



EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 10.11.2006
KOM(2006)674 galīgais redakcija

KOMISIJAS ZIŅOJUMS

Gada ziņojums par pirmspievienšanās struktūrpolitikas instrumentu (ISPA) 2005

SEK(2006)1430

SATURS

1.	Ievads	3
2.	ISPA budžets	3
3.	Projektu finansēšana.....	3
3.1.	Jauni ISPA projekti	3
3.2.	2000.—2005. gadā finansētie projekti	4
3.3.	Maksājumi.....	5
4.	Tehniskā palīdzība	5
4.1.	Tehniskās palīdzības sniegšana pēc saņēmējvalsts iniciatīvas.....	5
4.2.	Tehniskā palīdzība pēc Komisijas iniciatīvas	6
5.	Vadība un īstenošana.....	7
5.1.	Projektu uzraudzība.....	7
5.2.	Finanšu vadība un kontrole, tostarp <i>EDIS</i>	8
5.3.	Riska novērtēšana.....	9
5.4.	Eiropas Revīzijas palātas atzinumi.....	9
5.5.	Līdzfinansēšanas partneri – EIB, ERAB un <i>KfW</i>	9
6.	Ieguldījums kopienas politikā	9
6.1.	Valsts iepirkums.....	9
6.2.	Vides politika	9
6.3.	Transporta politika	10
7.	Pirmspievienošanās instrumentu savstarpējā koordinēšana.....	10

KOMISIJAS ZIŅOJUMS

Gada ziņojums par pirmspievienošanās struktūrpolitikas instrumentu (ISPA) 2005

Šis ziņojums ir sniegts saskaņā ar ISPA regulas 12. pantu. Šis ir 6. ikgadējais ziņojums un tas aptver ISPA pasākumus 2005. gadā.

Šajā ziņojumā sniegtā informācija ir sīkāk izklāstīta Komisijas dienestu darba dokumentā (šā ziņojuma pielikumā).

1. IEVADS

Pēc 2004. gada jūnija Eiropadomes sanāksmes, kurā Horvātiju atzina par kandidātvalsti, šajā ziņojumā līdžās Bulgārijai un Rumānijai ir iekļauta Horvātija, kurai kopš 2005. gada 1. janvāra ir tiesības saņemt ISPA atbalstu.

2. ISPA BUDŽETS

Komisijas budžetā 2005. gadam ISPA instrumentam bija piešķirti 525,7 miljoni euro. Apropriācijas aptvēra visus izdevumus, kas saistīti ar saņēmējvalstu vides un transporta jomu līdzfinansēšanas projektiem (pasākumiem), kā arī tehniskās palīdzības (TP) sniegšanu neatkarīgi no tā, vai TP pasākumus uzsāka saņēmējvalstis vai Komisija.

1. tabula. ISPA budžets 2005. gadā(euro)

Budžeta pozīcija	Saistību apropriācijas	Īstenotās saistības	Īstenotie maksājumi
Funkcionālā budžeta pozīcija B 13.01.04.02	3 763 290	3 251 762	1 414 187
Darbības budžeta pozīcija B 13.01.04.02	521 950 000	521 950 000	231 243 551
Kopā	525 713 290	525 201 762	232 656 738

3. PROJEKTU FINANSĒŠANA

3.1. Jauni ISPA projekti

Komisija 2005. gadā apstiprināja 24 jaunus ISPA pasākumus, kas skar 11 investīcijas vides jomā un 4 investīcijas transporta nozarē, tostarp 8 tehniskās palīdzības (TP) projektus — 7 transporta nozarē un 1 vides nozarē, un vienu horizontālu TP pasākumu. Kopējais ISPA ieguldījumu apjoms 2005. gadā bija 493 miljoni euro, kas veidoja vidējo dotāciju likmi 70% no kopējām pieļaujamajām projektu izmaksām

705 miljonu euro apmērā. Saistības 521,9 miljonu euro apmērā izmantoja jauniem projektiem (312 miljoni euro), kā arī esošiem projektiem, kas pieņemti iepriekšējos gados.

Vides nozarē ISPA sniedza atbalstu galvenokārt notekūdeņu savākšanas un attīrīšanas projektiem, kā arī diviem cieto atkritumu projektiem. Transporta jomā visnozīmīgākais bija kombinēts dzelzceļa/autoceļa projekts.

2. tabula. 2005. gadā apstiprinātie jaunie projekti (euro)

Nozare	Projektu skaits	Pieļaujamās izmaksas	ISPA ieguldījums	Piešķiruma likme %	Saistības 2005. g. adā
Vide	12	424 710 000	299 112 500	70,4	195 489 417
Transports	11	279 886 500	193 850 755	69,3	116 681 100
Horizontāla TP	1	20 000	20 000	100,0	10 000
Kopā	24	704 616 500	492 983 255	69,9	312 180 517

3.2. 2000.—2005. gadā finansētie projekti

No 2000. līdz 2005. gadam Komisija, pamatojoties uz Bulgārijas, Horvātijas un Rumānijas iesniegtajiem priekšlikumiem, ir atbalstījusi 96 projektus: 65 vides nozarē, 28 transporta nozarē un trīs horizontālus TP pasākumus (divus decentralizētas īstenošanas sasniegšanai (*EDIS*) un vienu uzraudzības komiteju organizēšanai). Šo projektu kopējās izmaksas ir 4,7 miljardi euro, no kuriem 4,3 miljardi euro ir tiesīgi saņemt ISPA finansējumu. No ISPA līdzekļiem šo pieļaujamo ieguldījumu izmaksām tika sniegts finansējums 67% jeb 2.9 miljardu euro apmērā. Starp abām jomām tika saglabāts stingrs līdzsvars.

Līdz 2005. gada beigām bija piešķirti apmēram 97% no ISPA līdzekļiem, kas no 2000. līdz 2006. gadam paredzēti šīm trim saņēmējvalstīm, un gandrīz 83% no šiem piešķirumiem tika īstenoti.

3. tabula. No 2000. līdz 2005. gadam apstiprinātie projekti (euro)

Nozare	Projektu lēmumu skaits	Pieļaujamās izmaksas	ISPA ieguldījums	Vidējā dotāciju likme %	Saistības
Vide	65	2 021 031 383	1 455 900 551	72,0	1 210 854 471
Transports	28	2 306 715 498	1 457 115 989	63,2	1 189 043 388
Horizontāla TP	3	1 633 308	1 633 308	100,0	1 492 308
Kopā	96	4 329 380 189	2 914 649 848	67,3	2 401 390 167

3.3. Maksājumi

ISPA maksājumi 2005. gadā kopā veidoja 229 miljonus euro; tas bija pieaugums ne mazāk kā par 73,5%, salīdzinot ar maksājumiem, kas veikti 2004. gadā (132,2 miljoni euro). Līdz 2000.—2005. gada beigām izmaksāja gandrīz 559 miljonus euro, kas veido 23,3% no šajā laikposmā īstenotajām budžeta saistībām.

4. tabula. Maksājumi — euro

Nozare	2000—2004	2005	Kopā
Vide	145 549 014	109 694 489	255 243 503
Transports	183 364 692	119 346 710	302 711 402
TP	924 524	58 800	983 324
Kopā	329 838 230	229 100 000	558 938 230

4. TEHNISKĀ PALĪDZĪBA

4.1. Tehniskās palīdzības sniegšana pēc saņēmējvalsts iniciatīvas

Ar TP pasākumiem *projektu sagatavošanai* jānodrošina, lai saņēmējvalstis savlaicīgi iesniegtu pietiekamu skaitu kvalitatīvu projektu finansējuma saņemšanai, tostarp turpmākai finansējuma saņemšanai no Kohēzijas fonda un IPA. Tāpat *institucionālajai stiprināšanai* paredzēto TP pasākumu mērķis ir palielināt saņēmēja pārvaldes spēju vadīt un uzraudzīt plaša mēroga infrastruktūras ieguldījumu īstenošanu.

2005. gadā apstiprināja 7 pieteikumus par projektu sagatavošanu un/vai institucionālo stiprināšanu transporta nozarē un vienu pieteikumu par projektu sagatavošanu vides nozarē.

5. tabula. 2005. gadā apstiprinātie jaunie TP projekti (euro)

Nozare	Projektu skaits	Pieļaujamās izmaksas	ISPA ieguldījums	Piešķiruma likme %	Saistības
Vide	1	25 000 000	12 500 000	50,0	8 750 000
Transports	7	74 675 500	62 199 075	83,3	46 141 710
Horizontāla TP	1	20 000	20 000	100,0	10 000
Kopā	9	99 695 500	74 719 075	100,0	54 901 710

No 2000. līdz 2005. gadam ISPA piešķirā pāri par 119 miljoniem euro vairāk nekā 20 projektiem, kas skar institucionālo stiprināšanu vai projektu sagatavošanu.

6. tabula. Tehniskās palīdzības sniegšana pēc saņēmējvalsts iniciatīvas no 2000. līdz 2005. gadam (euro)

Nozare	Projektu skaits	Pieļaujamās izmaksas	ISPA ieguldījums
Vide	7	67 481 000	47 448 500
Transports	11	84 461 560	70 126 620
Horizontāla TP	3	1 633 308	1 633 308
Kopā	21	153 575 868	119 208 428

4.2. Tehniskā palīdzība pēc Komisijas iniciatīvas

Komisija veic šos TP pasākumus, vai nu izmantojot iepriekšējos gados uzsāktos īpašos pasākumus, vai saistībā ar *TP rīcības programmu*:

- *tehniskās palīdzības pasākumos, kas uzsākti ārpus TP rīcības programmas, iekļauti pakalpojumu līgumi tehnisko un finanšu konsultāciju sniegšanai Reģionālās politikas ģenerāldirektorātam, lai palīdzētu projektu izvērtēšanā un politikas izstrādē. Palīdzības sniegšana iekšējās dekoncentrācijas pasākumiem ar EK delegācijām tika slēgta 2004. gadā;*

- *tehniskās palīdzības pasākumos, ko finansē saskaņā ar „TP rīcības programmu 2001”, iekļauta uzraudzības statūtos paredzēto ISPA uzraudzības komiteju organizēšana, Via Baltica stratēģiskā analīze, ISPA finansēto ūdens un atkritumu jomas projektu kvalitātes uzlabošana un konsultatīvo pakalpojumu nodrošināšana attiecībā uz valsts un privātā sektora partnerattiecībām;*

- *tehniskās palīdzības pasākumi, ko finansē saskaņā ar „TP rīcības programmu 2004—2006”, ir „TP rīcības programmas 2001” turpinājums, lai gan tā attiecas tikai uz Bulgāriju un Rumāniju un tajā ietverti jauni pamatlīgumi to ISPA projektu izvērtēšanai, kurus iepriekš finansēja ārpus rīcības programmām. Papildus šiem līgumiem pasākumos ir ietverts ārējs atbalsts, lai veiktu EK delegāciju uzraudzības*

uzdevumus, vides un transporta projektu kvalitātes uzlabošana visā projekta ciklā un projektu pieteikumu izvērtēšana un kvalitātes kontrole, ko veic EIB;

- *tehniskās palīdzības pasākumos, ko finansē saskaņā ar „TP rīcības programmu 2005—2006 Horvātijai”*, ir ietverti resursi EK delegācijai Zagrebā, lai varētu veikt ar ISPA īstenošanu saistītu (*iekšējo un ārējo*) uzraudzību, pamatojoties uz dekoncentrētu vadību.

7. tabula. Tehniskā palīdzība pēc Komisijas ierosmes 2000.—2005. gadā (euro)

Pasākums	Paredzamais piešķirums	Saistības	Maksājumi
Pasākumi, kas nav iekļauti rīcības programmās	4 210 000	4 210 000	2 885 726
Rīcības programma 2001(*)	12 000 000	11 860 864	7 594 070
Rīcības programma 2004—2006	10 067 680	6 419 950	3 650 397
Rīcības programma 2005—2006 Horvātijai	1 200 000	400 000	-
Kopā	27 477 680	22 890 814	14 130 193

(*) Tostarp dažas darbības, kas saistītas ar ISPA atbalsta saņēmējvalstīm, kuras 2004. gadā kļuva par dalībvalstīm.

5. VADĪBA UN ĪSTENOŠANA

5.1. Projektu uzraudzība

Lai gan pirmos ISPA projektus Komisija apstiprināja 2000. gadā, to īstenošana labākajā gadījumā sākās 2001. gadā, parasti izsludinot konkursus par īstenošanas uzraudzības pakalpojumiem. Tā kā regulāri kavējās konkursu izsludināšana un līgumu slēgšana, pirmie faktiskie darbu līgumi tika parakstīti tikai 2002. gadā. Kopš tā laika progresa tempi ir paātrinājušies, jo ir pieaudzis Komisijas veikto maksājumu apjoms valstu iestādēm.

Tomēr divās pievienotās valstīs – Bulgārijā un Rumānijā – galvenā problēma ISPA īstenošanai 2005. gadā bija administratīvā mazspēja. Neskatoties uz to, ka Komisijas 2005. gadā veikto revīziju laikā konstatēja zināmu progresu ISPA īstenošanas aģentūrās, sasniegtie rezultāti tādās galvenajās jomās kā cilvēkresursi, iepirkumi un finanšu vadība, joprojām liecina, ka ir vajadzīga nepārtraukta uzraudzība un ka šīs pūles vēl ir jāpastiprina. Dažos gadījumos projektu īstenošana tika novilcināta vairāk nekā divus gadus pēc sākotnēji plānotā termiņa. Vairākos gadījumos Komisija uzstāja, lai valstu iestādes nodrošinātu to, ka līgumslēdzējas puses un galīgie ieguvēji vides jomā aktīvi un efektīvāk iesaistās dažādos projekta

cikla posmos un pastiprina koordināciju starp dažātajām projektā ieinteresētajām personām.

Horvātijā īstenošana nav vēl sākusies, jo pirmos divus projektus apstiprināja tikai 2005. decembrī.

5.2. Finanšu vadība un kontrole, tostarp *EDIS*

Galvenās ISPA prasības attiecībā uz finanšu vadību un kontroli, tostarp attiecībā uz nepareizi samaksātām summām, ir līdzīgas tām, kuras piemēro Kohēzijas un struktūrfondi. Tās attiecas uz iekšējām finanšu kontroles sistēmām un procedūrām, kas nodrošina caurskatāmas un nediskriminējošas iepirkuma procedūras, deklarēto izdevumu precizitāti, atbilstošas iekšējās revīzijas iespējas, pietiekamu revīzijas dokumentāciju un pienācīgu nepareizi samaksāto summu atgūšanu.

Bulgārijā un Rumānijā 2005. gada laikā tika veiktas 8 revīzijas, kurās galvenokārt pievērsa uzmanību tam, lai uz vietas stingri uzraudzītu to rīcības plānu un termiņu izpildi, par kuriem 2004. gadā bija panākta vienošanās ar valsts iestādēm, un progresu, kas sasniegts ceļā uz paplašinātas decentralizētas īstenošanas sistēmu (*EDIS*), kas, tiklīdz tā būs īstenota, dos iespēju atcelt Komisijas izsludināto konkursu un līgumu slēgšanas *iepriekšēju* kontroli.

Salīdzinājumā ar 2004. gadu *Rumānijā* ir ievērojami pieaudzis darbojošos sistēmu apdrošināšanas līmenis. Komisija 2006. gada sākumā saņēma *EDIS* pieteikumu visu ISPA īstenošanas aģentūru akreditācijai. Pēc galīgās pārbaudes revīzijas 2006. gada jūnijā visām aģentūrām tika piešķirta *EDIS* pieeja ISPA.

Bulgārijā 2005. gadā tika pieliktas ievērojamas pūles, lai novērstu vadības un kontroles sistēmās atklātos trūkumus, un beigās tika atsākts *EDIS* process. Komisija 2006. gada aprīlī beigās saņēma *EDIS* pieprasījumu visu ISPA īstenošanas aģentūru akreditācijai, un to pašlaik novērtē Komisijas dienestī. Tomēr vēl nav atrisinātas divas īpašas problēmas: jautājums par valsts iepirkumu un kvalificētu un pieredzējušu darbinieku trūkums. Neskatoties uz to, ka EK delegācija cieši uzrauga iepirkumu procedūru, šajā jomā ISPA pieredzi raksturo biežas sūdzības, apgalvojumi u.c.

Šajās valstīs tika arī veikta virkne projekta revīziju, kuru galvenie atzinumi parasti parādīja trūkumus, kas bija konstatēti sistēmas revīzijās, proti, nepietiekama konkursu izsludināšanas un līgumu slēgšanas dokumentu kvalitāte, neatļautas darbības iepirkumu procesā, vajadzība uzlabot izdevumu deklarācijas, nekompensējamu izdevumu sertifikācija, grāmatvedības (atbilstošu) dokumentu trūkums un nepietiekama publicitātes un informācijas prasību ievērošana. Kā jau minēts, atkārtoti tika konstatēts kvalificētu un pieredzējušu darbinieku trūkums, kā arī to augsts mainības līmenis. Šāda situācija var arī lielā mērā traucēt turpmāko Kohēzijas un struktūrfondu efektīvu izmantošanu, tāpēc šajā jautājumā tiks nodrošināta stingra progresa uzraudzība.

No savas puses Horvātijas iestādes ir izmantojušas visas iespējas, lai sagatavotos decentralizētās īstenošanas sistēmas (*DIS*) ieviešanai PHARE un ISPA programmām.

Tas Komisijai deva iespēju 2006. gada februārī piešķirt ISPA atbalsta decentralizēto vadību (EK delegācija joprojām veic *iepriekšējās* kontroles).

5.3. Riska novērtēšana

Saskaņā ar *iepriekšējās* apstiprināšanas sistēmu revīzijas stratēģija attiecībā uz saņēmējvalstīm galvenokārt paredzēta profilaksei, nodrošinot to, lai katra valsts ieviestu pietiekamas kontroles procedūras saistībā ar projektu īstenošanu un maksājumiem. Visos *EDIS* posmos veikto turpmāko revīziju mērķis ir noteikt trūkumus uzraudzības un kontroles sistēmu veidošanā un pārbaudīt, vai ir izpildīti ieteikumi un novērsti trūkumi.

5.4. Eiropas Revīzijas palātas atzinumi

Revīzijas palātas *2004. finanšu gada ziņojumā* sniegtajā kopējā atzinumā par pirmspievienošanās instrumentiem ir minēts, ka uzraudzības un kontroles sistēmas pamatos ir pareizas un tās reāli darbojas, bet ka īstenošanas aģentūru līmenī vēl joprojām pastāv risks. Šis atzinums tika apstiprināts saistībā ar ISPA darbības īsu pārskatu 2005. gadā, un Revīzijas palāta ieteica Komisijai stingri uzraudzīt attiecīgās sistēmas.

5.5. Līdzfinansēšanas partneri – EIB, ERAB un KfW

Ņemot vērā šo aizdevējistāžu pieredzi projektu sagatavošanā un īstenošanā, Komisija regulāri tikās ar tām un pēc iespējas organizēja kopīgu projektu noteikšanu un izvērtēšanu tiem projektiem, kuriem bija vajadzīgs finansējums aizdevuma veidā. Aizdevumus 2005. gadā ieguva divi EIB projekti, 6 ERAB projekti un divi *KfW* projekti.

6. IEGULDĪJUMS KOPIENAS POLITIKĀ

6.1. Valsts iepirkums

Lai nodrošinātu pareizus, taisnīgus un pārredzamus valsts iepirkumus, kā tas noteikts Eiropas Komisijas Praktisko vadlīniju noteikumos (PRAG), likumisko prasību izpilde saņēmējvalstīm ir kļuvusi par lielāko uzdevumu. Tas izskaidrojams ar to, ka šo valstu personāla kvalifikācija ne vienmēr atbilst tam prasmju līmenim, kas vajadzīgs, lai vadītu sarežģītus infrastruktūras projektus, jo īpaši attiecībā uz konkursu izsludināšanu un līgumu slēgšanu. Ņemot vērā grūtības šajā jomā, Komisija ir daudz darījusi, lai attīstītu tehniskās palīdzības pasākumus, kas vērsti uz saņēmēju iepirkumu prasmju, sistēmu un procedūru uzlabošanu. Tā organizēja vairākus seminārus un mācības, tostarp izplatīja rokasgrāmatas un praktiskas vadlīnijas.

6.2. Vides politika

Sniedzot tiešu palīdzību prioritāriem projektiem vides jomā, ISPA paātrina vides politikas īstenošanu un nodrošina tās atbilstību ES standartiem saņēmējvalstīs. Jo īpaši tika nostiprināta administratīvā jauda attiecībā uz vides ieguldījumu plānošanu un prioritāšu noteikšanu, un, pareizi īstenojot ietekmes uz vidi novērtējuma direktīvu, tika panākts vienmērīgs progress, tostarp ar sabiedrisko apspriešanu saistītajos

aspektos. Tomēr šīm valstīm arī turpmāk jārisina problēmas, kas saistītas ar vides aizsardzības iestāžu grūtībām iegūt atbilstošu finansējumu un personālu, kā arī ar politikas jomu koordinācijas un stratēģiskās plānošanas trūkumu.

6.3. Transporta politika

Transporta tīkli saņēmējvalstīs, Bulgārijā un Rumānijā, kas atbilst *TINA (Transporta infrastruktūras vajadzību novērtējums)*, tika izveidoti Eiropas transporta koridoru ietvaros. Šos tīklus izmanto par pamatu, plānojot valsts transporta stratēģijas saistībā ar ISPA, t.i., tie attiecas uz posma vai centrālā punkta izveidošanu vai atjaunošanu, vai pieeju šiem tīkliem. Seši no iepriekš minētajiem koridoriem šķērso Bulgārijas, Horvātijas un Rumānijas teritoriju. Saskaņā ar jaunajām Kopienas vadlīnijām Eiropas transporta tīklu attīstībai (*TEN-T*) trīs no tīkla prioritārajiem projektiem (*autoceļu ass Igoumenitsa/Patra-Athina-Sofia-Budapest, iekšzemes ūdensceļu ass Rhine/Meuse-Main-Danube un dzelzceļa ass Athina-Sofia-Budapest-Wien-Praha-Nürnberg/Dresden*) ir saistīti ar līnijām, kas ietver Bulgāriju un Rumāniju, un ar vienu Horvātijas līniju (*dzelzceļa ass Lyon-Trieste-Divaca/Koper-Divaca-Ljubljana-Budapest-Ukrainas robeža*).

7. PIRMSPIEVĪENOŠANĀS INSTRUMENTU SAVSTARPĒJĀ KOORDINĒŠANA

Kā noteikts saskaņošanas regulā, Komisija nodrošina ciešu koordināciju starp trim pirmspievienošanās instrumentiem — PHARE, SAPARD un ISPA. Minētajā regulā ir sīki norādītas jomas, kurās katrs no instrumentiem sniedz atbalstu, tādējādi samazinot iespējamo dažādu instrumentu pārklāšanos.

PHARE vadības komiteja nodrošina ciešu koordināciju starp šiem trim pirmspievienošanās instrumentiem, un turpmāku koordinēšanu īsteno (PHARE) Vienotās uzraudzības komiteja, starpdienestu koordinācijas komiteja un periodiskās sanāksmes ar EK delegācijām saņēmējvalstīs.