

ES

ES

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 4.11.2010
COM(2010) 622 final

INFORME DE LA COMISIÓN
INFORME ANUAL DEL INSTRUMENTO DE POLÍTICA ESTRUCTURAL DE
PREADHESIÓN (ISPA) 2009

SEC(2010) 1304 final

ÍNDICE

1.	Introducción	3
2.	Proyecto ISPA 2005HR16PPE001 – Programa de abastecimiento de agua y tratamiento de aguas residuales de karlovak	4
3.	Proyecto ISPA 2005HR16PPT001 – Rehabilitación de la línea ferroviaria Vinkovci – Tovarnik – Frontera del Estado	5
4.	Presupuesto del ISPA	6
5.	Nuevos proyectos del ISPA	7
6.	Nuevos compromisos	7
7.	Proyectos financiados entre 2005 y 2009	7
8.	Pagos	8
9.	Cuadros sinópticos	9
10.	Formas y métodos de prestación de asistencia técnica	10
11.	Asistencia técnica por iniciativa del país beneficiario	10
12.	Asistencia técnica por iniciativa de la Comisión	11
13.	Ejecución	12
14.	Seguimiento de los proyectos	13
15.	Gestión y control financieros, incluido el <i>SEDA</i>	14
16.	Evaluación de riesgos	15
17.	Conclusiones del Tribunal de Cuentas Europeo	15
18.	Socios cofinanciadores — el BEI y el BERD	15
19.	contratación pública	17
20.	Política de competencia	17
21.	Política ambiental	17
22.	Política de transportes	18
23.	Acciones de publicidad	19

1. INTRODUCCIÓN

Tras el Consejo Europeo de Bruselas de junio de 2004, donde se concedió a Croacia el estatuto de país candidato, este país se benefició del ISPA a partir del 1 de enero de 2005. De este modo, Croacia siguió los pasos de los anteriores países beneficiarios que recibieron ayuda del ISPA cuando este se puso en marcha en 2000. El 1 de enero de 2007, Bulgaria y Rumanía ingresaron en la Unión Europea y dejaron de beneficiarse de las ayudas de preadhesión, incluido el ISPA. La adhesión de estos dos países ha supuesto que Croacia sea el único beneficiario de la ayuda del ISPA. Por tanto, el presente informe solamente cubre las actividades del ISPA llevadas a cabo por Croacia.

En 2009, el ritmo de la ejecución de los proyectos en Croacia experimentó progresos importantes, que desgraciadamente no se tradujeron en un aumento acorde de los pagos del ISPA. La principal razón de ello fue que no se habían terminado a finales de año algunas licitaciones importantes puestas en marcha durante el año debido a complicaciones en el proceso de licitación. A pesar de esto, hay que reseñar que hubo durante el año un flujo constante de solicitudes de pagos intermedios que pone de manifiesto la continuidad de la ejecución efectiva.

A pesar de la falta de progresos tangibles en la ejecución física de los pagos y la contratación, hay que señalar que 2009 no supuso un fracaso del ISPA en Croacia. Varias licitaciones fundamentales se pusieron en marcha finalmente después de resolver algunas cuestiones técnicas y jurídicas importantes y difíciles. Además, tanto la Agencia Ejecutiva como los beneficiarios finales se esforzaron mucho por asegurar que se cumplieran los plazos y que la documentación técnica tuviera la calidad requerida. Como resultado de estos esfuerzos, a principios de 2010 se habrá iniciado la ejecución de cada uno de los seis proyectos del ISPA en Croacia.

En 2009, se concluyó materialmente con éxito el primero de los seis proyectos del ISPA. Asimismo, debido a los precios de los contratos más bajos de lo previsto, pudieron modificarse los memorandos financieros de dos proyectos, lo que hizo posible aumentar el alcance de los trabajos financiados con fondos del ISPA y el porcentaje de la cofinanciación. Está previsto que en 2010 se lleven a cabo nuevas modificaciones de los otros cuatro memorandos de financiación con el mismo objetivo.

Como consecuencia del gran esfuerzo y la firme determinación de todas las partes involucradas en la ejecución de los proyectos del ISPA en 2009, a principios de 2010 se habrán firmado todos los contratos fundamentales de los seis proyectos del ISPA. Esto implica a su vez que el trabajo que se realizará en 2010 se centrará más en la ejecución efectiva, la gestión de los proyectos, el seguimiento y los pagos que en la puesta en marcha de las licitaciones.

La Agencia Ejecutiva del ISPA en Croacia: la Agencia Central de Finanzas y Contratación (ACFC), funcionó mucho mejor en 2009 debido a la acumulación progresiva de experiencia y al incremento de la plantilla. Mantener a la plantilla sigue siendo un problema, como lo es atraer a ingenieros con experiencia adecuada. Durante el año, prosiguieron los considerables esfuerzos de formación del personal y la Agencia mejoró claramente su funcionamiento.

Por último, hay que tener en cuenta un factor relacionado con las dificultades que se encontraron para realizar los proyectos del ISPA. Nos referimos al hecho de que en 2009 se progresó realmente a pesar del comienzo paralelo de la ejecución de

proyectos financiados por el Instrumento de ayuda Preadhesión (IPA). El inicio de estas operaciones del IPA requirió un esfuerzo importante de los diversos organismos que se ocupan del ISPA y, en concreto, de los dos Ministerios competentes, el Ministerio de Hacienda y la ACFC.

2. PROYECTO ISPA 2005HR16PPE001 – PROGRAMA DE ABASTECIMIENTO DE AGUA Y TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DE KARLOVAK

Situación de la ejecución en invierno de 2009



Construcción de los cimientos



Cimientos de hormigón vertido



Excavación y levantamiento de pilares



Entrada a la obras de construcción

3. PROYECTO ISPA 2005HR16PPT001 – REHABILITACIÓN DE LA LÍNEA FERROVIARIA VINKOVCI – TOVARNIK – FRONTERA DEL ESTADO

Situación de la ejecución en invierno de 2009



Estación de Deletovci. Vista oeste



Estación de Deletovci. Vista este



Sección de vía reconstruida Valla informativa sobre el proyecto

4. PRESUPUESTO DEL ISPA

De conformidad con el sistema contable por actividades de la Comisión, el presupuesto para el ISPA se estableció con cargo a dos líneas presupuestarias: la línea presupuestaria para la gestión administrativa B13.01.04.02 y la línea presupuestaria operativa B13.05.01.01. La primera línea contiene dotación para cubrir los gastos administrativos en concepto de asistencia técnica (AT), principalmente en apoyo de la Delegación de la Unión Europea ante la República de Croacia, y finalizó en 2006. La segunda línea presupuestaria abarca los créditos de pago puestos a disposición para la ejecución y el funcionamiento efectivos del ISPA en Croacia.

La línea presupuestaria B13.05.01.01 cubre todos los gastos destinados a cofinanciar proyectos de infraestructuras (medidas). En 2009 se pagaron un total de 6 762 276,41 EUR con cargo a esta línea.

Cuadro 1: Presupuesto del ISPA en 2009 (en euros)

Línea presupuestaria	Pagos ejecutados
Línea presupuestaria para la gestión administrativa B13.01.04.02 (cerrada en 2006)	0
Línea presupuestaria operativa B13.05.01.01	6 762 276,41
Total	6 762 276,41

Financiación de proyectos

5. NUEVOS PROYECTOS DEL ISPA

En 2009 no se adoptó ningún nuevo proyecto del ISPA.

6. NUEVOS COMPROMISOS

En 2009 no se contrajeron nuevos compromisos para proyectos en los sectores del medio ambiente o el transporte, puesto que el ISPA terminó en 2006.

7. PROYECTOS FINANCIADOS ENTRE 2005 Y 2009

Entre 2005 y 2006, la Comisión aprobó un total de seis proyectos a partir de las propuestas presentadas por Croacia. Tres de estos proyectos pertenecen al sector del medio ambiente, dos al sector del transporte, y uno consiste en una medida horizontal de asistencia técnica (AT) destinada a organizar los comités de seguimiento contemplados en la normativa y prestar apoyo a las agencias ejecutivas del ISPA. El coste total de las inversiones subvencionables de estos proyectos asciende a 107 474 736 millones EUR, de los que 59 millones EUR —es decir, el 54,8 %— corresponden a subvenciones del ISPA. A finales de 2006, la Comisión había comprometido el 100 % de los fondos del ISPA asignados a Croacia para el período 2005-2006, con una distribución equilibrada de los compromisos entre los sectores del medio ambiente y el transporte.

Cuadro 2: Proyectos aprobados en Croacia en 2005-2006¹ (en euros)

Sector	Decisiones de proyectos Nº	Coste subvencionable	Contribución del ISPA	Porcentaje medio de subvención %	Compromisos
Medio Ambiente	3	46 287 701	29 466 355	63,65	29 466 355
Transporte	2	60 924 700	29 271 310	56,5	29 271 310
AT horizontal	1	262 335	262 335	100	262 335
Total	6	107 474 736	59 000 000	73	59 000 000

¹ No se han aprobado proyectos desde 2006 debido que el programa ISPA finalizó ese año.

8. PAGOS

Generalmente, los pagos para cada proyecto de inversión constan de dos anticipos que representan el 20 % de la contribución del ISPA, así como de pagos intermedios (es decir, reembolsos) de hasta un 80% (y en casos excepcionales de hasta un 90 %) de la contribución, y un pago del saldo final después del cierre. En 2009 se efectuaron pagos por un valor total de 6,76 millones EUR para los proyectos del ISPA aprobados en Croacia, lo que representa el 11,4 % de las subvenciones del ISPA correspondientes.

En 2009 continuaron los progresos en paralelo a la ejecución de las medidas del ISPA. La mayor parte de las solicitudes de pago de ese año se referían a pagos intermedios. Es esta una evolución alentadora porque los pagos intermedios se efectúan sobre la base de los gastos efectivos realizados y reflejan, por tanto, la ejecución efectiva. El valor total de los pagos realizados en 2009 ascendió a 6 762 276,41 EUR. Esta cantidad es algo inferior a la de los importes abonados en 2008: 7 888 041,30 EUR. La reducción de los pagos se debió a complicaciones y demoras relacionadas con dos importantes licitaciones de obras que, a pesar de haberse puesto en marcha a principios de 2009, aún no se habían completado realmente a finales de año

Al término del periodo 2005-2009 se había pagado un total de 20 846 023,71 EUR, lo que representa el 35,33 % de los compromisos presupuestarios ejecutados en ese periodo (59 millones EUR).

Cuadro 3: Pagos (en euros)

Sector	2005-2008	2009	Total 2005-2009
Medio Ambiente	5 486 527,00	2 390 822,62	7 877 349,62
Transporte	8 387 352,30	4 371 453,79	12 758 806,09
AT	209 868,00	0	209 868,00
Total	14 083 747,30	6 762 276,41	20 846 023,71

9. CUADROS SINÓPTICOS

El cuadro 4 recoge las intervenciones del ISPA en 2009 y en el periodo 2005-2009.

Cuadro 4: Proyectos decididos en Croacia en 2005-2009 (en euros)

Subsector	Nº de proyectos	Coste subvencionable	Contribución del ISPA	2009		2005-2009	
				Compromisos	Pagos	Compromisos	Pagos
Medio Ambiente							
Abastecimiento de agua	0	0	0	0	0	0	0
Abastecimiento de agua y aguas residuales, incl. el tratamiento	1	36 000 000	22 500 000	0	2 217 698,68	22 500 000	6 717 698,68
Depuradoras de aguas residuales	0	0	0	0	0	0	
Residuos sólidos	1	8 823 601	6 000 049	0	0	6 000 049	600 005,00
Calidad del aire	0	0	0	0	0	0	
Horizontal	1	1 464 100	966 306	0	173 123,94	966 306	559 645,94
Total del sector	3	46 287 701	29 466 355	0	2 390 822,62	29 466 355	7 877 349,62
Transporte							
Carretera	0	0	0	0	0	0	
Ferrocarril	1	60 182 962	28 789 180	0	4 275 027,79	28 789 180	12 565 954,09
Carretera y ferrocarril	0	0	0	0	0	0	
Transporte por vía navegable	0	0	0	0	0	0	
Aeropuertos	0	0	0	0	0	0	
Horizontal	1	741 738	482 130	0	96 426	482 130	192 852,00
Total del sector	2	60 924 700	29 271 310	0	4 371 453,79	29 271 310	12 758 806,09
Horizontal							
AT	1	262 335	262 335	0	0	262 335	209 868
TOTAL	6	107 474 736	59 000 000	0	6 762 276,41	59 000 000	20 846 023,71

Asistencia técnica

10. FORMAS Y MÉTODOS DE PRESTACIÓN DE ASISTENCIA TÉCNICA

El recurso a medidas de asistencia técnica constituye un elemento esencial para garantizar una programación y una ejecución eficaces de los proyectos del ISPA. Tales medidas se centran en la preparación y la ejecución de los proyectos con la estrecha participación del beneficiario, aplicando de tal modo el principio de «aprender haciendo». Además, mediante el acompañamiento de la consolidación institucional y la mejora de la capacidad administrativa, el ISPA contribuye a preparar a los países beneficiarios para ejecutar los instrumentos de la política de cohesión.

Se utilizan dos tipos de medidas de asistencia técnica:

- asistencia técnica llevada a cabo por iniciativa del país beneficiario y directamente relacionada con la financiación de proyectos, por ejemplo, preparación/desarrollo de proyectos, asistencia técnica para la ejecución y asistencia técnica para la mejora de la capacidad administrativa;
- asistencia técnica prestada por iniciativa de la Comisión y relacionada principalmente con actividades realizadas por la Delegación de la UE, incluida la evaluación de proyectos.

11. ASISTENCIA TÉCNICA POR INICIATIVA DEL PAÍS BENEFICIARIO

Preparación de proyectos y consolidación institucional

Las medidas de asistencia técnica para la preparación de los proyectos deben garantizar que los países beneficiarios presenten a la Comisión, para su financiación por la UE, proyectos técnica y financieramente sólidos en cuanto a su concepción, gestión y funcionamiento. En caso necesario, dichas medidas pueden incluir la elaboración de estudios estratégicos referentes a los sectores o subsectores que pueden optar a la ayuda de preadhesión. Por otra parte, su objetivo es crear una reserva de proyectos de calidad ofreciendo a tiempo un número suficiente de proyectos adecuados para que el país beneficiario pueda comprometer y absorber completamente los fondos disponibles. La creación de una reserva de proyectos importante es también fundamental para poner en práctica eficazmente el IPA. A este respecto, dos de las tres medidas de asistencia técnica que se están aplicando actualmente tienen como objetivo preparar reservas de proyectos del IPA en los sectores del medio ambiente y el transporte. La finalidad de la tercera medida es desarrollar la capacidad institucional de la ACFC para gestionar y poner en marcha los proyectos del ISPA.

El número total de medidas de asistencia técnica para la preparación de proyectos aprobadas entre 2005 y 2006 es de dos, que representan un coste subvencionable total de 2 205 838 EUR, de los que 1 448 436 EUR (el 65,6 %) están financiados por el ISPA. En 2006 se aprobó una medida de asistencia técnica para el desarrollo de la capacidad institucional con un coste subvencionable total de 262 335 EUR, financiado al 100 % por el ISPA.

**Cuadro 5: Medidas de asistencia técnica por iniciativa de Croacia
2005-2009 (en euros)**

Subsector	Nº de proyectos	Coste subvencionable	Contribución del ISPA	Compromisos 2009	Pagos 2009	Compromisos 2005-2009	Pagos 2005-2009
Medio Ambiente							
Total del sector	1	1 464 100	966 306	0	173 123 ,94	966 306	559 654 ,94
Transporte							
Total del sector	1	741 738	482 130	0	96 426 ,00	482 130	192 852 ,00
AT horizontal							
Total del sector	1	262 335	262 335	0	0	262 335	209 868 ,00
TOTAL	3	2 468 173	1 710 771	0	269 549 ,94	1 710 771	962 374 ,94

12. ASISTENCIA TÉCNICA POR INICIATIVA DE LA COMISIÓN

Desde el inicio del ISPA las actividades de asistencia técnica llevadas a cabo a iniciativa o en nombre de la Comisión se han concentrado en permitir que la Delegación de la UE realice sus procedimientos de control *ex ante* (incluida la evaluación de proyectos) de conformidad con las normas establecidas para la gestión de los fondos de la UE. Desde 2006 el ISPA no ha financiado ninguna medida de asistencia técnica de ese tipo. Todas esas medidas han sido financiadas desde entonces por el IPA.

Gestión y ejecución

13. EJECUCIÓN

Los dos primeros proyectos de Croacia se aprobaron en diciembre de 2005 y los cuatro finales en julio y septiembre de 2006. A finales de 2009 había comenzado la ejecución efectiva de cinco de los seis proyectos del ISPA, incluidos dos de los tres proyectos de infraestructuras. El proyecto de infraestructuras final se encontraba también en proceso de licitación y estaba previsto firmar los contratos a principios de 2010. Ya se han finalizado completamente tres contratos del ISPA y otros están en una fase muy avanzada. Además, uno de los tres proyectos de infraestructuras se ha adjudicado totalmente y se halla en una fase muy avanzada de realización, con alrededor de un 65 % de las obras finalizadas (vid. fotos del proyecto en la página 6).

A finales de 2009, quedaba por adjudicar un total de seis contratos, cuatro de los cuales eran contratos de suministro. Otras dos licitaciones estaban en el proceso de evaluación y otro contrato debía salir de nuevo a concurso al haber llegado a su fin.

En 2009 siguió habiendo problemas con las licitaciones y la contratación. Tres licitaciones fundamentales, dos de obras y una de servicio, hubieron de repetirse, lo que demoró y complicó la ejecución de los proyectos en cuestión. Por otro lado, uno de los contratistas seleccionados resolvió su contrato después de varios meses de ejecución, por lo que hubo de sacarse de nuevo a concurso.

La mayoría de los proyectos del ISPA están iniciando la fase final de contratación, por lo que se presta cada vez más atención a que el montante del ISPA asignado a cada proyecto se desembolse en su totalidad. Esto puede llevar a efectuar ajustes en los proyectos modificando en 2010 el memorando de financiación correspondiente.

A raíz de la modificación de las Directrices relativas al cierre de los proyectos del Fondo de Cohesión y los antiguos proyectos del ISPA durante el período 2000-2006², adoptadas para ampliar la fecha final de subvencionabilidad de los gastos hasta el 31 de diciembre de 2011 con respecto a los proyectos del antiguo ISPA (ahora Fondo de Cohesión) aprobados en primer lugar a partir del 1 de enero de 2004, y hasta el 31 de diciembre de 2012 con respecto a los proyectos adoptados en primer lugar a partir del 1 de enero de 2004 con una ayuda de cien millones de euros o más, se prepararán propuestas semejantes para los proyectos de infraestructuras que se están llevando a cabo actualmente en Croacia. La ampliación de la fecha final de subvencionabilidad fue una iniciativa de la Comisión para ayudar a los países beneficiarios del antiguo ISPA (ahora Fondo de Cohesión) durante la crisis económica. En el caso de Croacia, este año de ampliación permitirá distribuir eficazmente los fondos asignados a este país beneficiario.

Durante 2009, el funcionamiento de la Agencia Ejecutiva del ISPA en Croacia siguió siendo irregular, aunque mejoró en términos generales. Entre los motivos de que ese funcionamiento siga siendo insatisfactorio está la carga de trabajo cada vez mayor a la que está sometido el personal, que actualmente se ocupa también de la ejecución de los proyectos del IPA. Además, los procedimientos internos largos y, en ocasiones, muy burocráticos de la administración croata han contribuido a ese ritmo de ejecución insatisfactorio.

² SEC(2008) 415 de 28.3.2008.

Para concluir, un dato positivo: a finales de 2009 estaba en ejecución prácticamente la totalidad de los seis proyectos del ISPA. Actualmente, cada contrato fundamental está en proceso de ejecución o está previsto que se firme en breve. Además, los pocos contratos que todavía deben sacarse a concurso están ya en la fase de adjudicación o a punto de ponerse en marcha. Sin embargo, ninguno plantea problemas en cuanto a su calendario. Por tanto, puede afirmarse sin duda que 2009 fue un año decisivo para Croacia en relación con el éxito del ISPA. A pesar de las graves dificultades que han atravesado, las autoridades han conseguido finalmente verdaderos progresos gracias al gran esfuerzo de todos los interesados.

14. SEGUIMIENTO DE LOS PROYECTOS

El seguimiento y la evaluación globales del progreso y la eficacia de la aplicación del ISPA se llevan a cabo mediante reuniones regulares en las oficinas de la Delegación de la UE, informes de seguimiento presentados por los organismos ejecutivos, visitas sobre el terreno de personal de la Comisión y un seguimiento formal a través de las dos reuniones anuales del Comité de Seguimiento del ISPA en Croacia, así como mediante el envío por parte de la autoridad ejecutiva de los informes anuales de cada proyecto del ISPA.

En 2009 se celebraron dos reuniones del Comité de Seguimiento del ISPA en Croacia, en junio y en noviembre. En estas reuniones, se prestó mucha atención a la solución de problemas relacionados con dos licitaciones de obras fundamentales que tuvieron que repetirse por los intentos fallidos de contratar las obras. A pesar de este contratiempo, ambas licitaciones se pusieron de nuevo en marcha una vez efectuados los ajustes adecuados en los documentos de licitación y a finales de año los dos procedimientos de licitación casi habían concluido.

Otras cuestiones que centraron la atención en las reuniones del Comité de Seguimiento fueron las siguientes: el aumento de las complicaciones en la ejecución de los proyectos debido a la proximidad cada vez mayor de la fecha final de admisibilidad para el pago, es decir, diciembre de 2010; la necesidad de reducir el tiempo que necesita la administración croata para aprobar los documentos; la necesidad de respetar más estrictamente los procedimientos de licitación (esto explica el fracaso de uno de los principales contratos de obras mencionados anteriormente); la necesidad de modificar dos memorandos de financiación para ampliar al máximo la fecha final de admisibilidad de los pagos, ajustando el porcentaje de cofinanciación y el alcance del trabajo requerido tras la finalización de todas las licitaciones; los requisitos para la preparación de los informes finales; los debates sobre el rendimiento insatisfactorio de los contratistas y las consecuencias de la resolución de un contrato específico; la asignación y la utilización del interés generado por las cuentas individuales del ISPA; la utilización del «excedente» de los fondos del ISPA tras la finalización del proceso de contratación para cada proyecto individual del ISPA; la necesidad de incrementar la plantilla en los organismos croatas pertinentes que participan en la ejecución de los proyectos; las modificaciones necesarias de los demás memorandos de financiación, así como la necesidad de pedir permiso especial para ampliar la fecha final de subvencionabilidad de los tres proyectos de infraestructuras hasta diciembre de 2011 (dicha ampliación se ha concedido ya a algunos antiguos proyectos ISPA del Fondo de Cohesión aprobados en 2005 y 2006) para absorber completamente los fondos del ISPA.

15. GESTIÓN Y CONTROL FINANCIEROS, INCLUIDO EL *SEDA*

Los requisitos principales de gestión y control financieros y de tratamiento de las irregularidades se rigen por lo dispuesto en el Reglamento ISPA³ y en el anexo III del memorando financiero, aplicable con arreglo al sistema de control *ex ante* de la Comisión. Estos requisitos no distan mucho de los aplicables al Fondo de Cohesión y a los Fondos Estructurales. Los elementos clave son los relativos al establecimiento de sistemas y procedimientos internos de control financiero que puedan garantizar la transparencia y el carácter no discriminatorio de los procedimientos de adjudicación de contratos, la exactitud de los gastos declarados, una capacidad adecuada de auditoría interna, suficiente pista de auditoría y un tratamiento adecuado de las irregularidades.

La unidad de auditoría de la Dirección General de Política Regional previó la realización en 2009 de una auditoría de los proyectos del ISPA en Croacia. Su objetivo era asegurarse de que la información sobre la ejecución y los flujos financieros relacionados con los proyectos del ISPA ofrecían garantías en cuanto a: 1) la legalidad y la regularidad de las declaraciones de gastos a la Comisión; 2) el cumplimiento de las políticas de la UE, en particular con respecto a las exigencias de publicidad; 3) la conformidad con los principios de buena gestión financiera. Sin embargo, por una serie de razones la auditoría hubo de posponerse hasta principios de 2010.

El principal punto de interés de la unidad de auditoría en 2009 se refería a las actividades relacionadas con la puesta en marcha del IPA⁴. A pesar de que en 2009 no realizó ninguna misión en Croacia, la unidad de auditoría (y la Delegación de la UE) siguió insistiendo ante las autoridades croatas para que mejoraran su capacidad institucional prosiguiendo la contratación y la formación del personal.

La Delegación de la UE en Zagreb siguió siendo el principal mecanismo para velar por una gestión y un control financieros adecuados. El nivel de rechazo de los documentos del ISPA sigue siendo elevado, lo que refleja claramente que las autoridades croatas deben hacer más para ganarse la confianza con respecto a su capacidad de gestionar correcta e independientemente los fondos del ISPA. Hay que señalar en este contexto que la Delegación de la UE sigue teniendo escasez de personal tras nuevos intentos infructuosos de contratación, lo que, unido al aumento considerable de la carga de trabajo relacionada con las actividades del IPA, ha hecho que la plantilla de la Delegación haya de soportar una presión y una carga de trabajo muy importantes.

SED

El requisito para la acreditación conforme al SED (Sistema de Ejecución Descentralizada) de la Agencia Ejecutiva en Croacia, la ACFC, se ajusta a lo dispuesto en el artículo 164 del Reglamento financiero⁵. La Comisión concedió la acreditación conforme al SED el 13 de febrero de 2006.

³ Reglamento (CE) nº 1267/1999 del Consejo de 21 junio 1999, por el que se crea un instrumento de política estructural de preadhesión, DO L 161 de 26.6.1999, p. 73.

⁴ El mayor interés de la unidad de auditoría en 2009 era ver si existían garantías razonables de que los sistemas de gestión y control de los proyectos del ISPA seguían cumpliendo los requisitos de los reglamentos aplicables y eran eficaces.

⁵ Esta disposición quedó, sin embargo, suprimida a partir del 1 de mayo de 2007 por el Reglamento (CE, Euratom) nº 1995/2006, DO L 390 de 30.12.2006, p. 1.

SEDA

Como el ISPA finalizó en 2006 con la introducción del Instrumento de Preadhesión (IPA), el objetivo de pasar el ISPA al SEDA [utilizando el Sistema de Ejecución Descentralizada Ampliada (SEDA), que solo prevé el control *ex post* de la Comisión] se ha convertido en superfluo. Los esfuerzos recientes de las autoridades croatas se han centrado, por tanto, en preparar las estructuras del IPA para el paso al SEDA, ya que estas estructuras serán operativas en un futuro próximo hasta que tenga lugar la adhesión. Entre tanto, la Delegación de la UE en Croacia sigue desempeñando su importante papel de supervisión de la gestión, la aplicación y el seguimiento cotidianos de las medidas del ISPA.

16. EVALUACIÓN DE RIESGOS

La estrategia de auditoría prevista para 2009 se basó en los resultados de un análisis del estado de ejecución del ISPA y en los objetivos al respecto de la Dirección de Auditoría de la Dirección General de Política Regional. La estrategia de auditoría establece los objetivos definidos por los altos responsables de la Dirección General de Política Regional. Estos objetivos se definen sobre la base de detallados debates con las direcciones operativas, durante los cuales se comparte información sobre riesgos potenciales. Así, la estrategia de auditoría establece las medidas para lograr los objetivos, teniendo en cuenta los riesgos detectados. En general, el riesgo se minimiza aplicando esta estrategia. A pesar de que en un principio se había previsto realizar una auditoría del ISPA en Croacia en 2009, no se hizo y se volvió a programar para principios de 2010.

Con arreglo al sistema de aprobación *ex ante*, se da prioridad a velar por que se establezcan suficientes procedimientos de control en relación con la ejecución de los proyectos y los pagos. Sin embargo, la gestión de los fondos de preadhesión conlleva un riesgo inherente, ya que los fondos son entregados por diversas organizaciones y sistemas. La subvencionabilidad de los gastos depende del cumplimiento de normas y condiciones establecidas a escala de la UE y nacional, lo que puede conllevar complejidad y riesgo de malentendidos.

17. CONCLUSIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO

En 2009 no se llevó a cabo ninguna misión o auditoría en Croacia.

18. SOCIOS COFINANCIADORES — EL BEI Y EL BERD

Habida cuenta de su experiencia en la preparación y la ejecución de proyectos, la Comisión ha mantenido contactos periódicos con estas instituciones de crédito tanto a nivel horizontal para coordinar cuestiones políticas y metodológicas relacionadas con la programación y la aplicación como a nivel nacional. Las competencias especializadas de estos bancos en la estructuración de financiaciones que combinan subvenciones y préstamos, incluidos los acuerdos de asociación entre el sector público y el privado, son muy útiles para mejorar la calidad de los proyectos financiados por el ISPA. Sin embargo, el Banco Europeo de Inversiones no participa en ningún proyecto del ISPA en Croacia.

El Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo es la única institución financiera internacional que participa activamente en un proyecto del ISPA en Croacia con la concesión de un crédito de 10 millones EUR para un proyecto ambiental aprobado en 2005: el programa de abastecimiento de agua y tratamiento de aguas residuales de Karlovac. Por tanto, en 2009 participaron en los dos Comités de Seguimiento del ISPA que se reunieron en Croacia representantes del BERD.

Contribución a las políticas de la Unión Europea

19. CONTRATACIÓN PÚBLICA

El cumplimiento de los requisitos jurídicos para una contratación pública adecuada, justa y transparente consagrados en las normas PRAG resultó ser un reto importante para la ejecución de los proyectos del ISPA. Las dificultades para garantizar el cumplimiento de los principios de la UE en materia de adjudicación de contratos han provocado retrasos en la ejecución de los proyectos del ISPA y en varios casos hubo que repetir las licitaciones. Siguió siendo por tanto necesario que los servicios de la Comisión, en especial la Delegación de la UE en Zagreb, intervinieran para garantizar que se aplicaran correctamente los procedimientos y que se rectificaran los errores. Además, de vez en cuando la Delegación tuvo que ayudar a la Agencia Ejecutiva en los contactos con los licitadores descontentos. En general, la calidad de los documentos de licitación ha mejorado, pero esta mejora es irregular.

La aprobación *ex ante* por la Comisión, aplicable a la licitación y la contratación de los proyectos del ISPA, sigue estando enteramente justificada ya que los planes para pasar al SEDA se han abandonado (véase más arriba). En virtud del sistema actual de aprobación *ex ante* y conforme a la decisión del SED para la atribución de la gestión, la ACFC desempeña el papel de único poder adjudicador responsable de la ejecución de los proyectos, mientras que la Comisión aprueba cada fase del procedimiento de contratación. De esto se deriva que, aunque la Comisión no sea una parte contratante, comparte la responsabilidad de la corrección del procedimiento de contratación (sin la aprobación de la Comisión, los contratos celebrados entre beneficiarios y contratistas no son válidos).

20. POLÍTICA DE COMPETENCIA

Dado que la ayuda del ISPA se dirige principalmente a cubrir gastos públicos —o equivalentes— relativos a proyectos útiles, no suelen plantearse problemas de incompatibilidad con las normas de la UE en materia de competencia. A menos que se infrinjan las normas de contratación pública, y a condición de que el acceso libre a estas infraestructuras esté garantizado para todos los operadores que cumplan las condiciones técnicas y legales necesarias, tal ayuda no confiere ninguna ventaja especial a empresas específicas.

21. POLÍTICA AMBIENTAL

Al proporcionar ayuda directa a proyectos prioritarios para el medio ambiente, el ISPA también contribuye a la ejecución de la política ambiental y al cumplimiento de las normas de la UE en Croacia. La experiencia adquirida en el desarrollo y la ejecución de proyectos genera capacidad administrativa y acelera la reforma del sector del medio ambiente. En particular, la capacidad administrativa de planificación y priorización de las inversiones ambientales está siendo reforzada. Se han hecho también progresos constantes respecto a la correcta aplicación de la Directiva EIA⁶, sobre todo en relación con los aspectos relativos a la consulta pública. Se espera que el ISPA contribuya por estas vías al progreso en la protección del medio ambiente en Croacia.

⁶ Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, DO L 175 de 5.7.1985, p. 40.

Es importante subrayar que, en lo que atañe a Croacia, debido a la introducción del IPA, que conllevará un aumento de organismos y proyectos, debe garantizarse la disponibilidad de recursos financieros y humanos suficientes para la ejecución de los proyectos (incluidas la supervisión, la inspección, la concesión de permisos y la elaboración de informes).

22. POLÍTICA DE TRANSPORTES

Las redes de transporte croatas, acordadas con arreglo a la TINA (Evaluación de las Necesidades en Infraestructuras de Transportes) y al REBIS (Estudio de la Infraestructura Regional de Transportes de los Balcanes), se construyeron en torno a la red de corredores paneuropeos. Algunos cruzan el territorio de Croacia, incluidos los corredores VII (el río Danubio), X (Salzburgo-Liubliana-Zagreb-Belgrado-Nis-Skopie-Veles-Salónica, con la rama Xa), así como el corredor V, que tiene dos ramas en Croacia (Vb: Budapest-Zagreb-Rijeka y Vc: Budapest-Sarajevo-Ploče). Estas redes se utilizaron como base para planificar la estrategia nacional de transportes a los efectos del ISPA. Por consiguiente, el único proyecto de transportes del ISPA (ferrocarril) forma parte de las redes TINA y REBIS, es decir, se refiere a la construcción o rehabilitación de una sección, un punto nodal o un acceso a las redes. Las redes de la RTE-T para Croacia están basadas en las recomendaciones SEETO (siglas inglesas del Observatorio de los Transportes de la Europa Sudoriental).

Coordinación de los instrumentos de preadhesión

Coordinación con las delegaciones de la UE

Los servicios de la Comisión organizaron reuniones periódicas (Direcciones Generales de Ampliación, de Relaciones Exteriores y de Política Regional) con los expertos de las Delegaciones responsables de PHARE y de ISPA para debatir cuestiones de programación y ejecución, en particular las relativas a las licitaciones y las adjudicaciones de contratos.

Coordinación con el IPA

Para asegurar una coordinación eficaz de las actividades y evitar la duplicación de tareas, los dos Comités de Seguimiento del ISPA reunidos en Croacia en 2009 se organizaron teniendo en cuenta cuestiones relativas al capítulo de desarrollo regional del IPA. Dos de las medidas de asistencia técnica financiadas por el ISPA se refieren a la preparación de reservas de proyectos para su aplicación haciendo uso de cofinanciación del IPA.

23. ACCIONES DE PUBLICIDAD

En 2009 no se realizó ninguna acción significativa de publicidad de los proyectos del ISPA.