

EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY

ISSN 1831-0923

Sprawozdanie specjalne nr 14

2011

CZY POMOC UE WPŁYNEŁA
NA ZWIĘKSZENIE ZDOLNOŚCI
CHORWACJI DO GOSPODAROWANIA
ŚRODKAMI POAKCESYJNYMI?



PL



Sprawozdanie specjalne nr 14 // 2011

CZY POMOC UE WPŁYNEŁA NA ZWIĘKSZENIE ZDOLNOŚCI CHORWACJI DO GOSPODAROWANIA ŚRODKAMI POAKCESYJNYMI?

(przedstawione na mocy art. 287 ust. 4 akapit drugi TFUE)

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luksemburg
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1

Faks +352 4398-46410

E-mail: euraud@eca.europa.eu

Internet: <http://www.eca.europa.eu>

Sprawozdanie specjalne nr 14 // 2011

Wiele informacji o Unii Europejskiej znajduje się w portalu Europa (<http://europa.eu>).

Dane katalogowe znajdują się na końcu niniejszej publikacji.

Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2011

ISBN 978-92-9237-410-5

doi:10.2865/3573

© Unia Europejska, 2011

Powielanie materiałów dozwolone pod warunkiem podania źródła.

Printed in Luxembourg

SPIS TREŚCI

PUNKT

SKRÓTY

I-V STRESZCZENIE

1-7 WSTĘP

1-3 KONTEKST

4-7 POMOC PRZEDAKCESYJNA UE PRZYGOTOWUJĄCA DO CZŁONKOSTWA

8-10 ZAKRES I METODYKA KONTROLI

11-47 UWAGI

11-19 SPÓJNE I WŁAŚCIWIE UKIERUNKOWANE PLANOWANIE

11-13 NA PODSTAWIE DOŚWIADCZEŃ UZYSKANYCH PODCZAS POPRZEDNICH ROZSZERZEŃ WPROWADZONO NOWE RAMY POMOCY PRZEDAKCESYJNEJ

14-16 PROCEDURY PROGRAMOWANIA IPA SĄ DOBRZE OPRACOWANE I KŁADĄ NACISK NA ROZWÓJ POTENCJAŁU ADMINISTRACYJNEGO CHORWACJI, JEDNAK ZAMÓWIENIA PUBLICZNE WCIĄŻ WYMAGAJĄ UWAGI

17-19 PRZEDMIOTEM PROJEKTÓW OBJĘTYCH KONTROLĄ BYŁY PRIORYTETY W ZAKRESIE ROZWOJU POTENCJAŁU, ALE DOTYCHCZASOWĄ POMOC W DUŻEJ MIERZE PRZEZNACZONO DLA WŁADZ CENTRALNYCH, A NIE DLA SZCZEBŁA REGIONALNEGO

20-47 ISTOTNY WKŁAD W ZWIĘKSZANIE ZDOLNOŚCI CHORWACJI DO GOSPODAROWANIA ŚRODKAMI POAKCESYJNYMI, A JEDNOCZEŚNIE ZNACZNE OPÓŹNIENIA I OBSZARY WYMAGAJĄCE DALSZEJ POPRAWY

20-25 POMOCY PRZEDAKCESYJNEJ CZĘSTO NIE REALIZOWANO ZGODNIE Z PIERWOTNYM HARMONOGRAMEM

26-35 PROJEKTY W ZAKRESIE FUNDUSZY STRUKTURALNYCH: ZRÓŻNICOWANE WYNIKI, ALE KORZYŚCI Z UCZENIA SIĘ PRZEZ DZIAŁANIE

36-44 PRZYGOTOWANIA DO POLITYKI ROLNEJ UE: ZRÓŻNICOWANE REZULTATY

45-47 POMOC PRZEDAKCESYJNA PRZYCZYNIŁA SIĘ DO ZWIĘKSZENIA ZDOLNOŚCI ADMINISTRACYJNEJ CHORWACJI DO PRZECIWDZIAŁANIA KORUPCJI I PRZESTĘPCZOŚCI ZORGANIZOWANEJ, ALE WCIĄŻ WYSTĘPUJĄ ZNACZNE PROBLEMY

48-53 **WNIOSKI I ZALECENIA**

48-51 **WNIOSKI**

52-53 **ZALECENIA**

ZAŁĄCZNIK I — 35 ROZDZIAŁÓW DOROBKU PRAWNEGO (30 CZERWCA 2011 R.)

**ZAŁĄCZNIK II — PRYZNANIE PRZEZ KOMISJĘ KOMPETENCJI ZARZĄDCZYCH WŁADZOM
CHORWACJI ODPOWIEDZIALNYM ZA ŚRODKI UE (15 CZERWCA 2011 R.)**

ZAŁĄCZNIK III — WYKAZ PROJEKTÓW OBJĘTYCH KONTROLĄ

ODPOWIEDZI KOMISJI

SKRÓTY

BRI: infrastruktura okołobiznesowa

CARDS: program pomocy Wspólnoty na rzecz odbudowy, rozwoju i stabilizacji

DG ds. Polityki Regionalnej: Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej

DG ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich: Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich

DG ds. Rozszerzenia: Dyrekcja Generalna ds. Rozszerzenia

DG ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego: Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego

EFROW: Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich

EFS: Europejski Fundusz Społeczny

IPA: Instrument Pomocy Przedakcesyjnej

IPARD: instrument pomocy przedakcesyjnej na rzecz rozwoju obszarów wiejskich

ISPA: Instrument Przedakcesyjnej Polityki Strukturalnej

LPE: lokalne porozumienie na rzecz zatrudnienia

Obnova: „odbudowa” w języku chorwackim

Phare: główny instrument przedakcesyjny UE w latach 1989–2006

PO: program operacyjny

SAP: proces stabilizacji i stowarzyszenia

Sapard: Specjalny Program Akcesyjny na rzecz Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich

USKOK: Urząd ds. Zapobiegania Korupcji i Przemocności Zorganizowanej

WPR: wspólna polityka rolna

STRESZCZENIE

I.

Zasadniczym celem pomocy przedakcesyjnej UE dla Chorwacji (150 mln euro rocznie od 2007 r.) jest zwiększenie jej potencjału administracyjnego, tak aby mogła ona gospodarować znaczną pulą środków, jaką otrzyma od UE po przystąpieniu, zwłaszcza z europejskich funduszy rolnych, funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności.

II.

Kontrola miała na celu ocenę skuteczności pomocy UE zarówno pod względem celowości, jak i osiągniętych wyników.

III.

Po rozszerzeniach z 2004 i 2007 r. Komisja wypracowała nowe podejścia w celu udoskonalenia ram pomocy. Procedury programowania opracowano właściwie, tak aby zapewnić realizację priorytetów w zakresie rozwoju potencjału administracyjnego, a projekty objęte kontrolą w Chorwacji Trybunał ocenił bardzo pozytywnie pod względem celowości. Należy jednak zwrócić większą uwagę na rozwój potencjału w zakresie zamówień publicznych oraz potencjału władz lokalnych i regionalnych.

IV.

Pod względem osiągniętych wyników pomoc UE wniosła istotny wkład w zwiększanie zdolności Chorwacji do gospodarowania środkami poakcesyjnymi, w tym przy zastosowaniu metody uczenia się przez działanie. Wystąpiły jednak opóźnienia w realizacji pomocy, a projekty nie przyniosły jeszcze wszystkich założonych efektów. W obszarze funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności metoda uczenia się przez działanie okazała się szczególnie użyteczna, choć realizacja dużych projektów infrastrukturalnych, potraktowanych priorytetowo, odbyła się kosztem innych projektów, zwłaszcza na szczeblu lokalnym i regionalnym. Przeszkodą w działaniach na rzecz rozwoju obszarów wiejskich był niski wskaźnik wykorzystania środków; osiągnięto ponadto niewielki postęp w zakresie rozwoju potencjału. Podjęto istotne działania w celu umocnienia pozycji organu antykorupcyjnego, ale wciąż występują znaczne problemy.

V.

W podsumowaniu sprawozdania stwierdza się, że pomoc przedakcesyjna UE wnosi znaczny wkład w przygotowania Chorwacji do gospodarowania środkami UE po przystąpieniu, ale jej skuteczność jest jak dotąd jedynie częściowa. Sprawozdanie zawiera zalecenia, w których mowa o obszarach szczególnie wymagających dodatkowej pomocy, która pozwoliłaby osiągnąć dalszy postęp w zakresie rozwoju potencjału w celu zarządzania środkami przyznanymi zarówno przed przystąpieniem, jak i po nim; zalecenia te mogą się również odnosić do pomocy przedakcesyjnej UE w innych krajach.

WSTĘP

KONTEKST

1. W czerwcu 2000 r. w Santa Maria da Feira Rada Europejska, w ramach unijnego procesu stabilizacji i stowarzyszenia (SAP), postanowiła, że wszystkim krajom Bałkanów Zachodnich należy umożliwić przystąpienie do UE. Chorwacja złożyła wniosek o członkostwo w UE w 2003 r., a w czerwcu 2004 r. otrzymała od Rady status kraju kandydującego. W 2006 r. i 2008 r. ustanowiono partnerstwa dla członkostwa, w ramach których Komisja Europejska wskazała jej zdaniem priorytetowe obszary, w których Chorwacja ma osiągnąć postęp przed przystąpieniem.
2. Podobnie jak w przypadku innych krajów kandydujących, warunkiem członkostwa w UE jest spełnienie przez Chorwację kryteriów kopenhaskich¹, przyjęcie całości dorobku prawnego UE, tzw. *acquis communautaire*², i włączenie prawa UE do ustawodawstwa krajowego. W celu ułatwienia negocjacji w sprawie przystąpienia dorobek prawny dzieli się na rozdziały obejmujące poszczególne obszary polityki UE (zob. **załącznik I**). Negocjacje nad rozdziałami nie ograniczają się do aspektów prawnych, ale dotyczą także ustanowienia niezbędnych struktur administracyjnych i zwiększenia ich potencjału w zakresie zarządzania.
3. Negocjacje w sprawie przystąpienia formalnie otwarto w dniu 3 października 2005 r. Negocjacje z Radą UE nad poszczególnymi rozdziałami rozpoczęły się w czerwcu 2006 r. i zakończyły się na konferencji akcesyjnej na szczeblu ministerialnym w dniu 30 czerwca 2011 r. Zgodnie z decyzją Rady Europejskiej z czerwca 2011 r. podpisanie traktatu o przystąpieniu powinno nastąpić do końca 2011 r.³ Docelową datą przystąpienia Chorwacji do UE, uzgodnioną z państwami członkowskimi, jest 1 lipca 2013 r.

¹ Kryteria kopenhaskie ustalone przez Radę Europejską w czerwcu 1993 r. obejmują:
 a) kryteria polityczne: stabilne instytucje gwarantujące demokrację, państwo prawa, przestrzeganie praw człowieka oraz poszanowanie i ochrona mniejszości;
 b) kryteria gospodarcze: sprawnie działająca gospodarka rynkowa oraz zdolność do stawienia czoła konkurencji i siłom rynkowym w Unii;
 c) zdolność do przyjęcia na siebie wymogów członkostwa, w tym przestrzegania celów unii politycznej, gospodarczej i walutowej.

² *Acquis communautaire* to ogół zasad, polityki, prawa, praktyk, obowiązków i celów uzgodnionych lub wypracowanych w ramach Unii Europejskiej.

³ Rada Europejska, Bruksela, 24.6.2011 r., EUCO 23/11.

POMOC PRZEDAKCESYJNA UE PRZYGOTOWUJĄCA DO CZŁONKOSTWA

4. Celem pomocy przedakcesyjnej UE jest wsparcie krajów kandydujących w przyjęciu i wdrożeniu dorobku prawnego oraz zwiększeniu ich potencjału administracyjnego w ramach przygotowań do gospodarowania większą pulą środków UE dostępną po przystąpieniu. W zakresie rozwoju potencjału administracyjnego Komisja stosuje dwa podejścia, które wzajemnie się uzupełniają. Po pierwsze bezpośrednio finansuje działania w ramach rozwoju instytucjonalnego, ustanawianie systemów zarządzania oraz działalność szkoleniową. Po drugie wspiera również rozwój potencjału poprzez finansowanie programów podobnych do tych realizowanych w ramach Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, tak aby kraje kandydujące mogły uczyć się przez działanie w ramach realizacji takich programów przed przystąpieniem.
5. Od 2001 r. Komisja udzieliła Chorwacji pomocy przedakcesyjnej w ramach kilku instrumentów (zob. **schemat 1**)⁴. Początkowo środki przyznawano w ramach programu pomocy Wspólnoty na rzecz odbudowy, rozwoju i stabilizacji (CARDS). Program Phare, główny instrument przedakcesyjny Komisji, wprowadzono w Chorwacji w 2005 r. Program ten uzupełniały: Instrument Przedakcesyjnej Polityki Strukturalnej (ISPA) – finansujący projekty infrastrukturalne w zakresie transportu i środowiska naturalnego oraz będący pierwowzorem Funduszu Spójności UE – i Specjalny Program Akcesyjny na rzecz Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich (Sapard), podobnie będący pierwowzorem Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Od 2007 r. te trzy instrumenty zastąpił Instrument Pomocy Przedakcesyjnej (IPA), obejmujący pięć komponentów, w ramach których rocznie przyznaje się ok. 150 mln euro (zob. **tabela 1**). Po przystąpieniu pomoc UE dla Chorwacji znacznie się zwiększy.

⁴ UE zaczęła udzielać Chorwacji pomocy w 1991 r., tuż po wybuchu konfliktu zbrojnego w byłej Jugosławii. W latach 1991–2000 za pośrednictwem Biura Pomocy Humanitarnej Komisji Europejskiej oraz w ramach programu Obnova na lata 1998–2000 („odbudowa” w języku chorwackim) przyznano 382 mln euro. Środki te przeznaczone były głównie na powrót i reintegrację uchodźców i wysiedleńców, odtworzenie infrastruktury, rewitalizację gospodarczą terenów dotkniętych wojną oraz rozminowanie.

TABELA 1

POMOC DLA CHORWACJI W RAMACH IPA W LATACH 2007–2013 (W MLN EURO)

Komponent	I. Pomoc w okresie przejściowym i rozwój instytucjonalny	II. Współpraca transgraniczna	III. Rozwój regionalny	IV. Rozwój zasobów ludzkich	V. Rozwój obszarów wiejskich	Ogółem
Ogółem (2007–2013)	299	105	379	104	184	1071

Źródło: COM(2009) 543 wersja ostateczna z dnia 14 października 2009 r. – Instrument Pomocy Przedakcesyjnej (IPA) – Wieloletnie orientacyjne ramy finansowe na lata 2011–2013.

SCHEMAT 1

WYDATKI UE W CHORWACJI PRZED PRZYSTĄPIENIEM I PO PRZYSTĄPIENIU

Okres	Instrument finansowy	Budżet UE (średnia w skali roku, w mln euro)
2001–2004	CARDS (Rozporządzenie Rady (WE) nr 2666/2000)	65
2005–2006	Phare (Rozporządzenie Rady (WE) nr 3906/1989)	75
2005–2006	ISPA (Rozporządzenie Rady (WE) nr 1267/1999)	30
2006	Sapard (Rozporządzenie Rady (WE) nr 1268/1999)	25
2007–2013	IPA (Rozporządzenie Rady (WE) nr 1085/2006)	150
Alokacja środków po przystąpieniu		
2013–2015	2013 (6 miesięcy)	602
	2014	1176
	2015	1374
<p><i>Wstępna alokacja środków na podstawie projektu traktatu w sprawie przystąpienia Chorwacji z wyłączeniem płatności bezpośrednich w rolnictwie i płatności w zakresie rozwoju obszarów wiejskich (Rada Unii Europejskiej, 14509/1/11 REV 1, 22 września 2011 r.). Faktyczna kwota, którą otrzyma Chorwacja, zależy od wyniku negocjacji w sprawie ram finansowych UE na lata 2014–2020.</i></p>		

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

6. Pomoc UE dla Chorwacji Komisja planuje w porozumieniu z władzami tego kraju. Partnerstwo dla członkostwa i krajowy program na rzecz przystąpienia Chorwacji do UE są głównymi elementami politycznych ram pomocy. Środki UE są przyznawane na priorytety w zakresie pomocy określone w wieloletnich planach orientacyjnych (MPID), ustanawianych przez Komisję w ścisłej współpracy z władzami krajowymi. Władze Chorwacji przygotowują wnioski projektowe, a następnie wraz z Komisją dopracowują wybrane wnioski, tak aby powstały projekty gotowe do realizacji. Projekty należy na ogół ukończyć w ciągu trzech lub czterech lat. Realizacja projektów przebiega w ramach programów dotacji, umów (o usługi, dostawy lub roboty publiczne) lub umów bliźniaczych⁵. Jeśli chodzi o pomoc w ramach przedakcesyjnego programu na rzecz rozwoju obszarów wiejskich (IPARD), projekty są wybierane jedynie przez właściwą agencję w Chorwacji.

7. Pomocą UE dla Chorwacji zarządzano na trzy sposoby. W ramach programu CARDS zarządzanie odbywało się przeważnie centralnie w Komisji. Natomiast w przypadku nowszych instrumentów Komisja powierzyła zarządzanie środkami UE akredytowanym organom chorwackim⁶, z zastrzeżeniem kontroli *ex ante* w zakresie przetargów i umów ze strony delegatury UE w Chorwacji (zarządzanie zdecentralizowane z kontrolą *ex ante*). Trzeci, najbardziej zaawansowany tryb zarządzania dotyczy przypadku, gdy w ocenie Komisji zdolność władz krajowych do zarządzania pomocą UE jest wystarczająca bez jakiegokolwiek kontroli *ex ante* ze strony delegatury UE (zarządzanie zdecentralizowane bez kontroli *ex ante*). Jest to tryb zarządzania najbardziej zbliżony do sposobu, w jaki gospodaruje się środkami UE po przystąpieniu, ale w większości obszarów Komisja nie wyraziła jeszcze zgody na jego wprowadzenie⁷. W **załączniku II** przedstawiono poszczególne tryby zarządzania dla każdego instrumentu i komponentu.

⁵ Umowa bliźniacza jest to instrument opracowany przez Komisję, aby administracje państw członkowskich UE mogły łatwiej przekazywać *know-how* administracjom krajów będących odbiorcą pomocy. Umowa ta stanowi uzupełnienie umów o usługi w zakresie pomocy technicznej, których przedmiotem jest przepływ *know-how*, zawieranych z przedsiębiorstwami konsultingowymi.

⁶ Przed przyznaniem przez Komisję kompetencji zarządczych organy podlegają procesowi akredytacji ze strony rządu Chorwacji.

⁷ Rozwój obszarów wiejskich jest wyjątkiem w tym zakresie. Zarządzanie zdecentralizowane z kontrolą *ex ante* nie ma zastosowania do Specjalnego Programu Akcesyjnego na rzecz Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich (Sapard) i przedakcesyjnego programu na rzecz rozwoju obszarów wiejskich (IPARD). Kraj kandydujący ma obowiązek uzyskać kompetencje zarządcze w ramach zarządzania zdecentralizowanego bez kontroli *ex ante* przed rozpoczęciem realizowania działań w ramach tych dwóch programów.

ZAKRES I METODYKA KONTROLI

8. Kontrolę przeprowadzono pomiędzy czerwcem 2010 r. a czerwcem 2011 r. Jej celem było uzyskanie odpowiedzi na następujące ogólne pytanie:

Czy pomoc przedakcesyjna UE stanowiła skuteczne wsparcie dla Chorwacji w przygotowaniach do gospodarowania środkami UE po przystąpieniu?

Kontrola skupiła się na następujących dwóch zasadniczych obszarach:

- a) Czy Komisja zaplanowała pomoc UE, tak aby w sposób zadowalający wspomóc Chorwację w przygotowaniach do gospodarowania środkami UE po przystąpieniu?
- b) Czy projekty ze środków UE osiągnęły założone wyniki pod względem zwiększenia zdolności Chorwacji do gospodarowania środkami UE?

9. Przedmiotem kontroli nie była skuteczność pomocy UE w zakresie przyjęcia i wdrożenia przez Chorwację dorobku prawnego. Celem kontroli nie była także ogólna ocena przygotowania Chorwacji do członkostwa w UE.

10. Ustalenia kontroli opierają się na:

- a) analizie dokumentacji dotyczącej programowania i wdrażania pomocy przedakcesyjnej;
- b) kontroli próby 16 projektów finansowanych ze środków komponentu I, III i IV IPA oraz za pomocą poprzednich instrumentów finansowych CARDS, Phare, ISPA i Sapard (zob. **załącznik III**). Łączna wartość pomocy UE na realizację tych projektów wyniosła 96,6 mln euro, co stanowi ok. 11% łącznych środków w okresie objętym kontrolą⁸. Ocena projektów opierała się na materiale dowodowym pozyskanym z dokumentacji, wywiadów i kontroli na miejscu przeprowadzonych w październiku 2010 r. w zakresie ośmiu projektów;
- c) wywiadach z pracownikami Komisji w Brukseli i Zagrzebiu;
- d) wywiadach z przedstawicielami chorwackich ministerstw, agencji oraz władz lokalnych i regionalnych uczestniczących w gospodarowaniu środkami UE w Slavonskim Brodzie, Splicie, Tovarniku, Vinkovci, Zadarze i Zagrzebiu.

⁸ Łączna wartość pomocy UE dla Chorwacji w latach 2001–2009 wyniosła 860 mln euro (zob. **tabela 3**).

MAPA

UMIEJSCOWIENIE PROJEKTÓW OBJĘTYCH KONTROLĄ



Źródło: Eurostat.

UWAGI

SPÓJNE I WŁAŚCIWIE UKIERUNKOWANE PLANOWANIE

NA PODSTAWIE DOŚWIADCZEŃ UZYSKANYCH PODCZAS POPRIEDNICH ROZSZERZEŃ WPROWADZONO NOWE RAMY POMOCY PRZEDAKCESYJNEJ

11. Opracowując ramy gospodarowania środkami przedakcesyjnymi, Komisja uwzględniła wnioski płynące z poprzednich rozszerzeń. Wraz z wprowadzeniem IPA w 2007 r. w ramach jednego instrumentu ujęto całość przedakcesyjnej pomocy finansowej, która wcześniej dzieliła się na trzy różne instrumenty (Phare, ISPA i Sapard). Planowanie pomocy UE stało się dzięki temu znacznie łatwiejsze.

12. Przed wprowadzeniem IPA koordynowano poszczególne instrumenty za pomocą różnych mechanizmów, tymczasem po wprowadzeniu IPA koordynacja planowania działań na rzecz rozwoju potencjału finansowane ze środków UE odbywa się w ramach bardziej spójnego systemu. W Komisji czołową rolę w koordynacji pomocy ze środków IPA odgrywa Dyrekcja Generalna ds. Rozszerzenia (DG ds. Rozszerzenia) wraz z trzema innymi dyrekcjami generalnymi: Dyrekcją Generalną ds. Polityki Regionalnej (DG ds. Polityki Regionalnej) w przypadku komponentu III (rozwój regionalny), Dyrekcją Generalną ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego (DG ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego) w przypadku komponentu IV (rozwój zasobów ludzkich) i Dyrekcją Generalną ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich (DG ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich) w przypadku komponentu V (rozwój obszarów wiejskich). Wszystkie cztery dyrekcje generalne koordynują swoje działania w zakresie programowania i wdrażania pomocy oraz prowadzenia negocjacji nad rozdziałami – zarówno nieformalnie, jak i w ramach formalnych konsultacji międzyresortowych.

13. Komisja sprawiła również, że mocniejszy stał się związek pomiędzy planowaniem i wdrażaniem pomocy przedakcesyjnej UE a procesem negocjacji przed przystąpieniem. Stało się tak w wyniku wprowadzenia w tym procesie wymogów, które należy spełnić przed zamknięciem rozdziałów. Nowe podejście zastosowano do rozdziałów, w których UE przyznaje środki przedakcesyjne, zwłaszcza rozdziału 11 (rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich) i rozdziału 22 (polityka regionalna i koordynacja instrumentów strukturalnych); wskutek tego większą uwagę zwrócono na postępowanie w zwiększaniu potencjału Chorwacji w tych obszarach w ramach pomocy przedakcesyjnej UE. Przykładowo założenia rozdziału 11 dotyczą potencjału agencji płatniczej, co było także zasadniczym celem pomocy UE (zob. pkt 37). Niemniej jednak podejście zakładające konieczność spełnienia określonych wymogów mogło być w Chorwacji szerzej stosowane. Dostateczne zwiększenie potencjału władz Chorwacji, tak aby mogły one zarządzać pomocą przedakcesyjną bez kontroli *ex ante* ze strony delegatury UE, nie było na przykład wymogiem w rozdziale 22.

PROCEDURY PROGRAMOWANIA IPA SĄ DOBRZE OPRACOWANE I KŁADĄ NACISK NA ROZWÓJ POTENCJAŁU ADMINISTRACYJNEGO CHORWACJI, JEDNAK ZAMÓWIENIA PUBLICZNE WCIĄŻ WYMAGAJĄ UWAGI

14. Istotną wadą pomocy UE przygotowującej kraje kandydujące do rozszerzeń z 2004 r. i 2007 r. było to, że finansowane ze środków Phare programy na rzecz spójności gospodarczej i społecznej były jedynie programami rocznymi⁹. Chorwacja skorzystała na podejściu wprowadzonym w ramach IPA, obejmującym wieloletnie programy operacyjne podobne do tych realizowanych w ramach funduszy strukturalnych. Dzięki temu zwiększyły się możliwości uczenia się przez działanie poprzez wprowadzenie procedur planowania bardziej zbliżonych do tych obowiązujących po przystąpieniu, a także możliwe stało się lepsze planowanie konkretnych działań na rzecz rozwoju potencjału. W ramach IPA DG ds. Polityki Regionalnej i DG ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego mogły także łatwiej – w porównaniu z dwoma poprzednimi rozszerzeniami – dzielić się swoją wiedzą, aby pomóc władzom Chorwacji w procesie planowania wieloletniego.

⁹ Zob. Sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 5/2004 na temat pomocy w ramach Phare, mającej na celu przygotowanie krajów kandydujących do zarządzania funduszami strukturalnymi (Dz.U. C 15 z 20.1.2005, s. 1).

15. Zasadniczym krokiem w kierunku lepszego gospodarowania środkami przez Chorwację po przystąpieniu było wprowadzenie przez Komisję surowszego podejścia – w porównaniu z poprzednimi krajami kandydującymi – w celu zapewnienia zdolności Chorwacji do gospodarowania środkami przedakcesyjnymi¹⁰. Głównym elementem podejścia jest system planowania opracowany w celu oceny potrzeb Chorwacji w zakresie rozwoju potencjału i określenia pomocy niezbędnej do ich zaspokojenia, tak aby można było wprowadzić system zarządzania zdecentralizowanego, najpierw z kontrolą *ex ante* ze strony delegatury, a następnie bez kontroli *ex ante* (zob. pkt 7).
16. Niemniej jednak istnieje szczególna potrzeba skupienia pomocy na zwiększeniu potencjału Chorwacji w zakresie zamówień publicznych. Kontrole finansowe przeprowadzane przez Trybunał w ramach corocznego poświadczenia wiarygodności w zakresie budżetu UE systematycznie wykazują, że zamówienia publiczne to jedno z głównych źródeł nieprawidłowości w państwach członkowskich UE w obszarze spójności¹¹. Jak pokazuje **tabela 2**, w toku kontroli *ex ante* w ramach zarządzania zdecentralizowanego delegatura UE w Chorwacji regularnie odrzucała przedstawiane dokumenty, ponieważ nie były one w pełni zgodne z procedurami UE. Choć w latach 2007–2010 wyraźnie zmniejszył się odsetek odrzucanych dokumentów, w sprawozdaniu rocznym z działalności z 2010 r. DG ds. Rozszerzenia stwierdziła, że odsetek ten pozostaje stosunkowo wysoki w przypadku bardziej złożonych umów, głównie dotyczących robót publicznych, a to z powodu niedostatecznej jakości kontroli technicznej spowodowanej brakiem specjalistycznej wiedzy¹² (zob. pkt 23).

¹⁰ Przed poprzednimi rozszerzeniami w krajach kandydujących stosowano tryb zarządzania w postaci zarządzania zdecentralizowanego z kontrolą *ex ante* bez uprzedniej oceny Komisji co do zdolności kraju do skutecznego gospodarowania środkami w ramach tego systemu.

¹¹ Zob. np. pkt 4.18–4.20 sprawozdania rocznego Trybunału dotyczącego roku budżetowego 2009 (Dz.U. C 303 z 9.11.2010, s. 1). Jednym z dwóch głównych źródeł błędów były „poważne naruszenia zasad zamówień publicznych”.

¹² Roczne sprawozdanie z działalności DG ds. Rozszerzenia za 2010 r., s. 20.

TABELA 2

ODSETEK SPRAWOZDAŃ Z OCENY PRZETARGÓW I UMÓW PRZEDSTAWIONYCH PRZEZ WŁADZE CHORWACJI, A ODRZUCONYCH PRZEZ DELEGATURĘ UE W CHORWACJI (W %)

		2007	2008	2009	2010
Sprawozdania z oceny	Pierwsze podejście	60	22	20	14
	Dalsze podejścia	34	35	67	20
Umowy	Pierwsze podejście	60	20	21	20
	Dalsze podejścia	34	37,5	33	10

Źródło: Sprawozdanie roczne z działalności DG ds. Rozszerzenia z 2010 r.

**PRZEDMIOTEM PROJEKTÓW OBJĘTYCH KONTROLĄ
BYŁY PRIORYTETY W ZAKRESIE ROZWOJU POTENCJAŁU,
ALE DOTYCHCZASOWĄ POMOC W DUŻEJ MIERZE
PRZEZNACZONO DLA WŁADZ CENTRALNYCH,
A NIE DLA SZCZEBŁA REGIONALNEGO**

- 17.** W konsultacji z władzami Chorwacji Komisja dopilnowała, aby określono najważniejsze potrzeby w zakresie rozwoju potencjału. Do oceniania i uaktualniania zapotrzebowania Chorwacji na środki Komisji stosuje się systematyczne podejście: odgórne w przypadku Partnerstwa dla członkostwa i oddolne w przypadku wniosków projektowych od potencjalnych beneficjentów, głównie chorwackich ministerstw.
- 18.** Pomoc UE w postaci konkretnych projektów stanowiła uzupełnienie działań władz Chorwacji mających na celu zwiększenie potencjału ministerstw i powołanie organów odpowiedzialnych za gospodarowanie środkami UE w przyszłości. Ogólnie rzecz biorąc, szczegółowe cele 16 projektów objętych kontrolą były bardzo zbliżone do priorytetów w zakresie rozwoju potencjału wyznaczonych w Partnerstwie dla członkostwa. Nawet projekty, które nie obejmowały bezpośrednio rozwoju potencjału w ramach umów o pomoc techniczną i umów bliźniaczych, pozwalały w znacznym stopniu uczyć się przez działanie, dzięki czemu można było zdobyć cenne doświadczenie praktyczne w gospodarowaniu środkami UE przed przystąpieniem.
- 19.** W niemal wszystkich przypadkach środki Komisji skierowano do organów odpowiedzialnych w Chorwacji za realizację pomocy UE po przystąpieniu. Pomoc w dużej mierze przeznaczono jednak dla organów centralnych odpowiedzialnych za gospodarowanie środkami poakcesyjnymi, w znacznie mniejszym stopniu zaś dla szczebla regionalnego, choć organy regionalne mają do odegrania znaczącą rolę w realizacji środków poakcesyjnych. Wskutek tego istnieje ryzyko, że organy na szczeblu regionalnym nie zdobędą wystarczającego doświadczenia w realizacji pomocy UE przed przystąpieniem¹³.

¹³ Przegląd pomocy w ramach Phare dokonany w 2009 r. w celu przygotowania Chorwacji na fundusze strukturalne, przeprowadzony przez konsultantów wynajętych przez Komisję, wykazał, że rozwój potencjału w przypadku organów lokalnych i regionalnych nie został potraktowany wystarczająco priorytetowo. W ramach przeglądu zalecono uwzględnienie doświadczenia nowych państw członkowskich oraz niewstrzymywanie procesu rozwoju wymaganego potencjału, tak aby takie organy zdążyły skutecznie w nim uczestniczyć.

ISTOTNY WKŁAD W ZWIĘKSZANIE ZDOLNOŚCI CHORWACJI DO GOSPODAROWANIA ŚRODKAMI POAKCESYJNYMI, A JEDNOCZEŚNIE ZNACZNE OPÓŹNIENIA I OBSZARY WYMAGAJĄCE DALSZEJ POPRAWY

POMOCY PRZEDAKCESYJNEJ CZĘSTO NIE REALIZOWANO ZGODNIE Z PIERWOTNYM HARMONOGRAMEM

20. **Tabela 3** przedstawia, do jakiego stopnia środki na planowane wydatki zostały przyznane i wykorzystane. W przypadku programów Phare, ISPA i Sapard wystąpiły trudności w realizacji środków zgodnie z pierwotnym harmonogramem. W przypadku IPA problemem pozostaje powolna realizacja środków, zwłaszcza w ramach programów operacyjnych w zakresie transportu i środowiska naturalnego (IPA III) oraz programu IPARD (IPA V), co grozi umorzeniem środków z uwagi na opóźnienia¹⁴.
21. Realizacja pomocy UE w Chorwacji kilkakrotnie rozpoczynała się z opóźnieniem w następstwie wprowadzenia nowych instrumentów. Chorwacja kwalifikuje się do pomocy przedakcesyjnej w ramach instrumentów Phare, ISPA i Sapard od dnia 1 stycznia 2005 r. Niemniej jednak z uwagi na potrzebę wyznaczenia celów sektorowych odpowiadających priorytetom strategicznym sfinalizowanie umów finansowych zajęło ok. 12 miesięcy w przypadku programów ISPA i Sapard oraz 18 miesięcy w przypadku programu Phare. W odniesieniu do programów z 2007 r. w ramach poszczególnych komponentów IPA zawarcie umów finansowych nastąpiło po ok. 16 miesiącach od wejścia w życie rozporządzenia wykonawczego w sprawie IPA. Stało się tak głównie ze względu na czas konieczny do przyznania kompetencji zarządczych przed rozpoczęciem realizacji pomocy, co jest nowym wymogiem rozporządzenia w sprawie IPA (zob. pkt 7).

¹⁴ Art. 166 ust. 3 rozporządzenia finansowego stanowi, że w ramach zasady „N+3” Komisja automatycznie umarza część zobowiązania budżetowego dotyczącego programu, w przypadku którego wypłata środków nie nastąpiła do dnia 31 grudnia trzeciego roku następującego po roku, w którym zaciągnięto zobowiązanie budżetowe [rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich] (Dz.U. L 248 z 16.9.2002, s. 1)].

22. Kilka projektów sprzed wprowadzenia IPA objętych kontrolą Trybunału nie nadawało się jeszcze do realizacji po podpisaniu umowy finansowej. Było to spowodowane tym, że władze Chorwacji nie ukończyły prac nad założeniami czy specyfikacjami technicznymi wymaganymi przed ogłoszeniem przetargów. W przypadku umów objętych kontrolą czas pomiędzy zawarciem umowy finansowej a ogłoszeniem przetargu wyniósł średnio 12 miesięcy. W ramach IPA nastąpiła pewna poprawa, czas ten skrócono bowiem do ośmiu miesięcy, ale nadal istnieje możliwość wprowadzenia usprawnień w tym obszarze.

TABELA 3

REALIZACJA POMOCY UE DLA CHORWACJI (W MLN EURO, MARZEC 2011 R.)

Programy w Chorwacji	Budżet	% zakontraktowanego budżetu	% wypłaconego budżetu ¹
CARDS	260	97	92
Phare	147	86	78
ISPA	59	96	63
Sapard	25	62	48
IPA I 2007	45	90	57
IPA I 2008	42	27	20
IPA I 2009	42	11	11
IPA II 2007–2009	8	64	36
IPA III 2007–2009 (w tym)	143	29	7
– PO – transport	54	20	4
– PO – środowisko naturalne	54	25	2
– PO – konkurencyjność regionalna	35	48	20
IPA IV 2007–2009 – PO – rozwój zasobów ludzkich	38	71	9
IPA V 2007–2009 (IPARD) Działania 101 i 103	51	12	0
Ogółem	860	68	55

¹ Z wyjątkiem zaliczek w wysokości 30% w przypadku komponentów III, IV, V.

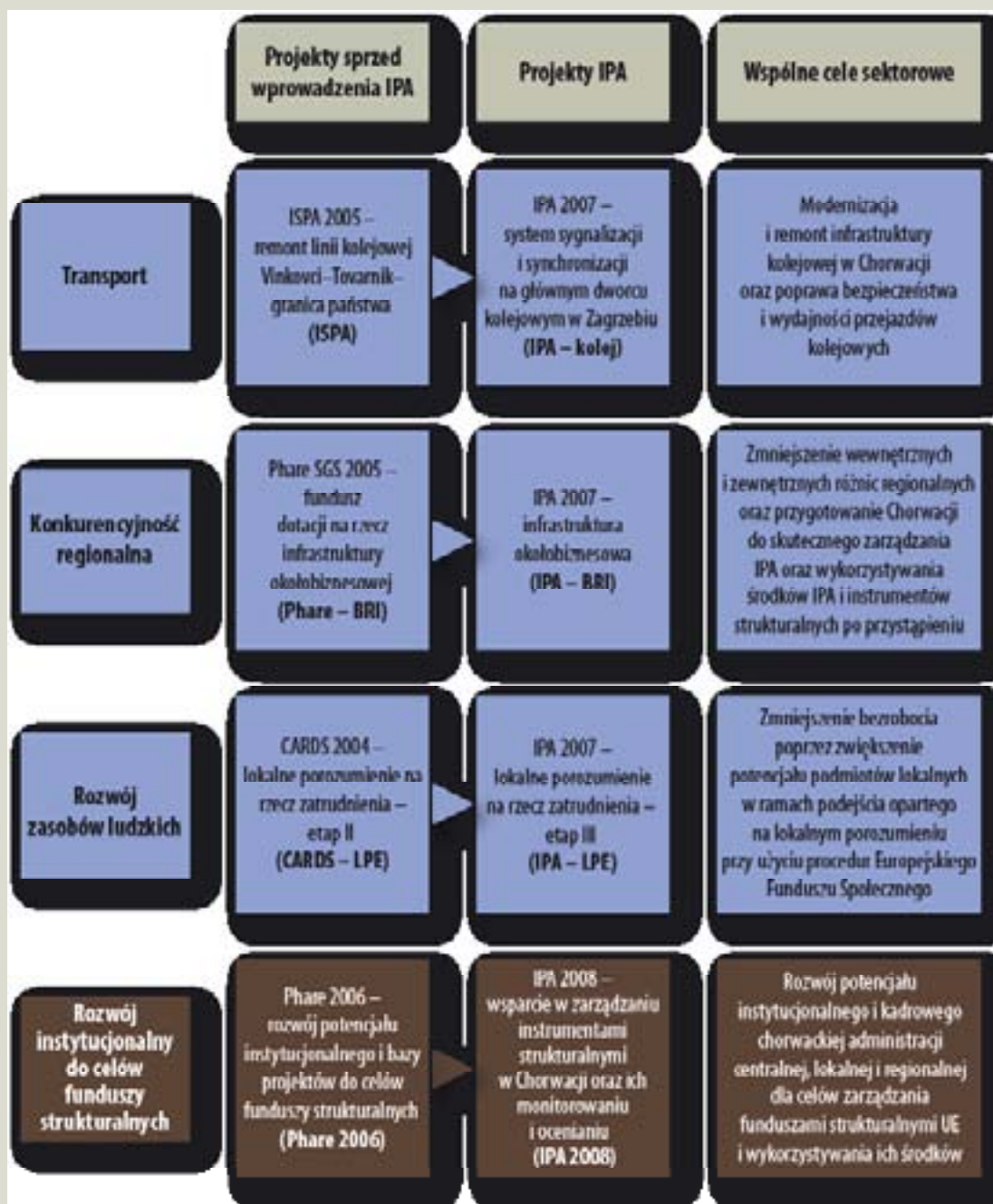
Źródło: Delegatura UE w Chorwacji.

23. Po ogłoszeniu przetargów opóźnienia występowały również często z powodu wciąż ograniczonej zdolności władz Chorwacji do zarządzania unijnymi procedurami udzielania zamówień publicznych (zob. pkt 16). W związku z tym delegatura UE często musiała odrzucać dokumenty przetargowe i umowy, które następnie odsyłała do władz Chorwacji w celu wprowadzenia niezbędnych poprawek (zob. **tabela 2**). Prowadziło to do opóźnień, których można by było uniknąć, gdyby dokumentację przygotowano zgodnie z obowiązującymi normami. W wyniku kontroli próby 18 umów Trybunał stwierdził, że umowy zawierano średnio 10 miesięcy później w stosunku do pierwotnego harmonogramu, co jest dość długim okresem, zważywszy że standardowe ramy czasowe projektu ograniczają się do 3–4 lat.
24. W związku z trudnościami napotkanymi przez Chorwację w realizacji pomocy UE zgodnie z pierwotnym harmonogramem Komisja wydłużyła terminy realizacji o jeden rok w przypadku projektów ze środków Phare 2005, Phare 2006 i Sapard oraz o rok albo dwa lata w przypadku projektów ISPA. W wyniku tych doświadczeń Komisja wprowadziła dłuższe terminy w przypadku komponentu I IPA. Niemniej jednak w ramach komponentów III, IV i V IPA terminy wypłaty oparte na zasadzie „N+3” stanowią znaczny problem (zob. przypis 14).
25. Jak pokazują dalsze punkty, w których mowa o konkretnych projektach (zob. pkt 26–47), opóźnienia – wynikające głównie z braku dostatecznego potencjału administracji Chorwacji – hamowały postęp czyniony dzięki pomocy przedakcesyjnej w zwiększaniu potencjału administracyjnego Chorwacji przed przystąpieniem. W związku z tym istnieje ryzyko, że Chorwacja nie będzie zdolna w pełni wykorzystać zwiększonych środków przyznanych po przystąpieniu zgodnie z ramami czasowymi przewidzianymi prawem.

**PROJEKTY W ZAKRESIE FUNDUSZY STRUKTURALNYCH:
ZRÓŻNICOWANE WYNIKI, ALE KORZYŚCI Z UCZENIA SIĘ
PRZEZ DZIAŁANIE**

26. Kontrolą objęto osiem projektów w zakresie funduszy strukturalnych dotyczących czterech najważniejszych obszarów (zob. **schemat 2**). Założone wyniki projektów osiągnięto w różnym stopniu – częściowo z powodu opóźnień – podobnie jak różna była potencjalna trwałość projektów. Nie ulega wątpliwości, że władze Chorwacji korzystają na uczeniu się przez działanie, ale w obszarze rozwoju potencjału niektóre kwestie wciąż wymagają uwagi.

SCHEMAT 2

**PRZYGOTOWANIA DO FUNDUSZY STRUKTURALNYCH
I FUNDUSZU SPÓJNOŚCI W CHORWACJI**


Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

**NIEKTÓRE ASPEKTY MONITOROWANIA I OCENIANIA POMOCY WCIAŻ
WYMAGAJĄ POPRAWY**

- 27.** Ze względu na niedostateczne stosowanie celów SMART¹⁵ i odnośnych wskaźników trudno było często ocenić wyniki projektów, zwłaszcza w przypadku programów dotacji. Choć w tym kontekście projekty realizowane po wprowadzeniu IPA, które Trybunał poddał kontroli, wypadły lepiej niż projekty sprzed wprowadzenia IPA, wciąż istnieje możliwość poprawy sposobu oceniania skuteczności projektów. Komisja dysponuje właściwie opracowanym systemem monitorowania, który wdrażają obecnie władze Chorwacji, ale kontrola wykazała, że w niektórych sprawozdaniach z monitorowania przywiązywano niedostateczną wagę do problemów w realizacji projektów. Niekiedy projekty nie podlegały ocenie zewnętrznej, zwłaszcza w przypadku programów dotacji. Stało się tak po części dlatego, że zamierzeniem Komisji jest połączenie oceny okresowej programów IPA z oceną *ex ante* programów operacyjnych w ramach funduszy strukturalnych, ale podejście to opóźnia informacje zwrotne na temat możliwej poprawy pomocy w zakresie projektów IPA.

¹⁵ *Specific* (zdefiniowany), *measurable* (wymierny), *achievable* (osiągalny), *relevant* (odpowiedni), *timely* (określony w czasie).

¹⁶ Kolejne cztery okręgi administracyjne uczestniczyły we wcześniejszym projekcie CARDS z 2002 r.

**TRWAŁOŚĆ REZULTATÓW SKONTROLOWANYCH PROJEKTÓW W ZAKRESIE
ROZWOJU ZASOBÓW LUDZKICH JEST NIEPEWNA**

- 28.** W ramach projektu CARDS 2004 wprowadzono w Chorwacji pierwszy zdecentralizowany program w rodzaju programów realizowanych w ramach EFS, w wyniku którego w czterech okręgach administracyjnych objętych projektem zdobyto cenne doświadczenie w zakresie rozwoju potencjału¹⁶. W każdym okręgu powstało lokalne porozumienie na rzecz zatrudnienia (LPE), obejmujące różne działania z zakresu rozwoju zasobów ludzkich. Gdy jednak w 2008 r. zakończyła się pomoc finansowa UE, aktywność LPE w dużej mierze osłabła, co podważa ich trwałość.
- 29.** Brak wsparcia, w tym finansowego, dla istniejących LPE nie wróżył dobrze rozwojowi LPE w 13 innych okręgach administracyjnych Chorwacji, co było jednym z celów projektu LPE realizowanego po wprowadzeniu IPA. Ponadto późne rozpoczęcie realizacji umowy o usługi finansowanej jako część projektu IPA oznaczało, że konsultanci zatrudnieni w ramach umowy mieli za mało czasu, aby pomóc w utworzeniu LPE w tych okręgach przed uruchomieniem programów dotacji. Komisja przyznała jednak, że trwałość to jeden z najważniejszych aspektów i ocenia obecnie, jaki model byłby najlepszy do przyjęcia dla LPE, tak aby zwiększyć szanse ich trwałości.

**W PRZYPADKU PROJEKTÓW NA RZECZ KONKURENCYJNOŚCI REGIONALNEJ
NADAL WYSTĘPUJĄ ZNACZNE PROBLEMY W ZAKRESIE ROZWOJU POTENCJAŁU**

- 30.** Projekt Phare 2005 w zakresie infrastruktury okołobiznesowej (BRI) przyniósł zróżnicowane wyniki. Organy wykonawcze zdołały w pełni wykorzystać budżet, choć z opóźnieniami, i dopilnować powstania infrastruktury w przypadku każdego z wybranych projektów dotacyjnych. Niemniej jednak kontrola projektu dotacyjnego w mieście Benkovac (jedna z siedmiu dotacji w ramach programu Phare BRI) wykazała, że władze lokalne nie zajmowały się wystarczająco kwestią trwałości infrastruktury finansowanej przez UE. Problemy dotyczyły utrzymania infrastruktury i braku strategii mającej na celu przyciąganie przedsiębiorstw; wykorzystanie infrastruktury było niewielkie.
- 31.** Projekt BRI z 2007 r. realizowany po wprowadzeniu IPA opracowano w oparciu o projekt z 2005 r. W przypadku projektu z 2005 r. występowały jednak opóźnienia w procedurze oceny programu dotacji, a beneficjenci dotacji często nie byli w stanie przygotować pełnej dokumentacji technicznej. Potencjalne korzyści z uczenia się przez działanie były mniejsze, ponieważ bezpośrednim adresatem projektu nie były organy odpowiedzialne za przyszły program operacyjny w zakresie konkurencyjności regionalnej. Ponadto skupienie działań na dziesięciu najslabiej rozwiniętych okręgach administracyjnych w Chorwacji oznaczało, że władze lokalne w innych okręgach nie skorzystały z możliwości uczenia się poprzez wdrażanie programów dotacji w zakresie BRI przed przystąpieniem, choć również kwalifikowałyby się do otrzymania środków¹⁷.

**W PRZYPADKU PROJEKTÓW W OBSZARZE TRANSPORTU UZYSKIWANO
OCZEKIWANE PRODUKTY, ALE WYSTĘPOWAŁY DUŻE OPÓŹNIENIA
W PRZYGOTOWANIU PROJEKTÓW I W ZAMÓWIENIACH PUBLICZNYCH**

- 32.** Projekt remontu linii kolejowej w ramach ISPA 2005 mający na celu modernizację 33-kilometrowego odcinka toru stanowiącego część głównej linii kolejowej transeuropejskiego korytarza X¹⁸ był pierwszym projektem w zakresie infrastruktury transportowej przygotowanym i zrealizowanym zgodnie z prawem UE w Chorwacji. Przyniósł więc istotne korzyści pod względem uczenia się przez działanie. Rozpoczął się on dwa lata później w stosunku do pierwotnego harmonogramu, ponieważ w chwili planowanego rozpoczęcia realizacji nie był jeszcze gotowy. Brak potencjału w zakresie zamówień publicznych spowodował następnie opóźnienia w postępowaniu przetargowym. W przypadku projektu kolejowego w ramach IPA 2007 dotyczącego robót na głównym dworcu kolejowym w Zagrzebiu również wystąpiły opóźnienia w postępowaniu przetargowym, głównie z powodu niepełnej dokumentacji przetargowej, ale były one mniejsze w porównaniu z poprzednim projektem ISPA.

¹⁷ Ocena okresowa *ad hoc* z 2009 r. dotycząca pomocy ze środków Phare na przygotowania do funduszy strukturalnych w Chorwacji także wykazała, że nadmierny nacisk kładzie się na słabiej rozwinięte regiony, a wszystkie pozostałe regiony w Chorwacji również zmagają się ze znacznymi problemami pod względem konkurencyjności Unii Europejskiej.

¹⁸ Korytarz ten przebiega wzdłuż następującej trasy: Salzburg–Lublana–Zagrzeb–Belgrad–Nisz–Skopje–Veles–Saloniki.

- 33.** W momencie kontroli Trybunału w październiku 2010 r. projekt ISPA był wciąż w toku realizacji z powodu zaistniałych opóźnień. Istnieje szansa na wypracowanie planowanych produktów projektów do końca 2011 r., ale ich ostateczny efekt zależy od realizacji innych projektów kolejowych w ramach korytarza X w Chorwacji i krajach sąsiednich.

POMOC MAJĄCA NA CELU PRZYGOTOWANIE BAZY PROJEKTÓW GOTOWYCH DO REALIZACJI W RAMACH FUNDUSZY STRUKTURALNYCH I FUNDUSZU SPÓJNOŚCI ORAZ ZWIĘKSZENIE POTENCJAŁU BYŁA JEDYNIJE CZĘŚCIOWO SKUTECZNA

- 34.** Choć jednym z głównych pierwotnych celów projektu Phare 2006 było stworzenie systemu służącego do opracowania bazy projektów gotowych do realizacji w późniejszym czasie w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, Komisja postanowiła skupić się na przygotowaniu ograniczonej liczby dużych projektów infrastrukturalnych.¹⁹ W wyniku tego pomoc w zakresie rozwoju potencjału trafiła do mniejszej części władz Chorwacji, niż wcześniej planowano, a liczba pracowników objętych szkoleniem spadła z 1000 do 90. O ile nacisk na przygotowanie dużych projektów może skutkować wyższym wskaźnikiem wykorzystania środków na początku realizacji funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, o tyle istnieje także zapotrzebowanie na gotowe do realizacji projekty inne niż duże, a to z racji ich znaczenia dla rozwoju regionalnego. Ogólniej rzecz biorąc, Komisja nie zwróciła dostatecznej uwagi na potrzebę pobudzania i wspomagania lokalnych i regionalnych wnioskodawców w celu przygotowania projektów w ramach przyszłych programów operacyjnych poprzez udzielanie wsparcia na tym szczeblu. Przygotowano zaledwie dziewięć dużych projektów infrastrukturalnych, przy czym dokumentacja techniczna niektórych z nich była niepełna. Opracowano wytyczne dla wniosków w odniesieniu do niemal 50 programów dotacji, ale zabrakło czasu na przekazanie wiedzy na ich temat ze szczebla centralnego na szczebel regionalny. Pomoc merytoryczna ze środków UE wniosła istotny wkład w programowanie narodowych strategicznych ram odniesienia i programów operacyjnych w zakresie pomocy w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Osiągnięto jednak niewielki postęp w tworzeniu systemu informacji zarządczej w zakresie tych funduszy.

¹⁹ Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie funduszy strukturalnych i definicją Komisji duży projekt to taki, którego koszt przekracza 50 mln euro. Projekty nieprzekraczające tego progu należą do kategorii projektów innych niż duże. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz.U. L 210 z 31.7.2006, s. 25). Rozporządzenie zmienione rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 539/2010 z dnia 16 czerwca 2010 r. (Dz.U. L 158 z 24.6.2010, s. 1).

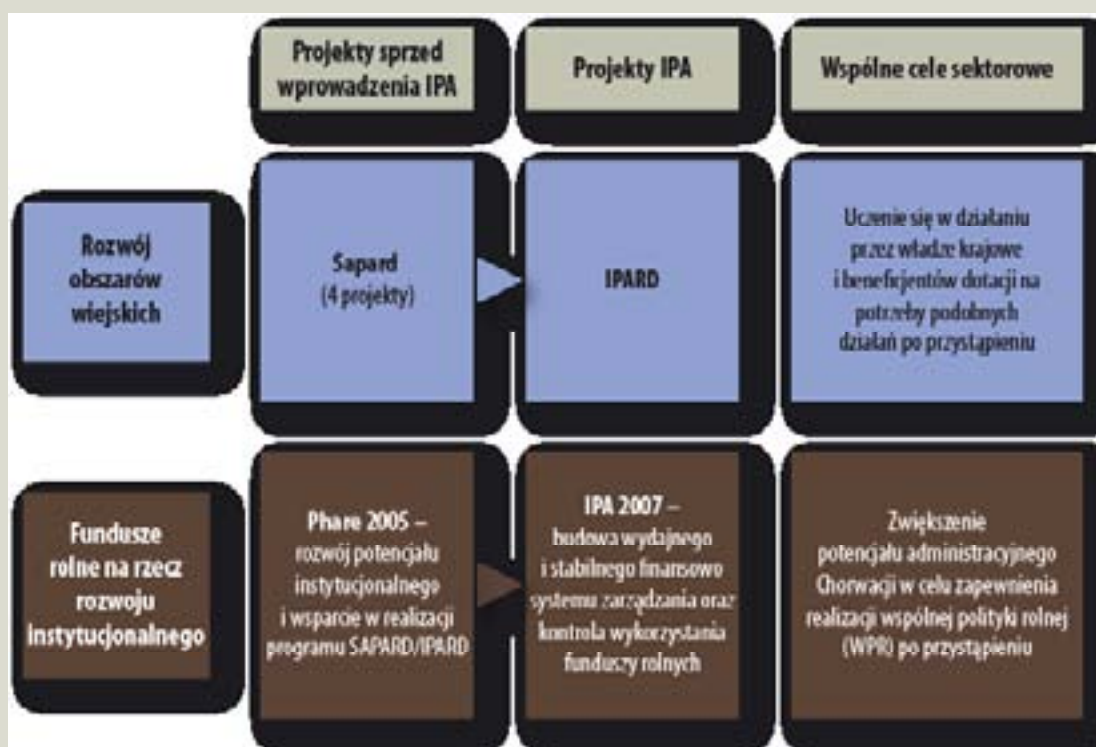
35. W tym kontekście znaczne opóźnienia w przygotowaniach i procedurach zamówień publicznych w odniesieniu do prac realizowanych w ramach programu IPA 2008 mogą skutkować spowolnieniem rozwoju. Władze Chorwacji borykają się również ze znacznymi problemami pod względem liczby i rotacji pracowników w obszarze funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności.

PRZYGOTOWANIA DO POLITYKI ROLNEJ UE: ZRÓŻNICOWANE REZULTATY

36. Ocenę skuteczności pomocy przedakcesyjnej UE w sektorze rolnictwa przeprowadzono na podstawie dwóch projektów rozwoju potencjału instytucjonalnego realizowanych w ramach Phare 2005 i komponentu I IPA 2007 oraz programów Sapard i IPARD, w tym czterech projektów inwestycyjnych współfinansowanych w ramach Sapard (zob. **schemat 3**).

SCHEMAT 3

PRZYGOTOWANIA DO FUNDUSZY ROLNYCH UE W CHORWACJI



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

**W KWESTII PRYZNAWANIA KOMPETENCJI ZARZĄDCZYCH
W ZAKRESIE DZIAŁAŃ NA RZECZ ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH
OSIĄGNIĘTO PEWIEN POSTĘP**

- 37.** Pod względem zwiększania zdolności chorwackiej agencji płatniczej do właściwego wykorzystywania środków przed- i poakcesyjnych osiągnięto zróżnicowane wyniki. Przed rozpoczęciem realizacji działań na rzecz rozwoju obszarów wiejskich ze środków przedakcesyjnych Chorwacja musiała dostatecznie zwiększyć potencjał w zakresie zarządzania, aby Komisja przyznała jej kompetencje zarządcze niezbędne dla zarządzania zdecentralizowanego bez kontroli *ex ante*. W odniesieniu do Sapard kompetencje zarządcze przyznano we wrześniu 2006 r. jedynie w przypadku dwóch działań na rzecz rozwoju obszarów wiejskich²⁰ zamiast czterech, jak początkowo planowano.
- 38.** Skromny postęp osiągnięto w zwiększaniu potencjału w celu uzyskania środków IPARD, zwłaszcza ze względu na to, że cele projektu Phare 2005 w zakresie akredytacji ze strony władz Chorwacji²¹ i przyznania kompetencji zarządczych nie były zbyt ambitne. Z jednej strony celem programu była jedynie akredytacja w ramach IPARD dla dwóch działań, w odniesieniu do których uzyskano już akredytację w ramach Sapard. Z drugiej strony w przypadku nowych działań IPARD celem nie było uzyskanie akredytacji, ale jedynie przygotowanie dokumentacji do celów ewentualnej akredytacji w przyszłości. Choć pomoc w ramach IPARD była dostępna z budżetu UE z 2007 r., projekt Phare 2005 nie zawierał żadnych szczegółowych celów w zakresie przyznania kompetencji zarządczych przez Komisję, aby jak najszybciej przyznać Chorwacji dostęp do środków IPARD.

**POMOC PRZEDAKCESYJNA NA RZECZ ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH
NIE ODZWIERCIEDLAŁA W PEŁNI WARUNKÓW PRACY PO PRZYSTĄPIENIU**

- 39.** Sapard był pierwszym programem uczenia się przez działanie dla EFRROW, wszystkie realizowane projekty stanowiły bowiem część procesu mającego na celu wsparcie władz Chorwacji w stworzeniu ram administracyjnych do celów realizacji współfinansowanych projektów po przystąpieniu. Obejmowało to zarządzanie wnioskami (kontrolę kompletności, analizę biznesplanu), kontrole na miejscu przed zatwierdzeniem projektów, decyzję w sprawie przyznania środków Sapard, umowy, weryfikację kwalifikowalności wydatków, płatność i sprawozdania dla komitetu monitorującego i Komisji.

²⁰ Decyzja Komisji 2006/658/WE z dnia 29 września 2006 r. powierzająca zarządzanie środkami pomocowymi agencjom wdrażającym środki przedakcesyjne w dziedzinie rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich w Chorwacji w okresie przedakcesyjnym (Dz.U. L 271 z 30.9.2006, s. 83).

²¹ Zob. pkt 7, przypis 7 w sprawie akredytacji.

40. W przypadku działań, w których władze Chorwacji uzyskały kompetencje zarządcze pozwalające im na stosowanie zarządzania zdecentralizowanego bez kontroli *ex ante*, programy przedakcesyjne mogą w zasadzie być realizowane na podobnych warunkach, jak te, które będą obowiązywały po przystąpieniu. W praktyce realizacja programów SAPARD i IPARD nie odzwierciedlała jednak w pełni warunków gospodarowania środkami UE po przystąpieniu:

- a) Zarządzanie programem Sapard odbywało się w całości na szczeblu centralnym agencji płatniczej, a w chwili kontroli programem IPARD również zarządzano centralnie. W wyniku tego biura regionalne agencji płatniczej nie miały jeszcze możliwości zdobycia praktycznego doświadczenia w zarządzaniu przedakcesyjnymi programami UE na rzecz rozwoju obszarów wiejskich, choć będą musiały odgrywać zasadniczą rolę w tym zakresie po przystąpieniu²².
- b) W przypadku projektów Sapard i IPARD procedury w agencji płatniczej wykonywano w całości ręcznie.
- c) W ramach Sapard agencja nie opracowała ani nie stosowała żadnego systemu klasyfikacji wniosków projektowych. Zamiast tego wnioski projektowe rozpatrywano według kolejności zgłoszeń.

NISKI WSKAŹNIK WYKORZYSTANIA ŚRODKÓW SAPARD I IPARD RODZI OBAWY CO DO WYKORZYSTANIA ŚRODKÓW EFRROW W PRZYSZŁOŚCI

41. Chorwacja w małym stopniu wykorzystwała środki Sapard, wydatki zgłoszone na zakończenie programu stanowiły bowiem zaledwie 48% przyznanych środków. Według wskaźników produktu programu Sapard w ramach obu działań sfinansowanych miało zostać 161 zakwalifikowanych projektów, podczas gdy w rzeczywistości umowy podpisano w przypadku zaledwie 49 projektów, a ukończono jedynie 37 z nich (zob. **tabela 4**). W pięciu z 21 okręgów administracyjnych nie zrealizowano ani jednego wniosku w ramach Sapard. Niektóre branże były szczególnie słabo reprezentowane w realizacji działania 1 (inwestycje w gospodarstwach rolnych), zwłaszcza mleczarstwo, uprawa szklarniowa oraz sadownictwo i warzywnictwo. Wskazuje to na poważne uchybienia w zakresie zdolności i przygotowania tych branż do wykorzystywania środków UE²³.

²² Władze Chorwacji postanowiły, że biura regionalne agencji płatniczej będą sprawdzać dopuszczalność wniosków oraz przeprowadzać kontrole administracyjne i kontrole na miejscu.

²³ W sektorze mleczarstwa ukończono 2 projekty wobec oczekiwanych 16 projektów (12,5%), w sektorze uprawy szklarniowej ukończono 2 projekty wobec oczekiwanych 14 projektów (14,3%), w sektorze sadownictwa i warzywnictwa ukończono zaś 7 projektów wobec oczekiwanych 42 projektów (16,7%).

- 42.** Kwoty zakontraktowane w ramach IPARD potwierdzają, że nadal występują trudności w wykorzystywaniu środków UE na programy rozwoju obszarów wiejskich. Zobowiązania finansowe zaciągnięte w ramach budżetu z 2008 r. dotyczyły zarówno IPARD 2007 (25,5 mln euro), jak i IPARD 2008 (25,6 mln euro), które to środki – zgodnie z procedurami budżetowymi UE (zob. pkt 20) – Chorwacja musi wykorzystać do końca 2011 r. W maju 2011 r. zatwierdzone inwestycje opiewały jednak na kwotę zaledwie ok. 16,9 mln euro (unijna część środków), i to po czterech zaproszeniach do składania wniosków (33% budżetu IPARD z 2007 r. i 2008 r.)²⁴. Zważywszy na czas potrzebny na ogłoszenie dodatkowych zaproszeń, rozpatrzenie wniosków i zrealizowanie zatwierdzonych projektów istnieje duże ryzyko, że spora część budżetu na lata 2007–2008 będzie musiała zostać umorzona.
- 43.** W związku z niskim wskaźnikiem wykorzystania środków chorwaccy rolnicy i przetwórcy rolni nie zapoznali się jeszcze – w takim stopniu, w jakim planowano – z metodą uczenia się przez działanie procedur finansowych UE w ramach programów Sapard i IPARD. To z kolei sprawi, że trudniej będzie wykorzystywać środki UE, które mają się znacznie zwiększyć, gdy działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich zostaną w pełni wprowadzone w Chorwacji po przystąpieniu.

²⁴ Sprawozdanie z realizacji programu IPARD przez chorwacką agencję płatniczą w zakresie wsparcia strukturalnego na rzecz rolnictwa, rybołówstwa i rozwoju obszarów wiejskich, 24.5.2011.

TABELA 4

PROJEKTY SAPARD W CHORWACJI

Działanie	Liczba				Ukończone/ oczekiwane
	oczekiwanych projektów	wniosków	zakontraktowanych projektów	ukończonych projektów	
1. Inwestycje w gospodarstwach rolnych	110	84	26	19	17%
2. Poprawa przetwórstwa i wprowadzania do obrotu artykułów rolnych i rybnych	51	53	23	18	35%
Ogółem	161	137	49	37	23%

Źródło: Roczne sprawozdanie końcowe z realizacji programu SAPARD w Republice Chorwacji (2006–2009), maj 2010 r.

44. Komisja dopiero w 2009 r. stwierdziła, że głównym powodem niskiego wskaźnika wykorzystania środków z programu Sapard był krajowy program zapewniający korzystniejsze warunki wraz z mniejszą liczbą procedur i kontroli, dotyczący tych samych działań co Sapard. W wyniku interwencji Komisji Chorwacja postanowiła wycofać konkurencyjny program krajowy w listopadzie 2009 r., po zakończeniu okresu kontraktowania w ramach Sapard. Powolne rozpoczęcie realizacji programu IPARD wskazuje jednak, że przyczyny niskiego zapotrzebowania rolników na program rozwoju obszarów wiejskich w Chorwacji wciąż wymagają uwagi.

POMOC PRZEDAKCESYJNA PRZYCZYNIŁA SIĘ DO ZWIĘKSZENIA ZDOLNOŚCI ADMINISTRACYJNEJ CHORWACJI DO PRZECIWDZIAŁANIA KORUPCJI I PRZESTĘPCZOŚCI ZORGANIZOWANEJ, ALE WCIAŻ WYSTĘPUJĄ ZNACZNE PROBLEMY

45. Przeciwdziałanie korupcji i przestępczości zorganizowanej to bardzo drażliwa kwestia, odgrywająca zasadniczą rolę w zwiększaniu potencjału Chorwacji, aby zapewnić właściwe wykorzystywanie zarówno środków poakcesyjnych UE, jak i środków krajowych. Pomoc przedakcesyjną UE wykorzystano do sfinansowania dwóch projektów w zakresie rozwoju potencjału instytucjonalnego w ramach programów CARDS 2002 i IPA 2007 (zob. *schemat 4*).

SCHEMAT 4

ZWIĘKSZENIE ZDOLNOŚCI DO PRZECIWDZIAŁANIA KORUPCJI I PRZESTĘPCZOŚCI ZORGANIZOWANEJ



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

- 46.** Projekt CARDS służył usprawnieniu Urzędu Przeciwdziałania Korupcji i Przemoczości Zorganizowanej (USKOK), który powstał w 2001 r. Pomimo znacznych opóźnień w przygotowaniach, w wyniku czego projekt rozpoczęto dopiero w 2005 r., działania w ramach projektu ukończono przed końcem 2006 r. Odnośnie do jednego wskaźnika skuteczności projektu, tj. rosnącej liczby wykrytych i objętych postępowaniem sądowym spraw dotyczących poważnej przemoczości zorganizowanej i korupcji, pierwsze wyniki działalności śledczo-dochodzeniowej wspomaganiej w ramach projektu uwidoczniły się w 2009 r. w postaci zgłoszonych przypadków korupcji na wysokim szczeblu. Odnośnie do drugiego wskaźnika, tj. lepszej pozycji w Indeksie percepcji korupcji Transparency International, Chorwacja przesunęła się z 70. miejsca w 2005 r. na 62. miejsce w 2010 r., a jej wynik w indeksie poprawiał się z 3,4 w 2005 r. do 4,1 przez większość lat od zakończenia projektu.
- 47.** W ramach projektu IPA 2007, którego ukończenie przewiduje się na 2012 r., działania opracowano właściwie, w oparciu o poprzedni projekt. Tymczasem wciąż wzrasta łączna liczba spraw prowadzonych przez USKOK, a postawienie w stan oskarżenia i skazanie wysokich rangą polityków wskazują, że USKOK znajduje się na dobrej drodze do zwalczania korupcji na najwyższym szczeblu. Jak jednak podkreśla Komisja w sprawozdaniu o postępach Chorwacji z 2010 r., niedawno zmodernizowane struktury prawne i administracyjne nie zostały jeszcze w pełni poddane próbie w praktyce, a szczególnym problemem jest zdolność USKOK-u do prowadzenia skomplikowanych spraw z zakresu przestępstw finansowych.

WNIOSKI I ZALECENIA

WNIOSKI

- 48.** Całość pomocy przedakcesyjnej UE dla Chorwacji wnosi znaczący wkład w postępy Chorwacji w zwiększaniu zdolności administracyjnej do gospodarowania zwiększonymi środkami UE po przystąpieniu. Dotychczasowa pomoc jedynie po części osiągnęła jednak swoje cele, a dalszy postęp w rozwoju potencjału wymaga wsparcia w kilku najważniejszych obszarach, i to zarówno przed przystąpieniem, jak i po przystąpieniu. W większości obszarów pomocy przedakcesyjnej Komisja nie uznała jeszcze potencjału Chorwacji za wystarczający, aby zezwolić jej na realizację pomocy bez kontroli *ex ante* ze strony Komisji. Pomimo niedawnych postępów potencjał w zakresie zamówień publicznych i przeciwdziałanie korupcji to dwa obszary, w których szczególnie potrzeba większego wsparcia dla władz Chorwacji.
- 49.** Ogólnie rzecz biorąc, Komisja i władze Chorwacji solidnie zaplanowały pomoc mającą na celu zaspokojenie potrzeb Chorwacji w zakresie rozwoju potencjału. Wyciągnięto wnioski z poprzednich rozszerzeń i przyjęto nowe podejścia w zakresie planowania pomocy i łączenia jej z procesem negocjacji. Właściwie opracowano systemy programowania, w których najważniejszym celem uczyniono rozwój potencjału, ale potencjał w zakresie zamówień publicznych wciąż wymaga szczególnej uwagi. Bardzo pozytywnie oceniono celowość projektów objętych kontrolą w stosunku do priorytetów w zakresie rozwoju potencjału, ale w projektach tych położono nacisk na władze centralne i udzielono dotychczas jedynie ograniczonego wsparcia organom regionalnym, choć one również mają do odegrania istotną rolę w realizacji wsparcia po przystąpieniu.

- 50.** Pod względem osiągniętych rezultatów pomoc UE wniosła istotny wkład w zwiększanie zdolności Chorwacji do gospodarowania środkami poakcesyjnymi, w tym metodą uczenia się przez działanie. Nie osiągnięto jednak jeszcze zamierzonych celów niektórych projektów, a kontrola wykazała kilka zasadniczych problemów w tym obszarze. Realizacja pomocy w ramach projektów w Chorwacji przebiegała często z opóźnieniem w stosunku do pierwotnego harmonogramu, zwłaszcza ze względu na opóźnienia powodowane niedostatecznym przygotowaniem projektów do realizacji i brakiem potencjału w zakresie zamówień publicznych. Poprawy wciąż wymaga monitorowanie i ocenianie projektów w zakresie funduszy strukturalnych. Znaczny nacisk położono na przygotowanie dużych projektów infrastrukturalnych na szczeblu centralnym, przy czym projektom innym niż duże poświęcono jedynie ograniczoną uwagę i wciąż nie stworzono w pełni systemu służącego opracowywaniu wniosków projektowych ze szczebla lokalnego i regionalnego. Przeszkodą w realizacji pomocy na rzecz rozwoju obszarów wiejskich był niski wskaźnik wykorzystania środków, a na szczeblu samorządów regionalnych i beneficjentów dotacji istniała ograniczona możliwość uczenia się przez działanie. Choć projekty UE przyniosły postęp w przeciwdziałaniu korupcji i przestępczości zorganizowanej, w obszarze tym wciąż występują znaczne problemy.
- 51.** Pomimo iż wciąż istnieją możliwości poprawy, Komisja wyraźnie wyciągnęła istotne wnioski z poprzednich rozszerzeń, co zwiększyło skuteczność jej pomocy dla Chorwacji.

ZALECENIA

- 52.** Komisja i władze Chorwacji powinny w ścisłej współpracy rozpatrzeć następujące zalecenia:

ZALECENIA DOTYCZĄCE POMOCY UE DLA CHORWACJI

- 1.** Położenie większego nacisku na rozwój potencjału w zakresie zamówień publicznych poprzez realizację planów szkoleń w miejscu pracy i poza miejscem pracy ukierunkowanych zwłaszcza na:
 - a) opracowywanie dokumentacji przetargowej w pełni zgodnej z normami UE;
 - b) zarządzanie przetargami i umowami dotyczącymi złożonych projektów w zakresie robót publicznych.
- 2.** Podjęcie szerszej zakrojonych działań w celu zaspokojenia potrzeb w zakresie rozwoju potencjału na szczeblu lokalnym i regionalnym, zwłaszcza poprzez:
 - a) zapewnienie wszystkim odpowiednim organom tego szczebla możliwości uczenia się przez działanie przed przystąpieniem;
 - b) usprawnienie mechanizmów pobudzania i wspomagania rozwoju pomysłów na projekty.
- 3.** Udoskonalenie oceny skuteczności projektów poprzez:
 - a) zwiększenie stosowania celów SMART;
 - b) wsparcie w podnoszeniu jakości sprawozdań pokontrolnych ze strony władz Chorwacji;
 - c) dopilnowanie, aby oceny okresowe i *ex post* przeprowadzono w sposób zadowalający.
- 4.** Stworzenie bazy projektów gotowych do realizacji, pozwalającej w pełni wykorzystać zwiększone środki dostępne po przystąpieniu, zwłaszcza poprzez dopilnowanie, aby:
 - a) przygotowano niezbędną dokumentację techniczną w przypadku dużych projektów, które były dotychczas głównym przedmiotem uwagi;
 - b) poświęcono większą uwagę stworzeniu dodatkowej bazy projektów innych niż duże w okresie po przystąpieniu.

5. Podjęcie działań w odniesieniu do programów rozwoju obszarów wiejskich celem:

- a) dopilnowania, aby władze krajowe zwiększyły swój potencjał w celu uzyskania kompetencji zarządczych w zakresie wszystkich planowanych działań;
- b) znalezienia sposobów na zwiększenie liczby projektów w obszarach mleczarstwa, uprawy szklarniowej, sadownictwa i warzywnictwa.

6. Zwiększenie działań antykorupcyjnych poprzez:

- a) stałe wspieranie zmodernizowanych struktur prawnych i administracyjnych w ramach umów bliźniaczych i innej pomocy doradczej, w tym zwracanie szczególnej uwagi na pomoc w prowadzeniu skomplikowanych spraw z zakresu przestępstw finansowych;
- b) dalsze ściśle monitorowanie poziomu i przypadków korupcji w okresie przed przystąpieniem oraz w związku z finansowaniem ze środków UE po przystąpieniu.

53. Odnośnie do pomocy przedakcesyjnej dla innych krajów kandydujących i potencjalnych kandydatów Komisja powinna:

ZALECENIA DOTYCZĄCE POMOCY PRZEDAKCESYJNEJ UE DLA INNYCH KRAJÓW

7. Wziąć w odpowiednich przypadkach pod uwagę doświadczenia związane z pomocą przedakcesyjną dla Chorwacji przy pomocy przedakcesyjnej dla innych krajów, w szczególności:

- a) zapewnić odpowiedni monitoring w zarządzaniu zdecentralizowanym środkami przedakcesyjnymi bez kontroli *ex ante* przed datą przystąpienia;
- b) zwracać większą uwagę na to, aby wnioski projektowe w zakresie pomocy przedakcesyjnej były dostatecznie przygotowane do realizacji z zachowaniem wyznaczonych ram czasowych.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę IV, której przewodniczył Karel PINXTEN, członek Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 25 października 2011 r.

*W imieniu
Trybunału Obrachunkowego*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Prezes

35 ROZDZIAŁÓW DOROBKU PRAWNEGO (30 CZERWCA 2011 R.)

Lp.	Rozdziały	Otwarcie negocjacji	Tymczasowe zamknięcie negocjacji
1	Swobodny przepływ towarów	25.7.2008	19.4.2010
2	Swobodny przepływ pracowników	17.6.2008	2.10.2009
3	Prawo przedsiębiorczości i swoboda świadczenia usług	26.6.2007	21.12.2009
4	Swobodny przepływ kapitału	2.10.2009	5.11.2010
5	Zamówienia publiczne	19.12.2008	30.6.2010
6	Prawo spółek	26.6.2007	2.10.2009
7	Prawo własności intelektualnej	29.3.2007	19.12.2008
8	Polityka konkurencji	30.6.2010	30.6.2011
9	Usługi finansowe	26.6.2007	27.11.2009
10	Spółeczeństwo informacyjne i środki przekazu	26.6.2007	19.12.2008
11	Rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich	2.10.2009	19.4.2011
12	Bezpieczeństwo żywności oraz polityka weterynaryjna i fitosanitarna	2.10.2009	27.7.2010
13	Rybołówstwo	19.2.2010	6.6.2011
14	Polityka transportowa	21.4.2008	5.11.2010
15	Energetyka	21.4.2008	27.11.2009
16	Podatki	2.10.2009	30.6.2010
17	Polityka gospodarcza i walutowa	21.12.2006	19.12.2008
18	Statystyka	26.6.2007	2.10.2009
19	Polityka społeczna i zatrudnienie	17.6.2008	21.12.2009
20	Polityka w zakresie przedsiębiorczości i przemysłu	21.12.2006	25.7.2008
21	Sieci transeuropejskie	19.12.2007	2.10.2009
22	Polityka regionalna i koordynacja instrumentów strukturalnych	2.10.2009	19.4.2011
23	Sądownictwo i prawa podstawowe	30.6.2010	30.6.2011
24	Sprawiedliwość, wolność i bezpieczeństwo	2.10.2009	22.12.2010
25	Nauka i badania naukowe	12.6.2006	12.6.2006
26	Edukacja i kultura	11.12.2006	11.12.2006
27	Środowisko naturalne	19.2.2010	22.12.2010
28	Ochrona konsumentów i zdrowia	12.10.2007	27.11.2009
29	Unia celna	21.12.2006	2.10.2009
30	Stosunki zewnętrzne	12.10.2007	30.10.2008
31	Polityka zagraniczna oraz polityka bezpieczeństwa i obrony	30.6.2010	22.12.2010
32	Kontrola finansowa	26.6.2007	27.7.2010
33	Finanse i budżet	19.12.2007	30.6.2011
34	Instytucje	5.11.2010	5.11.2010
35	Inne	nie dotyczy	30.6.2011

**PRYZNANIE PRZEZ KOMISJĘ KOMPETENCJI ZARZĄDCZYCH
WŁADZOM CHORWACJI ODPOWIEDZIALNYM ZA ŚRODKI UE
(15 CZERWCA 2011 R.)**

Program	Przyznanie kompetencji zarządczych w ramach zarządzania zdecentralizowanego	
	z kontrolą <i>ex ante</i>	bez kontroli <i>ex ante</i>
Phare	7.2.2006	nie wprowadzono
ISPA	13.2.2006	nie wprowadzono
IPA I	28.10.2008	jeszcze nie wprowadzono
IPA II	14.11.2008	jeszcze nie wprowadzono
IPA III		
– transport	3.11.2008	jeszcze nie wprowadzono
– środowisko naturalne	29.10.2008	jeszcze nie wprowadzono
– konkurencyjność regionalna	29.10.2008	jeszcze nie wprowadzono
IPA IV	1.12.2008	jeszcze nie wprowadzono
Sapard		
– działanie 1 – inwestycje w gospodarstwach rolnych	nie dotyczy ¹	29.9.2006
– działanie 2 – poprawa przetwórstwa i wprowadzania do obrotu produktów rolnych i rybnych	nie dotyczy	29.9.2006
IPA V (IPARD)		
– działanie 101 – inwestycje w gospodarstwach rolnych	nie dotyczy	30.11.2009
– działanie 103 – inwestycje w przetwórstwie i wprowadzaniu do obrotu produktów rolnych i rybnych	nie dotyczy	30.11.2009
– działanie 201 – działania przygotowawcze do wdrażania działań rolno-środowiskowych	nie dotyczy	jeszcze nie wprowadzono
– działanie 202 – przygotowanie i wdrożenie lokalnych strategii rozwoju obszarów wiejskich	nie dotyczy	jeszcze nie wprowadzono
– działanie 301 – poprawa i rozwój infrastruktury na wsi	nie dotyczy	17.3.2011
– działanie 302 – dywersyfikacja i rozwój działalności gospodarczej na wsi	nie dotyczy	17.3.2011
– działanie 501 – pomoc techniczna	nie dotyczy	jeszcze nie wprowadzono

¹ Realizacja Sapard i IPARD może przebiegać wyłącznie w ramach zarządzania zdecentralizowanego bez kontroli *ex ante*.

WYKAZ PROJEKTÓW OBJĘTYCH KONTROLĄ

Projekty sprzed wprowadzenia IPA		Zakontraktowane kwoty w mln euro		
		wkład UE	wkład krajowy	wkład UE + wkład krajowy
1	Działanie 2 Sapard – GLAZIR	1,019	0,339	1,358
2	Działanie 2 Sapard – CONEX Trade	1,033	0,344	1,377
3	Działanie 1 Sapard – AGROMEDIMURJE	0,251	0,083	0,334
4	Działanie 1 Sapard – MURKOVIĆ	0,256	0,086	0,342
5	Phare 2005 – program dotacji na rzecz infrastruktury okołobiznesowej	5,280	4,264	9,544
6	ISPA 2005 – remont linii kolejowej Vinkovci–Tovarnik–granica państwa	28,789	31,394	60,183
7	CARDS 2004 – lokalne porozumienie na rzecz zatrudnienia – etap II	1,488	–	1,488
8	CARDS 2002 – rozwój potencjału USKOK	0,650	–	0,650
9	Phare 2005 – rozwój potencjału instytucjonalnego i wsparcie w realizacji Sapard/IPARD	3,822	–	3,822
10	Phare 2006 – rozwój potencjału instytucjonalnego i bazy projektów do celów funduszy strukturalnych	6,200	–	6,200
Projekty sprzed wprowadzenia IPA ogółem		48,788	36,510	85,298
Projekty IPA		Zabudżetowane kwoty w mln euro		
		wkład UE	wkład krajowy	wkład UE + wkład krajowy
11	Komponent IIIc IPA – program operacyjny na rzecz konkurencyjności regionalnej na lata 2007–2009	19,823	6,608	26,431
12	Komponent III IPA 2007 – system sygnalizacji i synchronizacji na głównym dworcu w Zagrzebiu	14,025	4,675	18,700
13.a	Komponent IV IPA 2007–2009 – lokalne porozumienie na rzecz zatrudnienia – etap III	2,210	0,390	2,600
13.b	Komponent IV IPA 2007–2009 – lokalne porozumienie na rzecz zatrudnienia – etap III	1,615	0,285	1,900
14	Komponent I IPA 2007 – rozwój potencjału USKOK	1,000	–	1,000
15	Komponent I IPA 2007 – budowa wydajnego i stabilnego finansowo systemu zarządzania oraz kontrola wykorzystania funduszy rolnych	5,114	0,375	5,489
16	Komponent I IPA 2008 – wsparcie w zarządzaniu instrumentami strukturalnymi oraz ich monitorowaniu i ocenianiu	4,000	0,288	4,288
Projekty IPA ogółem		47,787	12,621	60,408

ODPOWIEDZI KOMISJI

STRESZCZENIE

III.

Komisja z zadowoleniem przyjmuje ocenę Trybunału. W trakcie negocjacji akcesyjnych Chorwacja wyraźnie zobowiązała się do zwiększenia potencjału w zakresie zamówień publicznych oraz potencjału samorządu lokalnego i regionalnego. Komisja dokładnie monitoruje przestrzeganie zobowiązań podjętych przez Chorwację oraz jej dalsze przygotowania przez cały okres poprzedzający przystąpienie.

IV.

Komisja uważa, że pomoc przedakcesyjna pomyślnie przyczyniła się do zwiększenia zdolności administracyjnej Chorwacji.

Opóźnienia w realizacji były w dużej mierze związane ze złożonością procedury akredytacji i są stopniowo przewyżczone.

Początkowe skupienie się na dużych projektach wynika z doświadczeń zebranych w nowych państwach członkowskich, w których niedociągnięcia w zakresie przygotowania i realizacji dużych projektów spowodowały większość opóźnień w realizacji polityki spójności.

W porównaniu z instrumentem Sapard, pierwszym programem rozwoju obszarów wiejskich zrealizowanym w Chorwacji, obecny instrument IPARD wzbudził większe zainteresowanie potencjalnych beneficjentów, co zwiększa szanse na bardziej pomyślną realizację. W ramach tego komponentu Komisja powierzyła już w odniesieniu do kilku działań zadania w zakresie zarządzania bez kontroli *ex ante*. Jak nadmieniono w pkt 7 tego sprawozdania, jest to tryb zarządzania, który najbardziej odpowiada metodzie gospodarowania środkami UE po przystąpieniu.

ODPOWIEDZI KOMISJI

V.

Komisja z zadowoleniem przyjmuje ocenę Trybunału. Zalecenia są zbieżne z doświadczeniami wynikającymi z ocen własnych Komisji i są już realizowane lub włączane w strukturę pomocy finansowej, w szczególności w zrewidowane dokumenty dotyczące planowania wieloletniego na lata 2011–2013.

UWAGI

5.

W odniesieniu do schematu 1 (środki UE przydzielone po przystąpieniu) w przypadku 2013 r. przydzielone środki podane w tabeli są to środki ustanowione w projekcie traktatu o przystąpieniu Chorwacji, z wyłączeniem wydatków w ramach WPR. W przypadku 2014 r. i następnych faktyczna kwota, którą Chorwacja otrzyma, będzie zależna od wyniku negocjacji dotyczących ram finansowych UE na lata 2014–2020. Komisja uważa zatem, że dane dotyczące lat 2014–2015 w schemacie 1 powinny być traktowane jako szacunkowe.

13.

Komisja uważa, że podejście oparte na założeniach zostało zastosowane w stosunku do Chorwacji w sposób szeroki i wyczerpujący, poprzez włączenie aspektów zarządzania instytucjonalnego i realizacji. Ramy negocjacyjne dla Chorwacji przewidywały wykorzystanie założeń do celów otwarcia i zamknięcia rozdziałów negocjacyjnych. Założenia i ich realizacja są przedmiotem decyzji Rady, po sformułowaniu zaleceń przez Komisję. Założenia poprawiają jakość procesu negocjacji dzięki zagwarantowaniu wystarczającego przygotowania kraju kandydującego do merytorycznej dyskusji i przyjęcia zobowiązań wynikających z członkostwa. Dla każdego rozdziału negocjacyjnego (np. rozdziału 11 lub rozdziału 22) istnieją oddzielne założenia, zależne od omawianych dziedzin i ustanawianego systemu. Założenia uwzględniają potrzebę stopniowego zwiększania potencjału i pełnego uruchomienia odpowiednich zdolności i struktur do daty przystąpienia, a także mierzenia postępów w zakresie tworzenia tych struktur. Komisja dokładnie monitoruje postępy w zakresie założeń, wykorzystując wszystkie dostępne narzędzia, takie jak roczne sprawozdania z postępu prac oraz spotkania w ramach układu o stabilizacji i stowarzyszeniu (SAA).

16.

Systematyczna informacja zwrotna z Komisji na temat popełnionych błędów i koniecznych ulepszeń pomogła Chorwacji zwiększyć i poprawić jej potencjał w zakresie zamówień publicznych. Przed wycofaniem kontroli *ex ante* Komisja musi sprawdzić, czy kraj beneficjent spełnia minimalne wymogi ustanowione w art. 18 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego IPA, tzn. czy posiada on skutecznie działające systemy zarządzania i kontroli. Regularnie organizuje się spotkania ze stroną chorwacką celem przedyskutowania działań naprawczych podejmowanych na podstawie planów działań. Ponadto UE będzie kontynuowała wspieranie procesu zwiększania potencjału w zakresie zamówień publicznych w formie pomocy finansowej, a także warsztatów i seminariów.

W przypadku złożonych projektów infrastrukturalnych, które wymagają szczególnych umiejętności i wiedzy Komisja zorganizowała wsparcie w ramach instrumentu JASPERS (wspólna inicjatywa wsparcia projektów w regionach europejskich) z myślą o zwiększaniu potencjału wszystkich zainteresowanych stron w Chorwacji oraz o przygotowaniu szeregu projektów gotowych do realizacji, w celu poprawy przyszłej absorpcji funduszy strukturalnych i środków z Funduszu Spójności.

19.

Ramy instytucjonalne Chorwacji w przypadku polityki spójności i polityki rozwoju obszarów wiejskich są oparte na istniejących strukturach realizacji komponentów II, III, IV i V IPA (głównie na szczeblu centralnym). Decyzja ta została podjęta wspólnie z władzami chorwackimi, częściowo, aby zapewnić ciągłość instytucjonalną w chwili przystąpienia, lecz także aby uniknąć utraty inwestycji w budowanie potencjału. Zwiększanie potencjału odpowiednich podmiotów lokalnych i regionalnych stanowi zobowiązanie podjęte przez Chorwację, które będzie monitorowane przez Komisję do chwili przystąpienia.

ODPOWIEDZI KOMISJI

20.

Problemem pozostają opóźnienia w realizacji środków, szczególnie w ramach programów operacyjnych w zakresie transportu i środowiska naturalnego, ze względu na późną akredytację systemów zarządzania na szczeblu krajowym oraz, w konsekwencji, przyznanie kompetencji zarządczych przez Komisję. Realizacja środków nie mogła być rozpoczęta, dopóki nie zostały przyznane kompetencje zarządcze. Ponadto projekty infrastrukturalne finansowane w ramach dwóch programów operacyjnych IPA III są z natury złożone i wiążą się z dodatkowym wymogiem, aby czynności z zakresu planowania, zamówień publicznych i realizacji były prowadzone zgodnie z przepisami UE. Zostały wprowadzone i będą intensyfikowane działania ograniczające ryzyko, takie jak ciągła pomoc techniczna, ścisła współpraca z delegaturą UE, rozszerzenie doradztwa, specjalne seminaria i warsztaty. Wnioski dotyczące usprawnienia i zwiększenia wydajności instrumentu IPA, na podstawie zebranych doświadczeń, również będą przedmiotem dyskusji w kolejnych ramach finansowych (zob. pkt 51).

W odniesieniu do komponentu V w kwietniu 2011 r. Komisja poinformowała władze chorwackie o ryzyku umorzenia środków na rozwój obszarów wiejskich z lat 2007 i 2008 i zaapelowała o podjęcie właściwych działań naprawczych, obejmujących przeprowadzenie szczegółowej analizy przeszkód dla absorpcji środków przez potencjalnych beneficjentów, a także przygotowanie planu działań zmierzającego do usunięcia takich przeszkód w największym możliwym zakresie. Chorwacja została też poproszona o składanie Komisji dwumiesięcznych sprawozdań z postępów w zawieraniu umów w ramach komponentu V.

21.

Należy przy tym odróżnić projekty ISPA od programów IPA. W ramach ISPA umowa finansowa (tzn. memorandum finansowe) nie mogła być zawarta do czasu przyjęcia przez Komisję decyzji zatwierdzającej projekt. Natomiast w ramach IPA umowa finansowa nie mogła zostać podpisana bezpośrednio po przyjęciu przez Komisję decyzji w sprawie programu operacyjnego. Dodatkowym warunkiem podpisania umowy finansowej było przyznanie kompetencji zarządczych. Różnica ta sprawia, że trudno jest porównywać bezpośrednio ISPA z IPA.

Zob. też odpowiedź w pkt 20.

22.

Przyspieszenie zamówień publicznych jest jedną z intensywnie monitorowanych dziedzin, przy czym władze chorwackie i Komisja stale szukają sposobów wcześniejszego ogłaszania przetargów i zawierania umów. W planach działań zostały w tym celu zawarte założenia związane ze zniesieniem kontroli *ex ante*.

23.

Komisja pomaga zwiększać potencjał w zakresie zamówień publicznych za pomocą systematycznego doradztwa, spotkań z władzami krajowymi poświęconych zagadnieniom z zakresu zamówień publicznych oraz informacji zwrotnych na temat popełnionych błędów i koniecznych ulepszeń. Choć wiąże się to ze sporadycznymi opóźnieniami, jest to ważne zagadnienie w kontekście należytego zarządzania finansowego środkami poakcesyjnymi.

Opóźnienia wynikają głównie z pozycji na krzywej doświadczeń, w której znajdują się władze, w szczególności w odniesieniu do projektów infrastrukturalnych, które są złożone i wymagają długiego okresu przygotowań (zob. pkt 16). Problemy zwiększania potencjału w zakresie zamówień publicznych i ograniczania opóźnień w realizacji są regularnie podnoszone na odpowiednich forach (np. w komitetach monitorujących).

ODPOWIEDZI KOMISJI

24.

Zasada „N+3” stanowi wyzwanie, szczególnie w przypadku tych programów, w których wymagane jest przyznanie kompetencji zarządczych, a konkretnie przyznanie kompetencji bez przeprowadzania przez Komisję kontroli *ex ante*. W przypadku terminów wypłat kraj dysponuje co do zasady trzema latami na wydatkowanie środków (zasada „N+3”). W praktyce jednak okres ten jest dużo krótszy – realizacja środków nie może rozpocząć się do chwili przyznania kompetencji zarządczych.

Komisja odsyła też do swojej odpowiedzi dotyczącej pkt 20.

25.

Doświadczenie zdobyte w ramach komponentów III–V IPA powinno ułatwić krajowy proces akredytacji, a tym samym umożliwić łatwiejszy i szybszy rozruch.

Ciągłość instytucjonalna między IPA a instrumentami poakcesyjnymi powinna pomóc w ograniczeniu ryzyka powolnej absorpcji pomocy poakcesyjnej. Powinno to ułatwić ocenę zgodności.

W ramach IPA udostępniana jest pomoc techniczna, obejmująca JASPERS (zob. odpowiedź dotycząca pkt 16), służąca wsparciu władz krajowych w procedurach przygotowywania dokumentów, tak aby były one gotowe do publikacji w chwili udostępnienia przydzielonych środków poakcesyjnych.

W odniesieniu do poakcesyjnego programu rozwoju obszarów wiejskich (PROW) – program ten będzie obejmował szerszy krąg potencjalnych beneficjentów i działań niż IPARD, co ułatwi zwiększenie absorpcji środków na rozwój obszarów wiejskich.

27.

Komisja planuje bardziej systematyczne wykorzystanie celów SMART i powiązanych wskaźników w swoich czynnościach z zakresu programowania i planowania.

Oceny okresowe krajów kandydujących w ramach IPA III są zaplanowane na koniec 2011 r. lub początek 2012 r. W przypadku Chorwacji termin ocen okresowych zbiega się z terminem oceny *ex ante* programów operacyjnych (PO) w ramach funduszy strukturalnych (Chorwacja zobowiązała się do przedłożenia ostatecznych PO w ramach funduszy strukturalnych do końca 2012 r.). Przyszłe PO w ramach funduszy strukturalnych będą to dawne PO w ramach IPA, które zostaną rozszerzone w celu uwzględnienia dodatkowego budżetu.

28.

W ramach komponentu IV IPA wsparcie otrzymał projekt powielający model LPE we wszystkich 21 województwach. W projekcie tym reaktywowano struktury LPE istniejące po 2009 r., które w znacznym stopniu zaangażowały się w formułowanie strategii rozwoju zasobów ludzkich i planów działań w województwach, co stwarza możliwości dla ich przyszłego zaangażowania w projekty EFS. W bieżących programach pomocy technicznej bada się obecnie możliwości zapewnienia trwałości porozumień LPE.

29.

W drugiej fazie IPA IV (2010–2011) zaproponowano projekt służący zwiększeniu potencjału administracyjnego porozumień LPE. Zaproszenie do składania wniosków ma zostać opublikowane do końca 2011 r. Będzie ono skupione na wspieraniu porozumień LPE w opracowywaniu polityki na poziomie województw, ulepszaniu planów działań i przygotowywaniu projektów oceny.

ODPOWIEDZI KOMISJI

30.

Przed rozpoczęciem jakiegokolwiek budowy i wykorzystaniem terenu – spółki, które zakupiły działki, muszą uzyskać odpowiednie pozwolenia. W Chorwacji administracyjna część tej procedury zazwyczaj trwa dwa lata. Procedury ubiegania się o pozwolenia są nadal w toku, zatem jest zbyt wcześnie, aby ocenić, czy projekt przyniósł dobre wyniki. Opóźnienie świadczy tylko o tym, jak długo trwają procedury administracyjne poprzedzające budowę.

31.

Opóźnienia w procedurze oceny funduszu dotacji wynikały głównie z dużej liczby wniosków złożonych w odpowiedzi na zaproszenie.

Możliwości potencjalnych beneficjentów projektu są zwiększane przy wsparciu ekspertów zewnętrznych (umowa o pomoc techniczną w ramach funduszu dotacji) oraz doświadczonego personelu danego ministerstwa.

W odniesieniu do wyznaczonych podmiotów odpowiedzialnych za przyszły program operacyjny w zakresie konkurencyjności regionalnej (RCOP) Chorwacja podjęła ostatecznie decyzję, że RCOP będzie również po przystąpieniu nadal realizowany przez Centralną Agencję Finansującą-Kontraktującą (CFCA). Podmioty wyznaczone w trakcie kontroli przez Trybunał (BICRO, HAMAG i ARD) nie będą już zaangażowane.

Podejmując decyzję o skoncentrowaniu się na dziesięciu najsłabiej rozwiniętych województwach, Komisja wybrała kompromis między potrzebą skoncentrowania pomocy i zmniejszenia dysproporcji między regionami a ryzykiem utraty szans przez pozostałe województwa.

W opinii Komisji to stopniowe podejście jest najbardziej stosowną metodą zapewnienia najlepszych rezultatów i największego oddziaływania ograniczonych zasobów IPA (dla RCOP około 12 mln euro rocznie w latach 2007–2011).

32.

Projekt remontu linii kolejowej w ramach ISPA 2005 był pierwszą inwestycją kolejową zrealizowaną z pomocą UE w Chorwacji. Ogólnie brakowało wówczas w Chorwacji, co zrozumiałe, doświadczenia i potencjału koniecznego do przygotowania dokumentacji przetargowej, co skutkowało opóźnieniami. Opóźnienia te zostały jednak częściowo nadrobione i spodziewany termin pomyślnego ukończenia projektu to koniec 2011 r.

Projekt kolejowy w ramach IPA 2007 dotyczący robót na dworcu głównym w Zagrzebiu świadczy bowiem o tym, że wyciągnięto wnioski z projektu ISPA. Zmniejszenie opóźnień w drugiej rundzie projektów kolejowych wydaje się potwierdzać efekt „uczenia się w działaniu”.

33.

Przedmiotowa umowa ISPA jest zdecydowanie największą umową finansowaną z budżetu UE w Chorwacji, jednak w jej ramach mógł zostać odbudowany tylko niewielki odcinek linii kolejowej w porównaniu z całkowitą długością korytarza. Zaplanowano już jednak inne odcinki tego samego korytarza, a także zapewniono środki na ten cel. Korytarz będzie modernizowany etapami, w miarę udostępniania środków.

Zob. też odpowiedź w pkt 32.

ODPOWIEDZI KOMISJI

34.

Skupienie uwagi na dużych projektach odzwierciedla priorytety Chorwacji w odniesieniu do unijnego dorobku prawnego (wymogi i krótkie okresy przejściowe w dziedzinie przepisów dotyczących środowiska, a także skoncentrowanie uwagi na infrastrukturze TEN-T).

Komisja podjęła dodatkowe działania zmierzające do udzielenia pomocy wnioskodawcom regionalnym i lokalnym w przygotowywaniu projektów do przyszłych programów operacyjnych, poczynawszy od warsztatów informacyjnych we wszystkich regionach objętych pomocą, aż do ukierunkowanej pomocy technicznej służącej wspieraniu wnioskodawców w przygotowywaniu dobrej jakości wniosków w ramach drugiego i trzeciego zaproszenia. Przygotowywanie wszelkiej koniecznej dokumentacji technicznej jest uważnie obserwowane przez Komisję i władze Chorwacji.

W przypadku systemu wspomagającego zarządzanie tymi funduszami, po kontroli Trybunału odnotowano postępy. DG ds. Polityki Regionalnej ostatnio stwierdziła po kontroli, że:

„Poczyniono zadowalające postępy w zakresie praktycznego stosowania systemu wspomagającego zarządzanie funduszami (MIS). Niektóre moduły powinny zostać sfinalizowane w celu ułatwienia realizacji i monitorowania projektów”.

Ze względu na charakter i rodzaj beneficjentów komponent IV IPA w dziedzinie rozwoju zasobów ludzkich składa się tylko z projektów innych niż duże.

35.

Komisja zdaje sobie sprawę, że rekrutacja i utrzymanie wykwalifikowanego personelu w administracji publicznej jest i pozostanie wyzwaniem, nie tylko w Chorwacji czy w krajach kandydujących, lecz także w państwach członkowskich.

Komisja stale zajmuje się tym zagadnieniem i będzie nadal monitorowała postępy w tej dziedzinie, również w trakcie misji kontrolnych, działań monitorujących i spotkań dwustronnych.

W odniesieniu do wyzwań, przed którymi stoją władze Chorwacji, należy wyrazić uznanie dla wykonanej przez nie pracy, co znajduje odzwierciedlenie we wspólnym stanowisku Unii Europejskiej z dnia 15 kwietnia 2011 r. w sprawie rozdziału 22.

37.

Komisja uważa, że skompletowanie podmiotów do realizacji instrumentu SAPARD i komponentu V IPA, a także przyznanie kompetencji zarządczych bez przeprowadzenia przez Komisję kontroli *ex ante* to znaczące osiągnięcia, tym bardziej jeżeli weźmie się pod uwagę, że utworzenie całkowicie nowego systemu realizacji instrumentu SAPARD, przy małym doświadczeniu w tej dziedzinie, było dla władz Chorwacji dużym wyzwaniem.

Ponadto oparte na założeniach podejście do zwiększania potencjału chorwackiej agencji płatniczej w ramach przygotowania do funduszy poakcesyjnych przyniosło istotne wyniki. Chorwacja zwiększyła swoje wysiłki i wykazała wystarczający postęp w pracach nad utworzeniem agencji płatniczej, spełniając w ten sposób warunek, jakim było zamknięcie rozdziału dotyczącego rolnictwa i rozwoju wsi.

Personel Komisji uważnie monitoruje postępy chorwackiej agencji płatniczej i zapewnia intensywne doradztwo związane z tworzeniem zgodnych z przepisami unijnego prawa systemów administrowania i kontroli na potrzeby wspólnej polityki rolnej. Dodatkowe wsparcie dla agencji płatniczej oferuje IPA 2007.

ODPOWIEDZI KOMISJI

38.

Tak w listopadzie 2009 r., jak i w marcu 2011 r. przyznano kompetencje zarządcze w odniesieniu do czterech działań IPARD, a dwa kolejne są w trakcie realizacji. Właściwe było, aby projekt dotyczący pomocy technicznej nie zawierał szczegółowych celów w zakresie przyznania kompetencji zarządczych, tak by prawo własności systemu oraz harmonogram pozostały w rękach władz krajowych, co jest niezbędne dla działania systemu i jego płynnego przejścia do środowiska poakcesyjnego.

Zob. odpowiedź w pkt 37.

40. a)

Zarówno w ramach Sapard, jak i IPARD przewidziano zarządzanie na szczeblu centralnym, zważywszy, że w czasie gdy były one zatwierdzane, biura regionalne agencji płatniczej jeszcze nie istniały.

Agencja płatnicza (w tym biura regionalne – oddziały) została oficjalnie utworzona ustawą o agencji płatniczej ds. rolnictwa, rybołówstwa i rozwoju obszarów wiejskich (luty 2009 r., OG 30/2009). Biura regionalne i ich pracownicy są obecnie włączani w bieżące projekty i umowy w ramach komponentu I IPA w celu przygotowania agencji płatniczej do realizacji WPR po przystąpieniu.

Ponadto misje monitorująco-kontrolne Komisji dotyczące tworzenia przyszłej agencji płatniczej na potrzeby EFRG/EFRRW objęły zarówno biuro centralne, jak i biura regionalne. Przeprowadzono wizytę w centrali oraz w kilku biurach regionalnych. Kolejne zalecenia dotyczyły ulepszeń i czynności koniecznych do spełnienia kryteriów akredytacji i powiązanych aspektów zwiększania potencjału na obu szczeblach (tzn. szkolenia, zwiększanie liczby personelu, połączenie 86 oddziałów i biur regionalnych w celu zmniejszenia ich liczby do 21 wraz z odpowiednim przeniesieniem sprzętu biurowego i zabezpieczeń).

40. b)

Uznano, że ze względów gospodarności zastosowanie systemu komputerowego w ramach instrumentu Sapard i komponentu V IPA będzie rozwiązaniem nieproporcjonalnym. Ponadto agencja płatnicza ma jeszcze prawie dwa lata do czasu przystąpienia na zapoznanie się z procedurami biznesowymi, które są obecnie ujęte w ZSZIK (Zintegrowanym Systemie Zarządzania i Kontroli) z pomocą projektu z 2007 r. wybranego do tej kontroli z komponentu I IPA. Projekt przewiduje wprowadzenie systemu do fazy testów na początku 2012 r. Moduły z zakresu rozwoju obszarów wiejskich będą testowane na istniejących działaniach Sapard i IPARD, a moduły z zakresu płatności bezpośrednich będą testowane na programach krajowych.

40. c)

Ze względu na bardzo krótki okres realizacji instrumentu Sapard postanowiono, że Chorwacja nie będzie stosowała kryteriów klasyfikacji. System klasyfikacji został jednak wprowadzony w przypadku IPARD.

41.

W programie IPARD sytuacja uległa znaczącej poprawie. Ostatnia modyfikacja programu, zatwierdzona w listopadzie 2010 r., zmierzała do stworzenia większej liczby projektów w IPARD, w takich branżach jak mleczarstwo, produkcja wołowiny, wieprzowiny, drobiu, zbóż, owoców i warzyw oraz uprawy szklarniowe. Wyniki tej rewizji znajdują odzwierciedlenie w liczbie wniosków otrzymanych od potencjalnych beneficjentów. Do dnia 30 czerwca 2011 r. Chorwacja otrzymała 193 projekty w ramach IPARD, a w odniesieniu do 46 z nich zawarto umowy w ramach dwóch pierwszych działań. W działaniu 1 poszczególne branże są reprezentowane proporcjonalnie, na przykład branża mleczarska – 17 projektów, branża mięsna – 18 projektów i branża sadowniczo-warzywnicza – 28 projektów. Zawieranie umów trwa nadal.

ODPOWIEDZI KOMISJI

42.

Istnieje ryzyko umorzenia części przyznaných środków w ramach IPARD z 2007 r. i 2008 r., głównie ze względu na rygorystyczne wymogi w zakresie przyznawania kompetencji zarządczych bez kontroli *ex ante*. Komisja zaapelowała do władz Chorwacji o podjęcie właściwych działań naprawczych, obejmujących szczegółową analizę przeszkód w absorpcji środków przez potencjalnych beneficjentów oraz plan działań zmierzający do usuwania w możliwym zakresie takich przeszkód. Poprosiła również o składanie co dwa miesiące sprawozdań na temat zawierania umów, w celu monitorowania postępów w zawieraniu umów i dokonywaniu wypłat w projektach IPARD.

Dyskusje z władzami Chorwacji na temat sposobów przewyższenia niskiego poziomu absorpcji rozpoczęły się niezwłocznie po uzyskaniu wyników pierwszych zaproszeń do składania wniosków w odniesieniu do środków na rozwój obszarów wiejskich. Chorwacja podjęła działania naprawcze, takie jak udostępnienie preferencyjnych kredytów i linii gwarancyjnych czy ulepszenie pomocy na rzecz beneficjentów w opracowywaniu dokumentacji projektu. Zmiany wprowadzone do programu i zatwierdzone przez Komisję w listopadzie 2010 r. objęły nowy rodzaj kwalifikujących się inwestycji i branż, umożliwiając nowym grupom potencjalnych beneficjentów składanie wniosków o środki, a co za tym idzie poprawę absorpcji.

43.

Komisja spodziewa się poprawy sytuacji w kolejnych latach. Zwiększająca się liczba wniosków w ramach IPARD pokazuje rosnące zainteresowanie, głównie ze strony rolników i drobnych przedsiębiorców wiejskich. Kontynuowanie zaproszeń do składania wniosków zapewni chorwackim beneficjentom możliwość poznania procedur finansowych UE przed przystąpieniem.

W ramach programowania poakcesyjnego dla państw członkowskich środki zostaną udostępnione znacznie większemu gronu potencjalnych beneficjentów, ze względu na obszerniejsze katalogi działań proponowanych w PROW niż w IPARD. Chorwacja będzie miała więcej okazji do wybrania najwłaściwszych działań, a w ten sposób najlepszego przydzielenia i rozdziału środków UE.

44.

Zarówno program Sapard, jak i IPARD miały uzupełniać działania krajowe i nie pokrywać się z nimi. Pierwotnie Komisja nie dysponowała jednak wiedzą o potencjalnych zagrożeniach związanych z konkurującymi działaniami. Dopiero w drugiej wersji sprawozdania z realizacji programu Sapard z 2008 r. Chorwacja po raz pierwszy powiadomiła Komisję o potencjalnym pokrywaniu się pomocy z programem krajowym¹. Komisja niezwłocznie poruszyła tę kwestię w ramach dialogu z władzami Chorwacji. W trakcie spotkania przygotowawczego komitetu monitorującego w listopadzie 2009 r. władze Chorwacji poinformowały Komisję, że przedmiotowe środki zostały wycofane.

W odniesieniu do IPARD informacje dostępne Komisji pokazują większe zainteresowanie potencjalnych beneficjentów, co budzi nadzieję na bardziej udaną realizację, niż miało to miejsce w przypadku SAPARD. Zob. też odpowiedź na pkt 41.

¹ „Jest oczywiste, że istnieją potencjalne obszary pokrywania się pomocy z programem Sapard, lecz kwoty, które zostały dopuszczone w tym modelu, są znacznie niższe niż przewidziane w Sapard”, Sprawozdanie z realizacji Sapard z 2008 r., s. 10.

ODPOWIEDZI KOMISJI

WNIOSKI I ZALECENIA

45.

Komisja będzie nadal pomagać Chorwacji w zwalczaniu korupcji i przestępczości zorganizowanej. Znajduje to odzwierciedlenie w dokumencie dotyczącym wieloletniego planowania orientacyjnego na lata 2011–2013 dla Chorwacji. Przewidziano na przykład wsparcie w ramach programu krajowego IPA na 2011 r. służące wzmocnieniu krajowej komendy policji ds. zapobiegania korupcji i przestępczości zorganizowanej. Przez pierwszy rok po przystąpieniu UE zapewni Chorwacji tymczasową pomoc finansową („instrument przejściowy”) służącą zwiększeniu jej potencjału administracyjnego i sądowego związanego z wdrażaniem i egzekwowaniem prawa UE oraz promowaniu wymiany najlepszych praktyk między równorzędnymi partnerami.

46.

Mimo trudności napotkanych na etapie przygotowawczym tego projektu Chorwacja ma już istotne osiągnięcia w zakresie prowadzenia śledztw i procesów w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej i przypadków korupcji na wszystkich szczeblach. Wzmocnione zostały agencje odpowiedzialne za egzekwowanie prawa, w szczególności biuro ds. zapobiegania korupcji i przestępczości zorganizowanej (USKOK). Okazują się one skuteczne w walce z korupcją w Chorwacji. Omawiany projekt był jednym z czynników, które umożliwiły osiągnięcie postępów w tej kluczowej dziedzinie.

Konieczne są dalsze osiągnięcia związane z postępowaniem w przypadkach korupcji.

47.

USKOK jest nadal aktywny i wnosi akty oskarżenia w sprawach dużej wagi. W toku pozostają śledztwa lub wniesiono akty oskarżenia w kilku przypadkach korupcji na średnim i wysokim szczeblu, częstokroć z udziałem spółek skarbu państwa i polityków na wysokich stanowiskach. W sprawach tych zapadały również wyroki sądowe, w tym w sprawach z udziałem byłego wicepremiera i byłego ministra obrony.

48.

Komisja z zadowoleniem przyjmuje ocenę Trybunału dotyczącą wkładu pomocy przedakcesyjnej w zwiększanie zdolności Chorwacji do wdrażania środków poakcesyjnych. Po przyznaniu kompetencji zarządczych Chorwacja wprowadziła system należytego gospodarowania finansami i kontroli. Niemniej w jednym szczególnym przypadku – zamówień publicznych – Komisja nadal monitoruje postępy za pomocą kontroli *ex ante*. Oczekuje się, że doświadczenie zdobyte w ramach wszystkich komponentów IPA ułatwi absorpcję środków poakcesyjnych (w tym ocenę zgodności).

Komisja będzie nadal wspierać władzę Chorwacji w budowaniu ich potencjału w zakresie zamówień publicznych i przeciwdziałania korupcji. Obejmuje to systematyczne przekazywanie informacji zwrotnych przez Komisję na temat popełnionych błędów i koniecznych ulepszeń w procesie zamówień publicznych. Zgodnie z art. 18 rozporządzenia wykonawczego IPA i na podstawie planów działań przedstawionych przez Chorwację Komisja stale ocenia postępy kraju beneficjenta zmierzające do uzyskania zniesienia kontroli *ex ante*. Choć konieczna jest dalsza praca Chorwacji umożliwiająca zniesienie tej kontroli, w ramach wszystkich komponentów IPA osiągnięto znaczne postępy w tej dziedzinie.

49.

Komisja z zadowoleniem przyjmuje ocenę Trybunału. Chorwackie ramy instytucjonalne polityki spójności i polityki rozwoju obszarów wiejskich są zakorzenione w mechanizmach istniejących na potrzeby komponentów II–V IPA, realizowanych głównie na szczeblu centralnym. Kierunek ten został obrany wspólnie z władzami Chorwacji. Budowanie potencjału odpowiednich podmiotów lokalnych i regionalnych stanowi zobowiązanie podjęte przez Chorwację, które będzie monitorowane przez Komisję do chwili przystąpienia.

ODPOWIEDZI KOMISJI

50.

Komisja z zadowoleniem przyjmuje ocenę Trybunału. Głównymi przyczynami opóźnień w realizacji programów były późne akredytacje systemów zarządzania na szczeblu krajowym oraz następujące po nich przyznanie kompetencji zarządczych przez Komisję, gdyż były to warunki wstępne realizacji. Ponieważ wszystkie struktury operacyjne są obecnie wdrożone i w pełni funkcjonalne, Chorwacja nadrabia zaległości w realizacji.

W konkretnym przypadku infrastruktury jedną z głównych przyczyn opóźnień w projektach względem pierwotnego harmonogramu jest okoliczność, że projekty infrastrukturalne finansowane w ramach komponentu III IPA muszą być zgodne z przepisami UE w dziedzinie zamówień publicznych, planowania i realizacji, co wymagało dłuższej krzywej uczenia się.

Skupienie uwagi na dużych projektach odzwierciedla priorytety Chorwacji w odniesieniu do dorobku prawnego UE (wymogi i krótkie okresy przejściowe w przypadku przepisów dotyczących środowiska, a także skoncentrowanie uwagi na infrastrukturze TEN-T).

Podejście to skupia się na instytucjach i podmiotach krajowych, które będą odpowiedzialne za zarządzanie funduszami strukturalnymi i Funduszem Spójności po przystąpieniu (zob. też odpowiedź na uwagę 19).

Choć w Sapard zaobserwowano niski wskaźnik absorpcji, wyniki uległy poprawie w ramach jego następcy, komponentu V IPA. Wyniki pięciu uruchomionych zaproszeń do składania wniosków pokazały większe zainteresowanie ze strony potencjalnych beneficjentów z różnych branż rolnych. Obecnie realizowany plan działań służący poprawie absorpcji środków w ramach IPARD podlega regularnej dyskusji między Komisją a władzami Chorwacji. Kładzie się nacisk na pomoc potencjalnym beneficjentom w przygotowaniach do zaproszeń do składania wniosków. Podjęto również kilka działań zmierzających do zaangażowania regionalnych służb rolnych w pomoc rolnikom i przedsiębiorcom rolnym.

Zalecenie 1

Komisja uznaje wagę zwiększania potencjału w zakresie zamówień publicznych w Chorwacji. Podjęto działania praktyczne zmierzające do zwiększenia potencjału partnerów w dziedzinie zamówień publicznych, obejmujące działania wymienione poniżej.

Zalecenie 1. a)

To zalecenie jest realizowane. Nowa ustawa o zamówieniach publicznych, mająca na celu pełne dostosowanie do wspólnotowego dorobku prawnego została uchwalona przez parlament Chorwacji w dniu 15 lipca 2011 r. i wejdzie w życie w styczniu 2012 r. Grupa robocza utworzona w celu określenia bardziej szczegółowych przepisów wykonawczych do ustawy o zamówieniach publicznych określi standardową dokumentację, która powinna być wykorzystywana w przetargach związanych ze współfinansowaniem UE, i sporządzi projekty standardowej dokumentacji w ostatnim kwartale 2011 r. Komisja dokładnie monitoruje te działania.

Zalecenie 1. b)

Realizacja tego zalecenia jest rozpoczęta. Na podstawie zdobytych doświadczeń inicjatywa JASPERS (wspólna inicjatywa wsparcia projektów w regionach europejskich) będzie zmierzała do zwiększania potencjału wszystkich partnerów w Chorwacji i opracowania bazy projektów gotowych do realizacji, w celu poprawienia przyszłej absorpcji funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności.

Zalecenie 2. a)

W odniesieniu do funduszy strukturalnych – Komisja skupia się głównie na szczeblu krajowym, który ponosi odpowiedzialność za całokształt procesów. Choć wsparcie podmiotów lokalnych stanowi w takim razie zadanie władz centralnych Chorwacji, Komisja będzie stopniowo nadal udzielała pomocy poprzez rozszerzenie doradztwa, warsztaty i seminaria w dziedzinie zwiększania potencjału w zakresie zamówień publicznych również na szczeblu regionalnym i lokalnym.

ODPOWIEDZI KOMISJI

W odniesieniu do rolnictwa – jednym z priorytetów instytucji zarządzającej, począwszy od 2010 r., było zaangażowanie regionalnych służb rolnych w pomoc beneficjentom IPARD.

Ponadto obecnie do bieżących projektów i umów w ramach komponentu I IPA są włączane biura regionalne i ich pracownicy, z myślą o przygotowaniu agencji płatniczej na wszystkich szczeblach do realizacji WPR po przystąpieniu.

Zalecenie 2. b)

Komisja będzie nadal świadczyła pomoc związaną z opracowywaniem pomysłów na projekty. Pomoc taka była świadczona w ramach Phare 2006 oraz różnych programów operacyjnych. Świadcząc stałą pomoc techniczną obok rozszerzonego doradztwa, warsztatów i seminariów, Komisja będzie oferowała dalszą pomoc w celu stopniowego ulepszania mechanizmów zachęcających do opracowywania pomysłów na projekty.

Zalecenie 3. a)

Od 2011 r. planowanie strategiczne Komisji obejmuje przejście od podejścia projektowego do podejścia sektorowego: czyni się starania, by skupić uwagę na postawieniu jasnych celów SMART podczas opracowywania dokumentów z zakresu planowania strategicznego oraz w procesie programowania. Komisja przyspieszy systematyczne wykorzystywanie celów SMART i powiązanych wskaźników w następnej generacji programów IPA.

Zalecenie 3. b)

Komisja przeanalizuje możliwości poprawy jakości sprawozdań monitorujących.

Zalecenie 3. c)

Oceny okresowe i oceny *ex post* są zaplanowane i wkrótce będą rozpoczęte, a będą służyły między innymi przeglądowi programów operacyjnych.

Zalecenie 4. a)

Komisja zaczęła zajmować się tym zagadnieniem. Dyskusje między Komisją i EBI a władzami Chorwacji zmierzające do udostępnienia Chorwacji instrumentu JASPERS rozpoczęły się w 2010 r. JASPERS zostanie wykorzystany do przygotowania bazy projektów gotowych do realizacji i poprawy jakości dokumentacji zamówień publicznych, począwszy od 2011 r.

Zalecenie 4. b)

Komisja zamierza nadal poświęcać uwagę uzupełniającej bazie projektów dużych i innych niż duże na okres po przystąpieniu. Niemniej jednak struktura programów operacyjnych w zakresie transportu i środowiska ma ze swej natury uwzględniać głównie projekty o znaczeniu unijnym i krajowym, a tym samym projekty duże.

Zalecenie 5. a)

Komisja będzie nadal świadczyła pomoc w zakresie budowania potencjału w Chorwacji, jednak w systemie w pełni zdecentralizowanym decyzja o wyborze jednej lub kilku transz przyznawania kompetencji zarządczych należy do władz krajowych. Stosownie do potrzeb Komisja konsekwentnie zapewniała doradztwo na rzecz Chorwacji w celu ograniczania zatorów i zagrożeń związanych z procedurami, a także współpracowała z Chorwacją, równocześnie przygotowując przepisy wykonawcze natury finansowej i operacyjnej, w celu wsparcia tego kraju w przygotowaniach do tworzenia koniecznych instytucji i procedur. Przybrało to formę zarówno rozległej pomocy (projekty bliźniacze, pomoc techniczna itp.), jak i ciągłej wymiany informacji na seminariach oraz w trakcie misji informacyjnych i doradczych.

ODPOWIEDZI KOMISJI

Zalecenie 5. b)

Komisja zajmuje się tą kwestią. Ostatnia modyfikacja programu, zatwierdzona w listopadzie 2010 r., miała na celu opracowanie większej liczby projektów w ramach IPARD dzięki: 1) podniesieniu górnego pułapu ilościowego dotyczącego wielkości kwalifikujących się gospodarstw w takich sektorach, jak mleczarstwo, produkcja wołowiny, wieprzowiny, drobiu, zbóż, owoców i warzyw oraz uprawy szklarniowe; oraz 2) wprowadzeniu nowego rodzaju kwalifikujących się inwestycji w branżę mleczarskiej (gospodarstwa mleczarskie zajmujące się chowem owiec i kóz) oraz nowych kwalifikujących się inwestycji w sektorze produkcji owoców i warzyw (w tym w uprawach szklarniowych). Rezultaty znajdują odzwierciedlenie w zwiększonej liczbie wniosków otrzymanych od potencjalnych beneficjentów.

Ponadto Komisja ocenia obecnie nowy projekt przeglądu programu. Jedną z zmian ma na celu rozszerzenie grona potencjalnych beneficjentów w ramach działania 101 „Inwestycje w gospodarstwa rolne”, tak aby uwzględnić również wyżej wymienione branże.

Zalecenie 6. a)

To zalecenie jest już realizowane, jak wykazano w dokumencie dotyczącym wieloletniego planowania orientacyjnego na lata 2011–2013 dla Chorwacji. W pierwszym roku po przystąpieniu UE zapewni Chorwacji tymczasową pomoc finansową („instrument przejściowy”) służącą zwiększeniu jej potencjału administracyjnego i sądowego związanego z wdrażaniem i egzekwowaniem prawa UE oraz promowaniu wymiany najlepszych praktyk między równorzędnymi partnerami.

Zalecenie 6. b)

Komisja będzie nadal dokładnie obserwowała to zagadnienie, w ścisłej współpracy z OLAF.

Zalecenie 7. a)

Komisja zgadza się z tym zaleceniem.

Zalecenie 7. b)

Komisja przyjmuje zalecenie do wiadomości i wykorzysta doświadczenia zdobyte w pracach dotyczących Chorwacji.

Europejski Trybunał Obrachunkowy

Sprawozdanie specjalne nr 14/2011

Czy pomoc UE wpłynęła na zwiększenie zdolności Chorwacji do gospodarowania środkami poakcesyjnymi?

Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej

2011 — 49 str. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9237-410-5

doi:10.2865/3573

Jak otrzymać publikacje UE

Publikacje bezpłatne:

- w EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>)
- w przedstawicielstwach i delegaturach Unii Europejskiej (dane kontaktowe można uzyskać pod adresem <http://ec.europa.eu> lub wysyłając faks pod numer +352 2929-42758)

Publikacje płatne:

- w EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>)

Płatne subskrypcje (np. *Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej*, zbiory orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej):

- u dystrybutorów Urzędu Publikacji Unii Europejskiej (http://publications.europa.eu/others/agents/index_pl.htm)

TRYBUNAŁ STWIERDZA, ŻE POMOC PRZEDAKCESYJNA UE ZNACZNIE PRZY-
CZYNIŁA SIĘ DO ZWIĘKSZENIA PRZEZ CHORWACJĘ JEJ POTENCJAŁU ADMI-
NISTRACYJNEGO, TAK ABY MOGŁA ONA GOSPODAROWAĆ ZNACZNĄ PULĄ
ŚRODKÓW UE PO PRZYSTĄPIENIU DO UNII EUROPEJSKIEJ. POMOC ZOSTAŁA
NALEŻYCIIE ZAPLANOWANIA Z UWZGLĘDNIENIEM DOŚWIADCZEŃ ZDOBY-
TYCH PODCZAS POPRZEDNICH ROZSZERZEŃ. JEDNAKŻE CELE POMOCY NIE
ZOSTAŁY W PEŁNI OSIĄGNIĘTE I NADAL WIELE JEST DO ZROBIENIA W ZAKRE-
SIE ROZWOJU POTENCJAŁU. ZALECENIA TRYBUNAŁU DOTYCZĄ KONIECZNO-
ŚCI WZMOCNIENIA POMOCY NA RZECZ ROZWOJU POTENCJAŁU W ZAKRE-
SIE UDZIELANIA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH, ORGANÓW REGIONALNYCH,
PRZYGOTOWYWANIA PROJEKTÓW, PROGRAMÓW ROZWOJU OBSZARÓW
WIEJSKICH ORAZ DZIAŁAŃ ANTYKORUPCYJNYCH, A TAKŻE POTRZEBY KORZY-
STANIA Z DOŚWIADCZEŃ ZDOBYTYCH W CHORWACJI PRZY ZARZĄDZANIU
PRZEZ KOMISJĘ POMOCĄ PRZEDAKCESYJNĄ DLA INNYCH KRAJÓW.



EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY

