.

2. NIEUWE VASTLEGGINGEN

In 2008 zijn geen nieuwe vastleggingen gedaan voor projecten in de sectoren milieu of vervoer sinds het ISPA-instrument in 2006 is geëindigd.

3. PROJECTEN GEFINANCIERD TUSSEN 2005 EN 2008

Tussen 2005 en 2006 heeft de Europese Commissie op basis van door Kroatië ingediende voorstellen in totaal zes projecten goedgekeurd. Drie van deze projecten betreffen de milieusector, twee de vervoersector en één is een horizontale TB-maatregel (voor de organisatie van de wettelijke controlecomités en ondersteunende ISPA-uitvoeringsinstanties). De totale subsidiabele investeringskosten van deze projecten bedragen 123 052 miljoen EUR, waarbij in totaal 59 miljoen EUR, of 47,9%, wordt toegekend als ISPA-toelagen. Tegen het einde van 2006 had de Commissie 100% van de ISPA-middelen die voor Kroatië waren gereserveerd, toegekend voor de periode 2005 tot 2006 waarbij de vastleggingen op een evenwichtige manier werden verdeeld tussen de sectoren milieu en vervoer.

Tabel 2: Goedgekeurde projecten in Kroatië in 2005-2006¹ – in euro

Sector	Aantal projecten	Subsidiabele kosten	Bijdrage ISPA	Gemiddeld subsidie-niveau (in %)	Vastleggings-kredieten
Milieu	3	46 287 701	29 466 355	63,65	29 466 355
Vervoer	2	76 502 738	29 271 310	38,26	29 271 310
Horizontale TB	1	262 335	262 335	100	262 335
Totaal	6	123 052 774	59 000 000	47,94	59 000 000

¹ Sinds 2006 zijn er geen nieuwe projecten goedgekeurd omdat het ISPA-programma in dat jaar is geëindigd.

4. BETALINGEN

Over het algemeen bestaan betalingen voor de investeringsprojecten uit twee voorschotten van in totaal 20% van de ISPA-bijdrage, tussentijdse betalingen (d.w.z. terugbetalingen) tot 80% (en in uitzonderlijke omstandigheden tot 90%) van de bijdrage, en betaling van het eindsaldo nadat het project is afgesloten. In totaal is er 7,88 miljoen EUR aan betalingen gedaan voor de in Kroatië goedgekeurde ISPA-projecten, hetgeen overeenkomt met 13,3% van de bijbehorende ISPA-toelagen. Dit staat in scherp contrast met het overeenkomstige bedrag voor het voorgaande jaar van slechts 124 629 EUR.

In 2008 is derhalve meer vooruitgang geboekt bij de uitvoering van ISPA-maatregelen. Dit komt tot uitdrukking in de toename van het aantal ontvangen verzoeken om tweede voorschotten en tussentijdse betalingen. Met name tussentijdse betalingen zijn belangrijk, aangezien deze voortkomen uit de concrete uitvoering van het project (d.w.z. de betaling van facturen) in plaats van uit het overboeken van voorschotten, waar tot 2008 voornamelijk sprake van was. Tegen het eind van de periode 2005-2008 was er in totaal 14 083 747,30 EUR aan Kroatië uitbetaald, hetgeen overeenkomt met 28,87% van de op de begroting aangewezen vastleggingen die in deze periode zijn uitgevoerd (59 miljoen EUR) en meer dan het dubbele van het bedrag dat tot eind 2007 was uitbetaald.

Tabel 3: Betalingen – in euro

Sector	2005-2007	2008	Totaal 2005-2008
Milieu	3 043 266	2 443 261,00	5 486 527,00
Vervoer	2 975 344	5 412 008,30	8 387 352,30
TB	177 096	32 772,00	209 868,00
Totaal	6 195 706	7 888 041,30	14 083 747,30

5. OVERZICHTSTABELLEN

Tabel 4 hieronder geeft een overzicht van de ISPA-steunmaatregelen voor het jaar 2008 en voor de periode 2005-2008.

Tabel 4: Goedgekeurde projecten in Kroatië in 2005-2008 – in euro

Deelsector	Aantal projec-	Subsidiabele kosten	Bijdrage ISPA	2008		2005 – 2008	
				Vastleggingen	Betalingen	Vastleggingen	Betalingen
Milieu							
Water	0	0	0	0	0	0	0
Water en	1	36 000 000	22 500 000	0	2 250 000	22 500 000	4 500 000
Afvalwater	0	0	0	0	0	0	
Vast afval	1	8 823 601	6 000 049	0	0	6 000 049	600 005
Luchtkwaliteit	0	0	0	0	0	0	
Horizontale TB	1	1 464 100	966 306	0	193 261	966 306	386 522
Totaal sector	3	46 287 701	29 466 355	0	2 443 261,00	29 466 355	5 486 527
Vervoer							
Weg	0	0	0	0	0	0	
Spoor	1	75 761 000	28 789 180	0	5 412 008,3	28 789 180	8 290 926,3
Weg en spoor	0	0	0	0	0	0	
Binnenwateren	0	0	0	0	0	0	
Luchthavens	0	0	0	0	0	0	
Horizontale TB	1	741 738	482 130	0	0	482 130	96 426 00
Totaal sector	2	76 502 738	29 271 310	0	5 412 008,3	29 271 310	8 387 352,3
Horizontale TB							
TB	1	262 335	262 335	0	32 772	262 335	209 868
TOTAAL	6	123 052 774	59 000 000	0	7 888 041,3	59 000 000	14 083 747,3

Technische bijstand

6. VORMEN EN UITVOERING VAN TECHNISCHE BIJSTAND

De inzet van maatregelen voor technische bijstand is een belangrijk element voor het welslagen van de programmering en uitvoering van ISPA-projecten. Deze maatregelen zijn gericht op het voorbereiden en uitvoeren van projecten in nauwe samenwerking met de begunstigde landen, waarbij het principe van het ‘al doende leren’ wordt toegepast. Daarnaast draagt ISPA bij aan de voorbereiding van de begunstigde landen op de uitvoering van de instrumenten van het cohesiebeleid, in dit geval met name het Cohesiefonds, door het begeleiden van institutionele versterking en de versterking van de bestuurlijke capaciteit.

Er worden twee soorten technische bijstand verleend:

- technische bijstand die op het initiatief van het begunstigde land wordt verleend en die direct verband houdt met projectfinanciering, bijv. projectvoorbereiding/-ontwikkeling, technische bijstand ten behoeve van de uitvoering en van het versterken van de bestuurlijke capaciteit;
- technische bijstand die op het initiatief van de Commissie wordt verleend en die voornamelijk verband houdt met de activiteiten van de EG-delegatie, waaronder projectbeoordeling;

7. TECHNISCHE BIJSTAND OP INITIATIEF VAN HET BEGUNSTIGDE LAND

Projectvoorbereiding en institutionele versterking

Maatregelen voor technische bijstand gericht op projectvoorbereiding dienen ervoor te zorgen dat begunstigde landen ten aanzien van het concept, het beheer en de uitvoering van het project technisch en financieel gezonde projecten bij de Commissie indienen voor financiering uit ISPA. Waar nodig kunnen deze maatregelen de uitvoerige behandeling van strategische studies omvatten over de (deel-)sectoren die in aanmerking komen voor ISPA-financiering. Bovendien zijn deze maatregelen er gewoonlijk op gericht een sterk aanbod van kwaliteitsprojecten te ontwikkelen door tijdig voor een voldoende aantal geschikte projecten te zorgen, zodat begunstigde landen in staat zijn de beschikbare middelen volledig vast te leggen en te absorberen. De beschikbaarheid van een sterk aanbod van projecten is ook essentieel voor de succesvolle uitvoering van het IPA. Twee van de drie maatregelen voor technische bijstand die op dit moment worden uitgevoerd zijn er dan ook op gericht een aanbod van IPA-projecten binnen de milieu- en transportsector te ontwikkelen. De derde maatregel is erop gericht de institutionele capaciteit van het CFCA te ontwikkelen om de ISPA-projecten te beheren en uit te voeren.

Het totale aantal tussen 2005 en 2006 goedgekeurde maatregelen voor technische bijstand gericht op projectvoorbereiding is twee en komt overeen met totale financierbare kosten ter waarde van 2 205 838 EUR, waarvan 1 448 436 (65,6%) uit ISPA is gefinancierd. Er werd tussen 2005 en 2006 één maatregel voor technische bijstand ten behoeve van de opbouw van institutionele capaciteit goedgekeurd, hetgeen overeenkomst met totale financierbare kosten ter waarde van 262 335 EUR die voor 100% uit ISPA worden gefinancierd.

**Tabel 5: Maatregelen voor technische bijstand op initiatief van Kroatië
2005-2008 – in euro**

Deelsector	Aantal projecten	Subsidiabele kosten	Bijdrage ISPA	Vastleggingen 2008	Betalingen 2008	Vastleggingen 2005-8	Betalingen 2005-8
Milieu							
Totaal sector	1	1 464 100	966 306	0	193 262,00	966 306	386 522,00
Vervoer							
Totaal sector	1	741 738	482 130	0	0	482 130	96 426,00
Horizontale TB							
Totaal sector	1	262 335	262 335	0	32 772,00	262 335	209 868,00
TOTAAL	3	2 468 173	1 710 771	0	226 034,00	1 710 771	692 816,00

8. TECHNISCHE BIJSTAND OP INITIATIEF VAN DE COMMISSIE

Van het begin af aan zijn de ISPA-maatregelen voor technische bijstand op initiatief van of namens de Commissie erop gericht geweest de EG-delegatie in staat te stellen haar ex-antecontroleprocedures te verrichten (met inbegrip van projectbeoordeling) volgens de normen die van toepassing zijn op het beheer van communautaire middelen. Sinds 2006 zijn dergelijke maatregelen van technische bijstand niet meer uit ISPA gefinancierd. Zij worden sinds dat jaar allemaal via het IPA gefinancierd.

Management en uitvoering

9. UITVOERING

De eerste twee projecten in Kroatië werden in december 2005 goedgekeurd en de laatste vier in juli en september van 2006. Tegen het eind van 2008 was voor vier van de zes ISPA-projecten de fysieke uitvoering gestart, waaronder twee van de drie infrastructuurprojecten. Daarnaast waren de aanbestedingen van nog eens vijf contracten in uitvoering, waaronder de laatste twee projecten waarvoor tot nu toe nog geen contracten zijn afgesloten.

Het tempo waarin individuele aanbestedingen worden uitgeschreven bleef wisselend. In één geval moest de ondertekening van het hoofdcontract voor werken voor een bepaald project worden opgeschort vanwege vertragingen bij de afsluiting van het bijbehorende contract voor toezicht. Bij andere aanbestedingen zijn er vertragingen opgetreden omdat evaluatierapporten opnieuw moesten worden ingediend en er rectificaties moesten worden uitgebracht van aanbestedingsdocumenten. In een ander geval trad er bij een aanbesteding ernstige vertraging op vanwege een gebrek aan geschikte inschrijvingen. Deze laatste problemen zijn echter typerend voor aanbestedingsprocedures en getuigen van de nog relatieve onervarenheid van het CFCA bij de uitvoering van projecten. Daarom dient hieraan niet al te veel betekenis te worden toegekend. Het belangrijkste feit dat we kunnen vaststellen is dat de meeste projecten nu in de uitvoeringsfase zijn, hetgeen een belangrijke mijlpaal is bij de tenuitvoerlegging van ISPA in Kroatië.

Vanaf het begin van 2008 heeft de ISPA-uitvoeringsinstantie in Kroatië voortdurend te kampen gehad met een gebrek aan voldoende ervaren personeel en zwak beheer. Verder blijven er problemen optreden als gevolg van het gebrek aan ervaring van de uiteindelijke begunstigden bij de voorbereiding en aansturing van internationale aanbestedingen. Het siert de autoriteiten van Kroatië dat zij wel getracht hebben deze problemen aan te pakken door personeel waar nodig te vervangen en trainingsactiviteiten voor uiteindelijke begunstigden te intensiveren.

10. PROJECTMONITORING

Het algehele toezicht op en de evaluatie van de voortgang en effectiviteit van de uitvoering wordt ondersteund met reguliere vergaderingen ten kantore van de EG-delegaties, controleverslagen van de uitvoerende instanties, bezoeken ter plaatse van functionarissen van de Commissie en formeel toezicht door middel van de vergaderingen van het ISPA-toezichtcomité tweemaal per jaar in Kroatië, alsmede de ontvangst van de jaarverslagen van ISPA voor ieder project van de uitvoerende instantie.

Tot het beheer van ISPA-middelen volledig gedecentraliseerd is (met behulp van het uitgebreide gedecentraliseerde uitvoeringssysteem (EDIS), met uitsluitend ex-postcontrole door de Commissie), zal het personeel van de EG-delegatie in Kroatië een belangrijke rol blijven spelen bij het overzien van dagelijks beheer, uitvoering en toezicht op ISPA-maatregelen. Vanwege het wisselende en blijvend onbetrouwbare beheer van ISPA-maatregelen door de autoriteiten van Kroatië, wordt het noodzakelijk geacht de ex-antecontroles voor aanbesteding en gunning in de nabije toekomst voort te zetten. De voorbereidingen voor de overgang naar EDIS zullen afhangen van een verbetering in het functioneren van de huidige DIS-structuur met

ex-antecontroles door de EG-delegatie. Dit in overweging nemend, wordt niet verwacht dat EDIS voor de tweede helft van 2010 voor Kroatië wordt bereikt.

In 2008 werden in Kroatië twee vergaderingen van het ISPA-toezichtcomité gehouden; respectievelijk in juni en november. De belangrijkste punten die uit die vergaderingen naar voren kwamen, waren dat: 1. de gunning van projecten en het aantal betalingen aanzienlijk was verbeterd, 2. het voor één project noodzakelijk was de N+2-regel te verlengen vanwege onvoorziene problemen in de aanbestedingsprocedure waar de aanbestedende dienst geen controle over had, 3. voor alle projecten aan alle voorwaarden op grond van artikel 8 uit de financieringsmemoranda was voldaan, 4. het voor twee financieringsmemoranda noodzakelijk was wijzigingsverzoeken in te dienen, 5. het noodzakelijk was de kwaliteit van de gegevens in de ISPA-controleverslagen, alsmede de presentatie daarvan te verbeteren, en 6. het noodzakelijk was aanbestedingen uit te schrijven voor de resterende infrastructuurcontracten om ervoor te zorgen dat alle werken binnen de subsidiabiliteitsperiode van de respectieve financieringsmemoranda worden uitgevoerd. Er dient vermeld te worden dat zich tijdens de aanbestedingsprocedure een aantal onverwachte tegenslagen voordeden, die met name voor twee infrastructuurprojecten aanzienlijke problemen veroorzaakten. Daar staat echter tegenover dat het grootste ISPA-project nu volledig gegund is en dat de uitvoering van de werken gestaag vordert.

11. FINANCIËEL BEHEER EN FINANCIËLE CONTROLE MET INBEGRIIP VAN *EDIS*

De voornaamste eisen met betrekking tot zowel het financiële beheer en de financiële controle als de behandeling van onregelmatigheden zijn vastgesteld in de ISPA-verordening en bijlage III bij het financieringsmemorandum, die van toepassing zijn in het kader van de ex-antecontrole door de Commissie. Deze eisen liggen dicht bij de eisen die van toepassing zijn op het Cohesiefonds en de structuurfonds. De sleutelementen hebben betrekking op het opzetten van interne financiële controlesystemen en -procedures die kunnen zorgen voor transparante en niet-discriminerende aanbestedingsprocedures, de juistheid van de gedeclareerde uitgaven, adequate vaardigheden voor de uitvoering van interne audits, een toereikend audittraject en een passende behandeling van onregelmatigheden.

Vanwege de trage vorderingen bij de uitvoering van ISPA-projecten werd beslist dat in 2008 voor Kroatië geen specifieke ISPA-audits zouden worden uitgevoerd. De controledienst van het directoraat-generaal Regionaal beleid heeft zich in 2008 voornamelijk gericht op de voorbereidingen voor de introductie van het IPA in Kroatië. Desondanks vond er een interne controle van de EG-delegatie in Zagreb plaats. De belangrijkste conclusie van deze controle was dat de ISPA-projecten effectief door de delegatie werden beheerd. Verder kreeg de EG-delegatie de aanbeveling meer druk uit te oefenen op de autoriteiten van Kroatië om de projectuitvoering te bespoedigen en de uitvoeringsinstantie aanvullende trainingen te geven op het gebied van kwaliteitscontrole. Een andere observatie betrof de moeilijkheden die de EG-delegatie had ondervonden bij het vinden van geschikt personeel. Deze waren het gevolg van de langdurige, onbuigzame en beperkende wervingsprocedures die de EG-delegatie verplicht was te volgen.

DIS

Het vereiste voor de uitvoeringsinstantie in Kroatië, het CFCA, om DIS-accreditatie te verkrijgen volgt de bepalingen van artikel 164 van de financiële verordening. De DIS-accreditatie werd op 13 februari 2006 door de Commissie verleend.

12. RISICOBEOORDELING

De voor 2008 en de daarop volgende jaren geplande auditstrategie was gebaseerd op de resultaten van een analyse van de toestand van ISPA-implementatie en de daarmee verband houdende doelstellingen van het auditdirectoraat van het directoraat-generaal Regionaal beleid. De auditstrategie stelt de doelen die worden gedefinieerd door de leiding van het directoraat-generaal Regionaal beleid. Deze doelstellingen worden gedefinieerd op basis van gedetailleerde besprekingen met de operationele directoraten, tijdens welke informatie over potentiële risico's wordt uitgewisseld. De auditstrategie vermeldt dan de activiteiten voor het bereiken van de doelstellingen, rekening houdend met de geïdentificeerde risico's. Over het algemeen worden de risico's door de uitvoering van deze strategie tot een minimum beperkt. In 2008 werden geen audits uitgevoerd vanwege de beperkte vooruitgang bij de uitvoering.

Volgens het systeem van ex-antegoedkeuring wordt voorrang gegeven aan het instellen van voldoende controleprocedures betreffende uitvoering van projecten en betalingen. Het beheer van pretoetredingsfondsen houdt echter een risico in, aangezien de fondsen worden verstrekt door tal van organisaties en systemen. De subsidiabiliteit van uitgaven is gekoppeld aan de naleving van regels en voorwaarden die zijn vastgelegd op gemeenschaps- en nationaal niveau; dit kan leiden tot complexiteit en het risico op verkeerde interpretatie. De Kroatische autoriteiten zijn op dit moment van plan een aanvraag in te dienen voor het afzien van ex-antecontrole voor ISPA-projecten tijdens de tweede helft van 2010, in overeenstemming met de bepalingen van Verordening (EG) nr. 1266/1999.

13. BEVINDINGEN VAN DE EUROPESE REKENKAMER

In 2008 werden in Kroatië geen missies of audits uitgevoerd.

14. MEDEFINANCIERINGSPARTNERS - EIB, EBRD EN KfW

Gezien hun deskundigheid op het gebied van projectvoorbereiding en -uitvoering heeft de Commissie regelmatig met deze kredietinstellingen vergaderd, zowel op horizontaal niveau om beleidsmatige en methodologische aspecten van programmering en uitvoering te coördineren, als op nationaal niveau. De specialistische kennis van deze banken op het gebied van de structurering van combinaties van subsidies en leningen, met inbegrip van de regelingen inzake publiek-private samenwerking, was ook nu weer nuttig voor de verbetering van de kwaliteit van de uit ISPA gefinancierde projecten. Toch is de EIB niet betrokken bij enig ISPA-project in Kroatië.

De EBRD is de enige IFI die actief betrokken is bij een ISPA-project in Kroatië. De bank stelde een lening van 10 miljoen EUR ter beschikking voor een milieuproject dat in 2005 is goedgekeurd, namelijk het programma voor water- en afvalwaterbehandeling Karlovac.

Bijdrage aan het communautaire beleid

15. OVERHEIDSOPDRACHTEN

Vanaf het begin van ISPA is het voldoen aan wettelijke bepalingen voor deugdelijke, eerlijke en transparante openbare aanbestedingen, zoals is bepaald in het PRAG-vademecum, een van de grootste uitdagingen gebleken. In veel gevallen heeft het waarborgen van de naleving van EU-beginselen voor overheidsopdrachten tot vertragingen geleid bij de uitvoering van ISPA-projecten. De diensten van de Commissie, met name de EG-delegatie in Zagreb, hebben vaak moeten optreden, niet alleen om te controleren of procedures correct werden toegepast, maar ook om fouten recht te zetten, contact op te nemen met ontevreden inschrijvers en om aan de uitvoeringsinstantie uit te leggen hoe de desbetreffende procedures moeten worden uitgevoerd. Vaak moest de kwaliteit van de aanbestedingsdocumenten worden verbeterd, waardoor aanbestedingen pas heel laat werden uitgeschreven of gegund. Het bijkomend effect van deze tussenkomst was dat het uitvoeringsproces nog meer vertraging opliep.

De ex-antegoedkeuring door de Commissie die geldt voor aanbesteding en gunning van ISPA-projecten is derhalve volledig gerechtvaardigd totdat de omstandigheden zodanig zijn dat EDIS kan worden toegekend (zie eerder). Volgens het ex-antesysteem van goedkeuring en in overeenstemming met de DIS-beslissing voor overdracht van beheer, speelt uitsluitend het CFCA de rol van aanbestedende dienst die verantwoordelijk is voor de uitvoering van een project, terwijl de Commissie elke stap van het aanbestedingsproces steunt. Hieruit volgt dat de Commissie, hoewel zelf geen contractpartner, een gedeelde verantwoordelijkheid draagt voor de juistheid van de gevolgde aanbestedingsprocedure (zonder goedkeuring door de Commissie hebben contracten tussen begunstigden en contractanten geen geldigheid).

16. MEDEDINGINGSBELEID

Aangezien de ISPA-bijstand vooral gericht is op het financieren van overheidsuitgaven, of een equivalent daarvan, met betrekking tot projecten voor openbare voorzieningen, leiden deze doorgaans niet tot onverenigbaarheid met de gemeenschapsregels aangaande mededinging. Tenzij de regels inzake overheidsopdrachten worden geschonden en op voorwaarde dat alle marktdeelnemers die voldoen aan de nodige technische en wettelijke vereisten, vrije toegang hebben tot die infrastructuur, biedt dergelijke bijstand geen speciaal voordeel aan bepaalde firma's.

17. MILIEUBELEID

Door directe bijstand te verlenen voor prioritaire milieuprojecten versnelt ISPA de uitvoering van het milieubeleid en de naleving van de EU-normen in Kroatië. Door de ervaringen die zijn opgedaan bij de ontwikkeling en uitvoering van projecten is de bestuurlijke capaciteit verbeterd en zijn hervormingen in de sector milieu versneld. De bestuurlijke capaciteit is met name versterkt op het terrein van de planning van milieu-investeringen en het stellen van prioriteiten. Verder is er gestaag vooruitgang geboekt met de correcte uitvoering van de MEB-richtlijn (Richtlijn van de Raad 85/337/EEG van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde

openbare en particuliere projecten), met name de aspecten die betrekking hebben op de openbare raadpleging. De hoop is dat ISPA op deze wijze bijdraagt aan vooruitgang op het gebied van milieubescherming in Kroatië.

Met het oog op de introductie van het IPA, met zijn groter aantal organen en een stroom van bijkomende projecten is het belangrijk te benadrukken dat, wat Kroatië betreft, het voorzien in voldoende financiële en personele middelen voor de uitvoering (met inbegrip van toezicht, inspectie, het leveren van vergunningen en verslaglegging) moet worden gewaarborgd.

18. VERVOERBELEID

De vervoernetwerken in Kroatië, die zijn overeengekomen in overeenstemming met TINA (Transport Infrastructure Needs Assessment, beoordeling van de behoeften op het gebied van vervoersinfrastructuur) en REBIS (Regional Balkans Infrastructure Study, studie van de regionale Balkaninfrastructuur), zijn opgezet op basis van pan-Europese corridors. Een aantal daarvan loopt over het gebied van Kroatië, waaronder corridors VII (de Donau), X (Salzburg-Ljubljana-Zagreb-Belgrado-Nis-Skopje-Veles-Thessaloniki, inclusief tak Xa) evenals corridor V, die twee takken heeft in Kroatië (Vb - Boedapest, Zagreb Rijeka, en Vc - Boedapest, Sarajevo, Ploče). Deze netwerken werden gebruikt als basis voor het plannen van de nationale vervoerstrategieën in het kader van ISPA. Daardoor maakt het enige ISPA-vervoersproject deel uit van de TINA- en REBIS-netwerken, d.w.z. het betreft de bouw of het herstel van een gedeelte, knooppunt of toegangspunt van de netwerken. De TEN-T-netwerken voor Kroatië zijn gebaseerd op aanbevelingen van het SEETO (South East Europe Transport Observatory, waarnemingscentrum voor vervoer in Zuidoost-Europa).

Coördinatie tussen de pretoetredingsinstrumenten

Zoals voorgeschreven door de verordening inzake de coördinatie van bijstand² worden de drie pretoetredingsinstrumenten Phare, Sapard en ISPA door de Commissie nauw gecoördineerd. Overeenkomstig die verordening speelt het comité van beheer van Phare een bijzondere rol bij de algehele coördinatie van de drie pretoetredingsinstrumenten.

Coördinatie met het gezamenlijk monitoringcomité van Phare

Dit comité is verantwoordelijk voor de coördinatie van het toezicht op elk pretoetredingsinstrument en voor de beoordeling van de vorderingen die worden geboekt met door de EU gefinancierde bijstand in de begunstigde landen. Het doet, indien nodig, aanbevelingen aan het ISPA-comité of aan de Commissie.

Coördinatie met EG-delegaties

De diensten van de Commissie (DG's Uitbreiding, Buitenlandse betrekkingen en Regionaal beleid) hebben periodiek vergaderd met de deskundigen in de delegaties die belast zijn met de uitvoering van Phare en ISPA, om programmerings- en uitvoeringkwesties, met name met betrekking tot aanbesteding en gunning, te bespreken.

Coördinatie met het IPA-instrument

Om te zorgen voor efficiënte coördinatie van activiteiten en om dubbel werk te vermijden werden de twee vergaderingen van het ISPA-toezichtcomité die in 2008 in Kroatië werden gehouden, parallel met de IPA sectorale toezichtcomités voor de component regionale ontwikkeling georganiseerd. Bovendien moet worden opgemerkt dat twee van de maatregelen van technische bijstand die worden gefinancierd via ISPA, betrekking hebben op het voorbereiden van projectpijplijnen voor uitvoering met gebruikmaking van IPA-cofinanciering. Gehoopt wordt dat er op deze wijze een vlotte overgang zal plaatsvinden van het ISPA-instrument naar het IPA-instrument en een ononderbroken uitvoering van maatregelen in de respectieve sectoren.

19. PUBLICITEITSACTIES

Er vond in 2008 één publiciteitsactie met betrekking tot ISPA-projecten plaats. Er werd een plechtigheid gehouden bij het treinstation van Deletovci in Oost-Kroatië om de aanvang in te luiden van de bouwwerkzaamheden aan het project Herstel van de spoorlijn Vinkovci-Tovarnik-grens, het eerste ISPA-project dat in Kroatië van start is gegaan. De Kroatische ministers van Financiën en Transport en het hoofd van de EG-delegatie in Kroatië spraken de gasten en vertegenwoordigers van de media toe. Er was ook een presentatie van het project door de toezichthoudende ingenieur van de werken. Het evenement was zeer succesvol en werd uitvoerig belicht in de Kroatische media.

² Verordening (EG) nr. 1266/1999 van de Raad van 21 juni 1999 betreffende de coördinatie van de bijstand aan de kandidaat-lidstaten in het kader van de pretoetredingsstrategie.