

I

(Tájékoztatók)

SZÁMVEVŐSZÉK

4/2006. sz. KÜLÖNJELENTÉS

a bulgáriai és romániai PHARE beruházási projektekről,
a Bizottság válaszaival

(az EK-Szerződés 248. cikke (4) bekezdése második albekezdésének alapján)

(2006/C 174/01)

TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés	Oldal
RÖVIDÍTÉSEK		2
ÖSSZEFOGLALÓ	I–VII	3
BEVEZETÉS	1–11	4
A PHARE általános célkitűzései	1–4	4
A PHARE ütemezése és végrehajtása	5–10	4
A beruházási támogatás pénzügyi jelentősége a nemzeti programokban	11	4
AZ ELLENŐRZÉS HATÓKÖRE ÉS MÓDSZEREI	12–14	4
ÉSZREVÉTELEK	15–56	6
A projektek összhangban voltak az átfogó PHARE-célkitűzésekkel	15–16	6
A létrejött beruházások	17–18	6
A projektek több mint fele az eredeti szándékoktól eltérően működik az ellenőrzés időpontjában	19–42	6
A bulgáriai államügyszétség felszereltségének javítása	20–23	6
A romániai igazságszolgáltatási és büntetés-végrehajtási rendszer felszereltségének javítása	24–25	7
Beruházás KKV üzleti inkubátorházakba Bulgária iparilag hanyatló területein	26–28	7
Helyi és regionális infrastrukturális projektek Romániában	29–31	7
Bolgár Posztprivatizációs Alap (BPPA)	32–36	8
A romániai energiaágazat liberalizációja	37–38	8
A bulgáriai agrárstatisztika	39	8
Menekültügy Romániában	40–42	9
A legtöbb ellenőrzött projekt esetében nem volt biztosított a fenntarthatóság	43–56	9
A műszaki életképesség kockázatai	44–50	9
A gazdasági életképesség kockázatai	51–56	10
KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK	57–61	10
A Bizottság válaszai		15

RÖVIDÍTÉSEK

BPPA	Bolgár Posztprivatizációs Alap
CEEC	közép- és kelet-európai országok
EAR	egyesített adat-nyilvántartási rendszer
EBRD	Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank
ESC	gazdasági és társadalmi kohézió
KKV	kis- és középvállalkozások
Közösségi vívmányok	Az uniós jog egésze a szerződések, a másodlagos joganyag és az uniós politikák, valamint az Európai Bíróság esetjoga alapján
MSH	Mezőgazdasági Statisztikai Hálózat
NHSZ	Nemzeti Határrendészeti Szolgálat (Bulgária)
NMH	Nemzeti Menekültügyi Hivatal (Románia)
PHARE	A PHARE program az Unió jelenlegi fő eszköze a tagjelölt közép- és kelet-európai országokkal (CEEC) való pénzügyi és műszaki együttműködésre. 1989-ben hozták létre és eredetileg két országnak – Lengyelországnak és Magyarországnak – nyújtott segítséget
PO	Ügyészségi Hivatal
ÜIKR	ügy- és iratkezelési rendszer

ÖSSZEFOGLALÓ

I. A PHARE program az uniós tagjelölt közép- és kelet-európai országoknak nyújt pénzügyi támogatást. A PHARE program irányítását a Bizottság és a nemzeti hatóságok közösen látják el. A program irányításáért az általános felelősséget a Bizottság viseli. A projektek végrehajtásáért és működtetéséért a kedvezményezett országok bírnak elsődleges felelősséggel (lásd 8–10. bekezdés).

II. A számvevőszéki ellenőrzés célja az volt, hogy felmérje a PHARE-támogatásban részesült beruházási projektek teljesítményét Bulgáriában és Romániában. A következtetések a 2000-es PHARE nemzeti programok keretében finanszírozott projektek mintájának vizsgálatán alapulnak. Ezekre a programokra 2005-ben teljesítették a végső kifizetéseket (lásd 12–14. bekezdés).

III. Az ellenőrzött projektek általában összhangban voltak a PHARE átfogó beruházási célkitűzéseivel, konkrétan az uniós normákkal és szabályokkal való összehangolás megkönnyítésével, illetve a gazdasági és társadalmi kohéziós (ESC) programok tárgyában való segítségnyújtással (lásd 15–16. bekezdés). A Számvevőszék arról is megbizonyosodott, hogy a projekteket általánosságban a szolgáltatási és munkaszerződések feltételeivel összhangban folytatták le (lásd 17–18. bekezdés).

IV. Az ellenőrzött beruházási projektek több mint felénél az eszközöket nem, vagy nem teljesen az eredeti célra használták fel. A teljesítmények és eredmények jelentősen elmaradtak a tervezettől, egyes esetekben akár két évvel is. Ezek a hiányosságok az igazgatási kapacitás és a nemzeti források folyamatos hiányának tudhatók be. Ez is jelzi annak szükségességét, hogy a nemzeti hatóságok tegyenek további jelentős erőfeszítéseket a projektek véglegesítése és az alapvető projektcélkitűzések elérése érdekében (lásd 19–42. bekezdés).

V. A nemzetközi pénzügyi intézetek által kezelt két projekt esetében problematikus volt a PHARE-támogatás. Bulgáriában a posztprivatizációs alap nem volt sem hatékony, sem eredményes (a magas irányítási költségekhez képest alacsony szintű sajtótőke-beruházások), míg Romániában a PHARE-hozzájárulás nem biztosított egyértelmű értéknövekedést a villamosenergia-piac jobb szabályozási infrastruktúráját illetően (lásd 32–36. és 37–38. bekezdés).

VI. A befektetési javak műszaki életképessége nincs biztosítva, és tartósságuk is kétséges. A támogatásban részesülő ipari parkok és inkubátorházak tekintetében számos irányítási problémát kell még megoldani a kívánt gazdasági életképesség eléréséhez (lásd 43–56. bekezdés).

VII. A Bizottság külön felelőssége a PHARE-politika kialakítása, a PHARE-támogatás ütemezése és felügyelete. Míg a projektek finanszírozását megelőző számvevőszéki ellenőrzés (előzetes ellenőrzés) eredményes volt, a Számvevőszék a következő három területen kifogásolja a beruházási projektek általános bizottsági kezelését. A Bizottság:

- túlbecsülte a bolgár és román hatóságok irányítási kapacitását, és számos teljesíthetetlen célban és határidőben állapodott meg velük,
- nem vette figyelembe a fenntarthatóság és az együttfinanszírozás alapelveit,
- a nemzetközi pénzügyi intézmények által kezelt tevékenységek esetében nem számolt kellően a PHARE-pénzek által előidézett várható értéknövekedéssel és katalitikus hatással.

Ennek megfelelően a Bizottságnak ezen a három területen lépéseket kellene tennie az irányításának fejlesztése tekintetében (lásd 57–61. bekezdés).

BEVEZETÉS

A PHARE általános célkitűzései

1. 1997 óta a PHARE program általános célkitűzése a közép- és kelet-európai országok (CEEC) felkészülésének segítése az európai uniós csatlakozásra. A PHARE program pénzügyi támogatást nyújt az uniós tagsághoz szükséges reformok elősegítéséhez az Unió előcsatlakozási stratégiájának keretében.

2. 1999 októberében a Bizottság egyedi iránymutatásokat fogadott el a PHARE program 2000-tól 2006-ig ⁽¹⁾ tartó végrehajtására. Az iránymutatások szerint a PHARE két fő prioritása a beruházások és az intézmények kiépítése ⁽²⁾.

3. A 2004. májusi, tíz országot érintő bővítést követően a bővítési politika előterébe a bulgáriai és romániai csatlakozási ütemterv megvalósítása került.

4. A csatlakozási tárgyalások 2004. decemberi lezárását követően a Bizottság 2005. februárjában kedvező véleményt fogadott el a két ország uniós csatlakozásáról. Miután az Európai Parlament is zöld utat adott a csatlakozásnak, 2005 áprilisában Luxembourgban aláírták a csatlakozási szerződést Bulgáriával és Romániával. Az aláírás lehetővé tette a megerősítési eljárások megkezdését, amelyek hivatalossá teszik Bulgária és Románia tagságát 2007. január 1-jén. A Tanács azonban egy évvel, 2008. január 1-jére elhalasztja a csatlakozás időpontját, ha a két állam bármelyike nem teljesítené a tárgyalások során vállalt kötelezettségeit.

A PHARE ütemezése és végrehajtása

5. Az Unió Bulgáriára és Romániára vonatkozó jelenlegi előcsatlakozási stratégiája a csatlakozási partnerségeken alapul, ez adja a prioritások és pénzügyi források ütemezésének keretét. A csatlakozási partnerségek által meghatározott prioritások alapján a Bizottság éves finanszírozási határozatok útján teszi elérhetővé a pénzügyi támogatást.

6. A finanszírozási határozatokat a Bizottság és a bolgár, illetve román hatóságok között kötött finanszírozási megállapodások követik. A finanszírozási megállapodásokat nemzeti

⁽¹⁾ SEC(1999) 1596 végleges: PHARE program tagjelölt országokban való végrehajtására vonatkozó iránymutatások a 2000–2006 közötti időszakra, a 3906/89/EGK tanácsi rendelet 8. cikke alkalmazásában, Brüsszel, 1999.10.13. Az iránymutatásokat 2002. szeptemberben és 2003. decemberben vizsgálták felül.

⁽²⁾ A beruházások alatt általában épületeket és berendezéseket kell érteni, amelyekre a nemzeti hatóságok kötik meg a munka- és szolgáltatási szerződéseket. Intézménykiépítéseknek a tagjelölt országok támogatását nevezzük a gazdasági, szociális, szabályozási és igazgatási kapacitásaik erősítéséhez szükséges struktúrák, stratégiák, humán erőforrások és irányítási képességek kifejlesztésében. Legfőbb eszköze az ikerintézményi együttműködés (lásd a Számvevőszék 6/2003. sz. különjelentését az ikerintézményi együttműködésről, mint a tagjelölt országokban az intézménykiépítés elősegítésének fő eszközéről).

programokkal és egyes külön témákkal kapcsolatban kötik, úgymint a határokon átnyúló együttműködési programok, több országot érintő programok vagy a nukleáris biztonságra vonatkozó programok. Az éves nemzeti programok a csatlakozáshoz kapcsolódó elsőbbségi szükségleteket finanszíroznak.

7. A finanszírozási megállapodásokhoz úgynevezett projektadatlapok kapcsolódnak, amelyek az összes végrehajtandó projekt adatait tartalmazzák. A projektadatlapok a tervezés alapvető dokumentumai, mivel meghatározzák az egyes projektek célkitűzéseit a teljesítménymutatókkal és a végrehajtásra vonatkozó határidőkkel együtt. Főszabály szerint a projekteket a finanszírozási megállapodás aláírásától számított három éven belül kell végrehajtani.

8. A PHARE program irányítását a Bizottság és a nemzeti hatóságok megosztva látják el. A Bizottság (a központi szolgálatok, illetve a szófiai és bukaresti küldöttségek) felel a PHARE program átfogó irányításáért, különösen a PHARE-politika kialakításáért, a PHARE-támogatás ütemezéséért és felügyeletéért. A projektek kivitelezéséért és működtetéséért elsősorban Bulgária és Románia felelős.

9. A PHARE program jelenleg az ún. „decentralizált végrehajtási rendszer” keretében működik Bulgáriában és Romániában. Ez azt jelenti, hogy a bolgár és román hatóságok maguk végzik el a pályázati eljárásokat a beruházások esetében. A szerződés kötést megelőzően azonban a bizottsági küldöttségek mindkét országban ellenőrzik az eljárások szabályszerűségét (előzetes ellenőrzés).

10. A programvégrehajtás felügyelete a csatlakozó országok és a Bizottság közös felelőssége, amelyet a monitoring vegyes bizottságon keresztül gyakorolnak. A felügyelet szerepe, hogy a programot és a mögöttes projekteket az eredeti célkitűzéseik felé irányítsa.

A beruházási támogatás pénzügyi jelentősége a nemzeti programokban

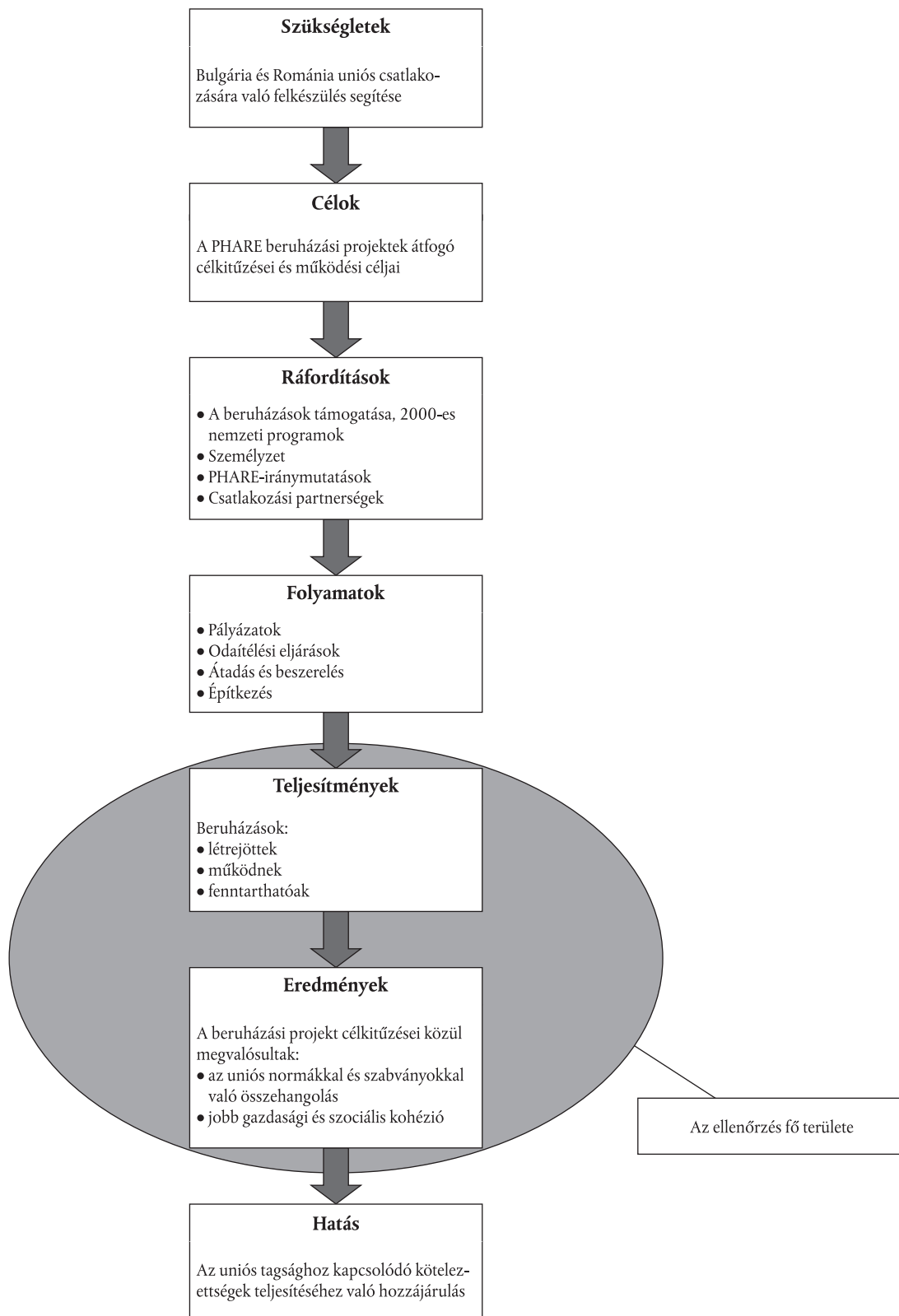
11. A PHARE nemzeti programok a 2000–2004 közötti évekre összesen 511 millió EUR-t juttattak Bulgáriának, illetve 1 400 millió EUR-t Romániának, ebből az előbbi 262 millió EUR-t (51,3 %), az utóbbi pedig 806 millió EUR-t (57,6 %) fordított beruházási támogatásra (lásd I. melléklet).

AZ ELLENŐRZÉS HATÓKÖRE ÉS MÓDSZEREI

12. A számvevőszéki ellenőrzés fő célja az volt, hogy a PHARE-támogatásban részesült bulgáriai és romániai projektek beruházási összetevőinek teljesítményéről és eredményeiről következtetések vonjon le. Az ellenőrzés a következő négy kérdésre keresett választ:

- Összhangban voltak a projektek a PHARE átfogó célkitűzéseivel?
- Megvalósultak a projektek?
- Az eredeti szándékok szerint működtek-e a projektek?
- Fenntarthatóak voltak-e a projektek?

Az ábra mutatja a számvevőszéki ellenőrzés fő területét.



13. Az ellenőrzés olyan projektekre terjedt ki, amelyeket már teljes egészében végrehajtottak, vagy közel álltak a befejezéshez. A projekteket a 2000-es PHARE nemzeti programok közül választották ki, amelyeket 2003 végéig kellett volna befejezni, de némelyikük esetében a befejezés 2005 végéig húzódtott.

14. A PHARE nemzeti programok a 2000-es évre 34,6 millió EUR-t juttattak beruházási összetevőkre Bulgáriában, illetve 146,6 millió EUR-t Romániában (lásd II. és III. melléklet). A Számvevőszék 11 projektet ⁽¹⁾ ellenőrzött, köztük 48 szolgáltatási és munkaszerződést, amelyek 14 millió EUR (Bulgária) és 51 millió EUR (Románia) összegű PHARE-támogatást jelentettek. Az ellenőrzési csoport a helyszínen ellenőrizte a projekteket 2005 első felében, ennek keretében nemzeti végrehajtó szervekhez és időközi ellenőrzést végző egységekhez látogatott el ⁽²⁾.

ÉSZREVÉTELEK

A projektek összhangban voltak az átfogó PHARE-célkitűzésekkel

15. A PHARE program átfogó célkitűzése a tagjelölt országok felkészülésének segítése az uniós tagságra. Az ehhez kapcsolódó beruházások a következőket kívánják erősíteni:

- a) a közösségi vívmányoknak (acquis communautaire ⁽³⁾) való megfelelést biztosító szabályozási infrastruktúra;
- b) a gazdasági és társadalmi kohézió (ESC), olyan típusú intézkedésekkel, mint amelyeket a tagállamokban a strukturális alapokon keresztül támogatnak, beleértve a gazdaság fontos ágazatainak szerkezetátalakításából következő hatások kezelését.

16. Az ellenőrzött beruházási projektek összhangban voltak a fent említett PHARE-célkitűzésekkel. Az ellenőrzött projekteket a csatlakozás motiválta, vagy a közösségi vívmányok átvételének felügyeletére és azok alkalmazására irányuló képességet fokozták (pl. a környezetvédelmi rendeletek végrehajtása), vagy a gazdasági és társadalmi kohéziós célok megvalósítását szolgálták (pl. ipari parkok létrehozása a kis- és középvállalkozások (KKV-k) számára).

A létrejött beruházások

17. Az ellenőrzés alá vont beruházások fizikailag általában összhangban voltak a szolgáltatási és munkaszerződések feltételeivel; másszóval a két csatlakozó állam hatóságai és a Bizottság közösen teljesítették a projektek sikerének egy kezdeti feltételét.

⁽¹⁾ A nemzeti programok projektjei általában számos, ugyanazon cél eléréséhez hozzájáruló összetevőből áll.

⁽²⁾ A PHARE keretében egy konzorcium van megbízva a projektek éves időközi értékelésének elvégzésével.

⁽³⁾ Az uniós jog egésze a szerződések, a másodlagos joganyag és az uniós politikák, valamint az Európai Bíróság esetjoga alapján.

18. Az 1. keretes szövegben néhány példával szemlélteti az ellenőrzött projektek keretében megvalósított beruházásokat.

1. keretes szöveg	
–	A bulgáriai Nemzeti Határrendészeti Szolgálat (NHSZ) rendelkezésre bocsátott digitális mobil rádiós kommunikációs rendszer (a szerződés értéke 6,0 millió EUR). A rendszert Ljubimetz térségében, a török határ mentén működtetik, a Bizottság szerint Bulgáriának ezt a területét érinti talán leginkább a határokon átnyúló bűnözés és az illegális bevándorlásnak is ez az egyik legfőbb tranzitútvonala.
–	A román határrendészet munkáját a keleti moldáv és ukrán határon a mobilitás (4,4 millió EUR) és a határőrizet (5,0 millió EUR) területén segítő berendezések.
–	Ellenőrző berendezések az ipari szennyezés és a sugárzásvédelem területén (Bulgária).
–	A menedékkérők/menekültek jobb elhelyezéséhez szükséges infrastruktúra (Románia).
–	Számítógépes felszerelések a Mezőgazdasági és Erdészeti Minisztérium számára (Bulgária).
–	A foglyokat nyilvántartó adatbázis a büntetőintézeti rendszer fejlesztésére (Románia).

A projektek több mint fele az eredeti szándékoktól eltérően működik az ellenőrzés időpontjában

19. Önmagában az, hogy a beruházásokat megvalósították, még nem elegendő. Az ellenőrzött beruházási projektek több mint fele esetében a pénzeszközöket nem, vagy nem teljesen az eredeti célokra használták fel. A teljesítmények és eredmények jelentősen elmaradtak a tervezettől, egyes esetekben akár két évvel is. A következő esetek szemléltetik, hogy az egyes projektcélok elérésével kapcsolatos fejlődés elmaradt a tervezettől (20–42. bekezdés).

A bulgáriai államügyszéség felszereltségének javítása

20. Ennek a projektnek a célja az államügyszéség (ÁÜ) egységeinek modernizációja központi, regionális és helyi szinten. A beruházási támogatás (a szerződés teljes értéke 1,8 millió EUR) számítógépes és hálózati felszerelések beszerzésére és az egyesített adatnyilvántartási rendszer (EAR) kiépítésére terjedt ki.

21. Az EAR szoftvert 2003-ban adták át, de a Számvevőszék által ellenőrzött nyolc helyszín közül csak egy helyen használták. Az ellenőrzés 2005. májusi időpontjában még nem bocsátották ki az EAR szoftverre vonatkozó végleges átvételi igazolást, mert túl sok hibát találtak a működésében.

22. Ellentmondásosnak bizonyult továbbá az informatikai stratégia, és gondokat okozott, hogy nem mindig egyezett a szoftver és a hardver (pl. integrációs problémák a meglévő szoftverekkel; 37 munkaállomást nem is használnak, hanem az illető

ÁÜ-egység raktárában tárolnak; az EAR eredeti szándék szerinti szélesebb körben való használata az internetszolgáltatói problémák miatt kockázatos).

23. Az eredeti befejezési időpont (2003 vége) után 18 hónappal így az új EAR rendszer még mindig csak tesztfázisban volt, és egyelőre nem játszhatott számottevő szerepet a szervezett bűnözés és korrupció elleni küzdelemben. A projekt tervezésekor a Bizottság és a bolgár hatóságok alábecsülték annak bonyolultságát, illetve túlbecsülték technikai megvalósíthatóságát és a jelenlegi rendszerekkel való összeegyeztethetőségét.

A romániai igazságszolgáltatási és büntetés-végrehajtási rendszer felszereltségének javítása

24. Romániában egy hasonló projektet hajtottak végre (három szolgáltatási szerződés, teljes értékük 8,4 millió EUR) azzal a céllal, hogy az ország bíróságait és ügyészségeit egy egységes ügy-és iratkezelési rendszerrel (ÜIKR) kössék össze. A ÜIKR rendszer szoftverjét már egy korábbi PHARE-projekt keretében kifejlesztették és 2002-ben átadták. A 2000-es PHARE-projekt célja az volt, hogy megtegye az utolsó lépést a bírósági és ügyészségi hivatalokat összekötő rendszer létrehozásához.

25. 2005 elején még mindig nem valósult meg a projekt átfogó célja (egy országosan működő ÜIKR-alkalmazás), noha a projekt befejezésének eredeti határideje 2003 novembere volt. A számvetőségi ellenőrzés által érintett helyek mindegyikén a szerződéseknek megfelelően üzembe helyezték a hardvert. A korábbi PHARE program alapján átadott szoftvereket viszont csak részben használták. A romániai igazságszolgáltatási hálózat nagy részét ráadásul még mindig nem érte el az ÜIKR, hiszen a román hatóságok nem tartották be jelentős egyúttfinanszírozási kötelezettségvállalásaikat arra vonatkozóan, hogy a program során 12 millió EUR-t elkülönítenek az igazságügyi minisztérium és 10 millió EUR-t az ügyészség részére ⁽¹⁾. A pénzügyi kötelezettségvállalások be nem tartása azt jelzi, hogy az igazságszolgáltatási rendszer uniós szabványokhoz igazodó reformját a román kormány nem kezelte prioritásként.

Beruházás KKV üzleti inkubátorházakba Bulgária iparilag hanyatló területein

26. A KKV üzleti inkubátorházak projektjének (2,7 millió EUR költségvetés a beruházásra) célja az volt, hogy Bulgária északnyugati és középső régióiban erősítse a KKV ágazatot. A tervek szerint a két régió iparilag hanyatló területein üzleti inkubátorházakat kellett volna létrehozni régi épületek felújításával, illetve ösztönözni az egyéni vállalkozókat, hogy hozzanak létre új vállalkozásokat, s ezzel az átszervezésre kényszerült hagyományos iparágakban elveszített munkahelyeket pótlandó teremtsenek új munkahely-lehetőségeket.

⁽¹⁾ A kölcsönök azt voltak hivatottak biztosítani, hogy az ország igazságszolgáltatási hivatalainak többsége rendelkezék a hardverrel.

27. Végül hat épületet választottak ki felújításra. Az ellenőrzés 2005. júliusi időpontjában még csak egy (Montana) kezdte meg működését üzleti inkubátorházként. Az igények felmérése után öt évvel az iparilag hanyatló területeken még nem valósult meg a pótlólagos munkahelyek teremtésében remélt regionális hatás.

28. A fejlődés elmaradása legfőképpen a nemzeti hatóságok gyenge végrehajtó kapacitásának tudható be. A gyenge igazgatási kapacitás volt a fő oka annak is, hogy egy másik KKV-vonatkozású projektet le is állítottak (lásd 2. keretes szöveg).

2. keretes szöveg

A Bulgáriában „KKV Minőségbiztosítás” (4,8 millió EUR költségvetéssel) címmel tervezett projektet végül egyáltalán nem hajtották végre. Ennek fő célja a feldolgozóipar versenyképességének és exportképességének a fejlesztése lett volna. A szófiai küldöttség által végzett előzetes ellenőrzés (lásd 9. bekezdés) során hatékonyan jártak el, amikor elutasították az első ajánlattételi felhívás dokumentációját. Hiányoztak ugyanis az illetékes minisztériumokban a támogatási programok megfelelő végrehajtását szavatoló struktúrák és eljárások. A küldöttség végül nem hagyta jóvá a támogatás-odaítelési eljárást, mivel bolgár részről nem volt ellentmondásmentes a hatósági előírásoknak való megfelelés és a jelentkezők támogathatóságának megítélése, továbbá a cégek nem részesültek egyenlő elbánsásban. A bolgár hatóságok a küldöttséget hibáztatták, hogy az nem látta el őket egyértelmű információkkal az alkalmazandó uniós jogi keretekről.

Helyi és regionális infrastrukturális projektek Romániában

29. A 2005. márciusi ellenőrzés idején még komoly erőfejlesztésekre volt szükség, hogy két romániai üzleti infrastruktúrafejlesztési park (a szerződés teljes értéke 13,7 millió EUR) célkitűzéseit elérjék. Még folytak az építkezések, noha a projektadatlap szerint az eredeti befejezési időpont 2004. október lett volna. Tervezési hibák miatt meghosszabbították a munkaszerződéseket. A két projekt jövőjét illetően még számos irányítási probléma várt megoldásra (lásd 53–56. bekezdés, „A gazdasági életképesség kockázata” cím alatt).

30. Egy másik romániai projekt címe: „A karácsonyközi (Piatra Neamt) idegenforgalmi infrastruktúra modernizációja és fejlesztése” (a szerződés értéke 2,3 millió EUR). Az infrastruktúrát rendszerben kialakították, a munkaszerződésnek megfelelően. A projekt címe azonban félrevezető, mivel a felújításra kerülő területen vajmi kevés látványosság vonzhatja a turistákat. A főbb finanszírozott elemek egy híd és egy 3 km hosszú út; mindkettő a pihenővezeten kívül található, és inkább a helyi forgalmat szolgálja. Az ún. „turistaövezet” egy szórakoztatóközpont, amelyet főként a helyi lakosság vesz igénybe tavasszal és nyáron. A helyszínen éktelenkedik még egy üres, lerobbant, olimpiai méretű úszómedence. A strandként emlegetett terület tehát úgy tűnik, csak félig van felújítva és nem alkalmas rá, hogy az eredeti szándékok szerint turistalátványossággént új munkahelyeket teremtsen.

31. Két további romániai infrastrukturális projektnél a körülmények akadályozzák az eredeti célkitűzések elérését:

- a) a Romániát és Moldovát a Prut folyó felett összekötő hidat 2004 decemberében fejezték be (a szerződés teljes értéke 3,1 millió EUR). Sajnos a híd nem használható, mivel a moldovai oldalról felvezető út még nem épült meg. Ráadásul a határ-ellenőrzési pontok még mindkét oldalon hiányoznak;
- b) a constantai nemzetközi vásár csarnokának építési munkálatai (6,4 millió EUR értékű projekt) 2004 szeptemberében leálltak, mivel a Constantai Megyei Tanács műszaki problémákra hivatkozva visszavonta az építési engedélyt. Azóta az egyes érdekeltek hiába próbálták kitaró és indokolt érveléssel rávenni a tanácsot új engedély kiadására. Noha már 3 millió EUR összegű tényleges költség merült fel, a projekt megvalósulása komoly veszélyben forog.

Bolgár Posztprivatizációs Alap (BPPA)

32. A beruházási támogatások egyik különleges esete volt a Bolgár Posztprivatizációs Alapnak (BPPA) juttatott PHARE-támogatás. A BPPA-t az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (EBRD) hozta létre 1998-ban tízéves időtartamra. Célja az volt, hogy hozzájáruljon a bulgáriai magánszektor fejlesztéséhez, illetve hosszú távú sajáttőke-finanszírozás és know-how biztosításával javítsa egyes bolgár magáncégek teljesítményét.

33. Az EBRD-nek mindenre kiterjedő felelőssége volt a BPPA felett, és egy vagyonkezelő céget bízott meg az alap kezelésével. Az EBRD 30 millió EUR összegű tőkével látta el a BPPA-t, és 6,5 millió EUR összegű PHARE-kifizetésben részesült Bulgária 1997–2000 közötti PHARE nemzeti programjaiból. A PHARE-pénzt, mivel nem közvetlen beruházási forma volt, az alapkezelő működési költségeire, tanácsadó cégek díjazására és az EBRD saját kezelési díjára fordították.

34. Számos tényező azt támasztja alá, hogy a PHARE-pénz felhasználása nem volt sem hatékony, sem eredményes:

- a) Ahelyett, hogy 12–15 cégre fordított volna beruházásokat, a BPPA csak hatban szerzett érdekeltséget.
- b) A hat cég közül egy – épp az, amelybe az alap messze a legnagyobb összeget (4 millió EUR) fektette – csődbe ment.
- c) Az alapkezelő kezelési költségei aránytalanul magasak voltak: az 1998–2002 közti időszakban 4,5 millió EUR-t az alap igazgatási költségeire használtak fel, míg a hat cégnek a privatizációjukat követően juttatott közvetlen tőkebefektetés teljes összege mindössze 11,6 millió EUR volt.

35. A bolgár hatóságok nem voltak megelégedve az alappal, és a Bizottságnak kellett beavatkoznia, mielőtt még több uniós pénzt költöttek volna el. Az EBRD a tervezettnél korábban, 2002 végén felszámolta a BPPA-t.

36. A BPPA kudarcának fő oka nyilván az alapkezelő cég teljesítménye, amely hibás értékeléseket végzett (beruházási döntések) a privatizációt követő általános nehéz helyzetben. A költség-hatékony munkára való ösztönzés csekély volt, mivel a PHARE valamennyi működési költséget átvállalta. Mivel a beruházást az EBRD rendes ügyvitelének támogatására használták fel, az nem érhetett el katalitikus ⁽¹⁾ hatást.

A romániai energiaágazat liberalizációja

37. Romániában a villamosenergia-ipar modernizálását szolgáló projekt jelentős késéseket szenvedett, s ezzel fékezte Románia felkészülését az uniós belső energiapiachoz való csatlakozásra. A program 203 millió EUR értékű beruházásának 11 %-át a PHARE fedezi, míg a fennmaradó részt nemzeti együttfinanszírozással (24 %), valamint az EBRD (25 %) és az Európai Beruházási Bank (40 %) kölcsöneivel biztosítják. Az átviteli hálózat fejlesztésének (beleértve valamennyi PHARE-finanszírozású projektelemet) befejezésére tervezett eredeti határidő 2002 augusztusa volt. Ezt a határidőt kétszer módosították, először 2004 novemberére, majd 2005 júniusára. A kormány habozott az egyik projektfeltételt teljesíteni (megfelelő előrelépés két villamosenergia-elosztó cég privatizációjában), ami miatt elakadt a szerződések megkötése.

38. A projekt hozzájárult az ágazatnak az uniós irányelvekkel összhangban lévő szerkezeti átalakításához. Mivel ezt a projektet azonban főként az EBRD és az Európai Beruházási Bank kölcsöneiből hajtották végre, a PHARE-hozzájárulás additionalitása ⁽²⁾ nem egyértelmű. Ráadásul a PHARE-hozzájárulás inkább az átviteliszolgáltatót és a kereskedelmi piaci szereplőt segítette, nem pedig közvetlenül a villamosenergia-szabályozó hatóságot.

A bulgáriai agrárstatisztika

39. Bulgáriában 2002 januárjára tervezték „A mezőgazdasági statisztikai rendszer szerkezetátalakítása” projekt (a szerződés teljes értéke 0,4 millió EUR) befejezését. 2003 elején üzembe helyezték az informatikai felszereléseket, de mindeddig nem használták őket az eredeti céljukra. Ez a szoftverszolgáltató alkalmatlanságának tudható be, tudniillik hibás volt az általa leszállított szoftver. Ebből következően 2005 januárjában még nem működött a Mezőgazdasági Statisztikai Hálózat (MSH), bár a Bizottság

⁽¹⁾ A PHARE végrehajtási iránymutatások kimondják, hogy a beruházási támogatásoknak katalizátorként kell elősegíteniük olyan elsőbbségi, csatlakozás motívált intézkedéseket, amelyek egyébként nem, vagy csak később valósulnának meg.

⁽²⁾ A PHARE végrehajtási iránymutatások kimondják, hogy a beruházási támogatás nem szoríthat ki más finanszírozást, különösen a magánszektorból vagy a belső pénzügyi intézményekből származót.

jelentős előrehaladásról tett jelentést. A Mezőgazdasági és Erdészeti Minisztérium számára hátrányos, hogy az MSH még nem működik, mivel az a jövőben megkönnyíthetné az uniós közös agrárpolitika végrehajtását.

Menekültügy Romániában

40. A romániai menekültügyi projekt (a szerződés teljes értéke 1,6 millió EUR) tovább kívánja fejleszteni a menekültügyi rendszert, hogy összhangban legyen az európai eljárásokkal és gyakorlattal. A támogatást főként két elszállásoló központ kialakítására használták fel Galacon (Galati, keleti határ) és Temesváron (Timisoara, nyugati határ).

41. A galaci létesítmény kihasználtsága igen alacsony volt. Az ellenőrzés időpontjában a központban mindössze 19 menedékkérőt szállásoltak el, ami 7,6 %-os kihasználtsági arányt ⁽¹⁾ jelent. 2005 júniusában a központban elszállásolt személyek nem helyi kérelmezők voltak, hanem Románia más részeiből odaszállított bangladesiek. A Nemzeti Menekültügyi Hivatal (NMH) szerint a keleti határon lévő átkelőhelyeken még soha nem nyújtottak be menedékjog iránti kérelmet (sőt a többi határon is alig, a bukaresti repülőtérre leszámítva). Összességében a galaci helyzet – a keleti határról érkező menedékkérők hiánya, kételemetnyi kihasználatlan hely, érintetlen háztartási eszközök, bontatlan egészségügyi felszerelések, alig használt autók – azt sugallja, hogy nem volt feltétlenül szükséges ezt az új elszállásoló központot kialakítani Galacon.

42. Az általános romániai helyzet az, hogy a szükségesnél több létesítmény áll a menedékkérők és menekültek rendelkezésére. Másrészt viszont nehéz megjósolni a jövőbeni menedékkérők számát, hiszen a régió gazdasági helyzete és stabilitása egyelőre bizonytalan. Ha az épületek kihasználtsága az elkövetkezendő években is alacsony marad, feltétlenül meg kell majd fontolni, hogy – különös tekintettel lejáró szavatosságukra – az épületeket és felszereléseiket más célokra használják fel.

A legtöbb ellenőrzött projekt esetében nem volt biztosított a fenntarthatóság

43. A PHARE-iránymutatások szerint a beruházási projekteknek fenntarthatóknak kell lenniük a csatlakozás időpontja után is, azaz a jövőbeni fenntartási és működési költségek fedezésére is legyen elég pénzügyi eszköz. A Számvevőszék két szempontból ellenőrizte a fenntarthatóságot: a tárgyi eszközök *műszaki* életképessége (lásd 44–50. bekezdés) és az üzleti inkubátorházak és ipari parkok *gazdasági* életképessége (lásd 51–56. bekezdés).

A műszaki életképesség kockázatai

44. A hosszú távú eredmények elérése érdekében gondoskodni kell arról is, hogy a drága beruházásokat megfelelő állapotban tartsák fenn. Általánosságban nem voltak kidolgozott tervek

⁽¹⁾ A galaci központ megfelelő felszereltséggel rendelkezik akár 250 menedékkérő fogadására és elszállásolására is.

a garancia lejártát követő jövőbeni fenntartási költségek fedezésére. A nemzeti finanszírozás általános hiánya számos esetben egyértelmű volt. A bulgáriai államügyészségi hivatal (ÁÜ) költségvetése arra sem volt elegendő, hogy olyan alapvető szükségleteket fedezzen, mint megfelelően képzett informatikai szakértők foglalkoztatása, képbeolvasó szkennerek beszerzése, vagy megfelelően hűtött szerverhelyiségek berendezése. A romániai igazságszolgáltatási rendszer esetében (ÜIKR) hasonló problémák voltak tapasztalhatók.

45. A nemzeti források hiánya egyes felszerelések összetett hűtővel párosulva már számos projektnél okozott nehézségeket. A fenntartási problémák a határrendészeti felszerelések területéről vett példákkal szemléltethetők.

46. A bulgáriai NHSZ jelezte, hogy a rádiós kommunikációs rendszer fenntartására szolgáló nemzeti finanszírozást még nem irányozták elő a garancia lejárt utáni időszakokra. Ráadásul a termikus képalkotó megfigyelési rendszerek elektronikus részeit öt-hét évnyi használat után meg kellene újítani. 2007-ben ezek a termikus kamerák már öt éve használatban lesznek.

47. Az új, modern felszerelések időtállóbbak, ha megfelelően használják őket. Az eredményes használatához ki kell képezni a tisztviselőket a felszerelések működtetésére. Ebben az esetben a projekt képzési része (0,5 millió EUR) elmaradt, noha az is erősítette volna az ügynökségek közötti együttműködést.

48. A bolgár határrendészet szerint előreláthatólag problémákat fog okozni a négykerekű járművek karbantartása. A nyertes pályázat nyomán bevezetett típus fenntartásához nem áll rendelkezésre helyi karbantartó létesítmény. Az NHSZ általában orosz gyártású autómárkát használ, ami egyharmadába kerül a PHARE keretében beszerzett autótípusnak és olcsóbbak a pótkatrészei is. Az európai származásról szóló PHARE-szabályok azonban nem teszik lehetővé az Unión kívüli vagy tagjelölt országokból származó járművek beszerzését.

49. Rendkívül fontos, hogy álljanak rendelkezésre a források a fenntartáshoz, mert egyes felszerelések nem voltak megbízhatóak, vagy a műszaki adottságaik nem feleltek meg a felhasználók igényeinek:

a) Bulgáriában nem állt rendelkezésre elég éjjellátó szemüveg, mivel az eredetileg leszállított 112-ből 65-öt vissza kellett küldeni a szolgáltatónak javításra.

b) A romániai nyilvántartás szerint a PHARE által finanszírozott, egyéni igényre gyártott nyolc megfigyelő járművet (az összes költség 2,1 millió EUR) a 2003. novemberi üzembe helyezés óta eltelt idő egyharmadában nem tudták használni. A megfigyelési berendezés javítását külföldön kell elvégezni, ami növeli az üzemben kívüli időszak hosszúságát. Hasonló mértékben maradt használaton kívül 35, ugyanezzel a technikával készült, hazailag finanszírozott megfigyelő jármű.

Az, hogy a határ ugyanazon szakaszán korábban hazai járműveket vetettek be, felveti azt a kérdést is, hogy miben áll a PHARE-járművek addicionalitása. A projektadatlap nem említi a hazai finanszírozású járművek meglétét a megfigyelési berendezések PHARE-támogatású beszerzésének indoklásakor ⁽¹⁾.

c) A román határrendészet szerint két (egyenként 300 000 EUR-ba kerülő) folyami őrhajót télen nem tudtak a Duna-torkolatnál bevetni, mivel a folyó minden évben két-három hónapra befagyott. A műszaki előírások szerint a hajóknak éjjel-nappal üzemeltethetőnek kellene lenniük feltört jégen keresztül, mínusz 15 fok és 45 fok között is.

50. Amíg nem biztosítják, hogy a hasznos élettartamuk végét már elért felszerelések vagy alkatrészek – mint például a romániai folyami őrhajók – kicserélésére vagy kijavítására álljon rendelkezésre forrás, addig fennáll annak a kockázata, hogy Bulgária és Románia EU-csatlakozásának (vagy akár a schengeni övezetbe való belépésének) időpontjában, amikor határaik az Unió külső határvonalát fogják jelenteni, a most ellenőrzött határfelszerelések már nem lesznek maradéktalanul működőképeselek.

A gazdasági életképesség kockázatai

51. Bulgáriában hat épületet újíttak fel, hogy üzleti inkubátorházaként hasznosíthassák őket, ötöt közülük nem használnak erre a célra (lásd 27. bekezdés). Romániában a két ellenőrzött üzleti infrastrukturális park még nem működött. Noha a nem megfelelően haladó projektek jövőbeni gazdasági életképességét nehéz felmérni, számos jelentős kockázatra fény derült.

52. A bolgár üzleti inkubátorházak hosszú távú sikere és gazdasági életképessége számos olyan tényezőtől függ, ami az ellenőrzés időpontjában még nem volt ismert: a vezetői csapatok teljesítménye, az épületek fenntartásához szükséges önkormányzati támogatás és hozzájárulás, bérleti díjak és a KKV-knek nyújtott szolgáltatásokból befolyó bevétel (mint például hitel/kölcsön vagy jogi ügyekben tanácsadás). A sikeres működés attól függ, hogy a minisztériumok teljes mértékben támogatják-e az inkubátorházak vezetői csapatait, akiknek ezúttal dinamikus módon kell fellépniük a beindításhoz.

53. Romániában az ipari parkok intézménye viszonylag új jelenség, és hiányzik a megfelelő irányítási tapasztalat. A 2004–2006-os Nemzeti Fejlesztési Terv kételyeket fogalmazott meg némelyik új parkkal kapcsolatban, amiatt, hogy a jelenlegi ipari fejlesztési tervek egy része nem túl precíz igényfelmérésen alapul.

⁽¹⁾ A Romániára vonatkozó 2005-ös átfogó ellenőrző jelentés is kiemelte a határellenőrzés területén tapasztalható lehetséges átfedések kockázatát a már folyamatban lévő nagy, nemzeti finanszírozású beruházások és a korábbi PHARE-támogatásban részesült beruházások között.

54. A jászvásári (Iai) park jelentős fejlődésre számíthat a dinamikus irányítás és a kiegészítő beruházások miatt. A Számvevőszék ugyanakkor megállapította, hogy a parknak köszönhetően megnyíló új munkalehetőségek száma még a felét sem valószínű, hogy eléri a PHARE-projekttel benyújtott megvalósíthatósági tanulmányban feltüntetett 1 100-nak.

55. Noha a bákói (Bacau) parkban tervezett 300 új álláshely száma többé-kevésbé megalapozott, mégsem valószínű, hogy sikerül elérni. Az új munkahelyek teremtésének fő forrása új vállalatok alapítása, ám az ismertető nem részletezte, hogy a park hogyan tervez új vállalatokat a helyszínre vonzani, illetve támogatni a működésüket.

56. Az infrastrukturális projektek célkitűzéseinek elérését a romániai végrehajtó ügynökségnek kellett volna felügyelni. Az ügynökség azonban csak az építkezések sikeres befejezésére koncentrált, és nem vizsgálta, hogy a projektek képesek-e a tágabb gazdasági céljaik elérésére, mint például új munkahelyek teremtésére.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

57. A Bizottság finanszírozás előtti projektellenőrzése (előzetes ellenőrzés) eredményesnek bizonyult a pályázati eljárás szabalatlanságainak kiküszöbölésére.

58. Az ellenőrzött projektek általában összhangban voltak a PHARE-célkitűzésekkel, továbbá fizikailag összhangban voltak a szolgáltatási és munkaszerződések feltételeivel is. Az ellenőrzött projektek több mint felénél azonban az eszközöket nem, vagy nem teljesen az eredeti célra használták fel. Ezek a hiányosságok a gyenge igazgatási kapacitás és a bolgár és román nemzeti források folyamatos hiányának tudhatók be.

1. ajánlás

A nemzeti hatóságoknak további jelentős erőfeszítéseket kellene tenni a projektek véglegesítése és az alapvető projekt-célkitűzések elérése érdekében.

A Bizottságnak alaposan figyelemmel kellene kísérnie, hogy az ellenőrzött projektek végre az eredeti szándékoknak megfelelően működjenek. A Bizottságnak támogatnia kellene a megfigyelő bizottságok hatékonyabb működését is, hogy a projektek alulteljesítése esetén kulcsszerepet láthassanak el a helyreállító politikai intézkedések területén.

59. A Bizottság túlbecsülte a bolgár és román hatóságok irányítási kapacitását, és gyakran teljesíthetetlen célokban és határidőkben állapotott meg velük. A teljesíthetetlen célkitűzések a projektadatlapokon is észrevehetőek, mivel „szélesebb körű” és „azonnali” célkitűzések, teljesítmények, tervek, eredmények, tevékenységek elegyét tartalmazzák, csakúgy, mint világos

magyarázat nélküli, gyakran érvénytelen „teljesítménymutatók” (1) sorozatát. Ennek eredményeképpen a projektadatlapokat nemigen lehetett megbízható irányítási eszközként használni.

2. ajánlás

A Bizottságnak realiztikusabb ütemezési megközelítést kellene elfogadnia Bulgáriára, Romániára és az új tagjelölt országokra nézve. Ez a szükségletek jobb felmérését is jelenti, ami biztosítja a beruházási támogatások más forrásainak kiegészítését. Az egyik legfontosabb elem a projektadatlap korrigálása, hogy jobban betölthesse az irányítási és felügyeleti funkciókat. Külső szakértők már javasolták, hogy a tervezési eljárásban részt vevő szervek hozzanak létre módszeresen egy projektiratok minőségét ellenőrző feladatkört (2).

60. A nemzeti finanszírozás hiánya miatt egyes eszközök műszaki életképessége kétséges. A támogatásban részesülő ipari parkok és inkubátorházak tekintetében a gazdasági életképesség számos kérdését kell még megoldani. A Bizottság nem tartotta kellően szem előtt a fenntarthatóság és az együttfinanszírozás alapelveit a PHARE program végrehajtására vonatkozó iránymutatások kialakításakor.

3. ajánlás

A Bizottságnak már az ütemezési időszakban pontosan meg kellene határoznia a fenntartásra szolgáló forrásokat, valamint az együttfinanszírozásra vonatkozó követelményeket és formális eljárást kellene bevezetnie ezen alapelvek betartásának ellenőrzésére. A fenntarthatóság vizsgálatának magában kellene foglalnia a gazdasági célok vizsgálatát (pl. munkahelyteremtés) is.

61. A Bizottság nem számolt kellően a PHARE-pénzek által előidézett értéknövekedéssel és katalitikus hatással a nemzetközi pénzügyi intézmények által kezelt tevékenységek esetében. Az *acquis communautaire* végrehajtásához hatalmas beruházásokra van szükség a szabályozási infrastruktúrában. A PHARE csak egy részét tudja fedezni ezeknek az átfogó szükségleteknek. A PHARE-iránymutatások ezért írják elő, hogy a beruházási támogatást olyan tevékenységekre kell fordítani, amelyek egyébként nem jöhetnének létre, és amelyeknél erős katalitikus hatásra lehet számítani.

4. ajánlás

A Bizottságnak fejlesztenie kellene az addicionalitással és katalitikus hatással kapcsolatos elemzését, különösen a nemzetközi pénzügyi intézmények és más harmadik szervek által kezelt projektek esetében.

Ezt a jelentést a Számvevőszék 2006. május 11-i ülésén, Luxembourgban fogadta el.

a Számvevőszék nevében
Hubert WEBER
elnök

(1) Széles körű célkitűzésként megfogalmazott mutatók (pl. „az egységes villamosenergia-piac irányelvvél összhangban lévő villamosenergiái nagykereskedelmi piac létrehozása és működtetése” vagy „az uniós követelmények teljesítése a szervezett bűnözés és korrupció elleni küzdelem területén”).

(2) Előcsatlakozástól a csatlakozásig, az 1999–2002 között szétosztott és 2003. november előtt felhasznált PHARE-támogatásról szóló időközi értékelés, egységes szerkezetbe foglalt összefoglaló jelentés, 2004. március (közzétette az Európai Bizottság).

I. MELLÉKLET

A PHARE-PÉNZ ELOSZTÁSA A NEMZETI PROGRAMOKRA

(millió EUR)

Nemzeti programok ⁽¹⁾	Bulgária			Románia		
	Beruházások	Intézménykiépítés	Összesen	Beruházások	Intézménykiépítés	Összesen
2000	34,625	31,095	65,720	146,595	68,425	215,020
2001	44,588	38,235	82,823	120,920	127,970	248,890
2002	54,112	40,788	94,900	147,436	118,064	265,500
2003	47,476	47,424	94,900	168,365	97,135	265,500
2004	81,511	91,014	172,525	223,010	182,290	405,300
Összesen	262,312	248,556	510,868	806,326	593,884	1 400,210
Százalék	51,3 %	48,7 %	100 %	57,6 %	42,4 %	100,0 %

⁽¹⁾ A nemzeti programokat több év alatt hajtják végre.

Bulgáriában például a 2004-es nemzeti programot 2004 szeptemberében fogadták el a projektek végrehajtására szánt 2007. november 30-i általános határidővel.

II. MELLÉKLET

2000-es nemzeti program – Bulgária

A KÖLTSÉGVETÉS LEBONTÁSA PROJEKTEKRE

(millió EUR)

Projekt kód	Célkitűzés és projektek (rövid cím)	Összes PHARE-támogatás	Intézménykiépítés	Beruházás
	Gazdasági reform	5,500	4,000	1,500
0002.01	A Gazdasági Minisztérium erősítése	2,000	2,000	0,000
0002.02	További támogatás a bolgár posztprivatizációs alapnak	1,500	0,000	1,500
0002.03	Vasúti szervezettség szerkezetátalakítása	2,000	2,000	0,000
	Az acquis elfogadása és a szabályozási keretek erősítése framework	15,400	11,025	4,375
0003.01	A távközlési szabályozási keretek erősítése	2,450	1,750	0,700
0003.02	Megfelelőségi értékelési rendszer létrehozása	3,000	2,325	0,675
0003.03	Közbeszerzési rendszer végrehajtása	1,300	1,000	0,300
0003.04	Intézménykiépítés az energiaszabályozó hivatalnál	1,100	1,000	0,100
0003.05	Intézménykiépítés az energiahatékonyságot irányító ügynökségnél	2,200	1,600	0,600
0003.06	Környezetvédelmi közösségi előírások és intézménykiépítés	5,350	3,350	2,000
	Gazdasági és szociális kohézió	15,000	1,080	13,920
0004.01	KKV minőségbiztosítás	5,000	0,200	4,800
0004.02	KKV üzleti inkubátorházak	3,000	0,320	2,680
0004.03	Szakképzés	5,000	0,240	4,760
0004.04	Szakképző intézmények felújítása	2,000	0,320	1,680
	A jogállamiság erősítése és a hátrányos helyzetű csoportok védelme	16,500	4,555	11,945
0005.01	Az ügyészségi hivatal megerősítése	3,000	1,200	1,800
0005.02	Határrendészeti felszerelés a török határnál	9,000	0,500	8,500
0005.03	Nemzeti kábítószer-ellenes stratégia kifejlesztése	1,000	0,705	0,295
0005.04	Gyermekjóléti reform	3,500	2,450	1,050
	Államháztartás és az uniós alapok kezelése	13,320	10,435	2,885
0006.01	A belső közpénzügyi ellenőrzés erősítése	2,000	1,500	0,500
0006.02	A közpénzek külső ellenőrző intézményének erősítése	2,000	1,400	0,600
0006.03	Az adóigazgatás reformja és modernizációja	2,000	1,800	0,200
0006.04	Intézménykiépítés és fejlesztés a nemzeti statisztikák területén	2,000	1,315	0,685
0006.05	Az agrárstatisztika szerkezetátalakítása	2,000	1,200	0,800
0006.06	SAPARD végrehajtási kapacitás	1,000	0,900	0,100
0006.07	CFCU-kapacitáskiépítés	0,320	0,320	0,000
0006.08	PHARE-projekt-előkészítő szolgálat	2,000	2,000	0,000
	Összesen	65,720	31,095	34,625

III. MELLÉKLET

2000-es nemzeti program – Románia

A KÖLTSÉGVETÉS LEBONTÁSA PROJEKTEKRE

(millió EUR)

Projektkód	Célkitűzés és projektek (rövid cím)	Összes PHARE-támogatás	Intézménykiépítés	Beruházás
	Politikai kritériumok	13,00	5,75	7,25
RO-0004.01	Az igazságszolgáltatási és büntető-végrehajtási rendszer megerősítése	8,00	0,75	7,25
RO-0004.02	Civil társadalom	5,00	5,00	
	Gazdasági kritériumok	40,90	12,975	27,925
RO-0005.01	A villamosenergia-szektor liberalizációja	28,90	8,50	20,40
RO-0005.02	Bankközi kifizetési rendszer	10,00	3,00	7,00
RO-0005.03	Értékpapír-piaci szabályozás	2,00	1,475	0,525
	Az acquis követelményeinek teljesítése	73,12	36,70	36,42
RO-0006.01	Ipari politika	0,60	0,60	
RO-0006.02	Minőségi infrastruktúra	4,40	1,40	3,00
RO-0006.03	A szakmai képesítések kölcsönös elismerése	1,65	1,35	0,30
RO-0006.04	A kincstári beszedési rendszer fejlesztése	2,00	1,50	0,50
RO-0006.05	Közbeszerzés	2,00	1,55	0,45
RO-0006.06	A belső ellenőrzés és a pénzügyi ellenőrzés erősítése	2,40	1,95	0,45
RO-0006.07	A romániai számvetőségek megerősítése	1,60	0,90	0,70
RO-0006.08	Mezőgazdasági politika és összehangolás	4,00	3,50	0,50
RO-0006.09	Mezőgazdasági ételminőség-ellenőrzés	2,55	1,55	1,00
RO-0006.10	Növény-egészségügyi közösségi előírások	2,00	0,35	1,65
RO-0006.11	Az állat-egészségügyi közösségi előírások kezelésére rendelt kapacitás erősítése	4,00	1,00	3,00
RO-0006.12	A borra vonatkozó közösségi előírások kezelésére rendelt kapacitás erősítése	2,00	1,00	1,00
RO-0006.13	Mezőgazdasági és regionális statisztika	6,00	5,20	0,80
RO-0006.14	A környezetvédelmi közösségi előírások végrehajtása	8,00	5,50	2,50
RO-0006.15	Műszaki ellenőrzés végrehajtása	3,00		3,00
RO-0006.16	A határellenőrzés erősítése	18,92	1,60	17,32
RO-0006.17	Kábítószer elleni küzdelem	1,00	0,75	0,25
RO-0006.18	Az európai integrációs folyamatot erősítő tevékenységek támogatása	7,00	7,00	
	Gazdasági és szociális kohézió	88,00	13,00	75,00
RO-0007.01	A nemzeti fejlesztési terv végrehajtása IB	13,00	13,00	
RO-0007.02	Regionális fejlesztés	75,00		75,00
	Összesen	215,02	68,425	146,595

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

ÖSSZEFOGLALÓ

IV. Az ellenőrök látogatása idején az ellenőrzött beruházási projektek közül néhány valóban nem valósult meg, illetve nem működött. A kérdéses projektek végrehajtásában és befejezésében fennálló késedelmek és hiányosságok egyrészt a nemzeti hatóságok szükséges adminisztratív kapacitásának hiányából, másrészt a szükséges társfinanszírozás és egyéb nemzeti erőforrások megkésztet rendelkezésre bocsátásából fakadtak.

Ugyanakkor a programozási dokumentumokban meghatározott határidőkön belül erőfeszítéseket tettek a beruházási projektek hatékony végrehajtását és befejezését biztosító igazgatási kapacitás fejlesztésére.

Ennek megfelelően további erőfeszítéseket tettek arra, hogy az érintett szereplőkben (nemzeti hatóságok, helyi hatóságok) fokozottan tudatosítsák, hogy a programozás során fel kell tüntetni az egyéb pénzügyi eszközöket és humán erőforrásokat, és azokat rendelkezésre kell bocsátani a beruházási projektek megfelelő irányításának és fenntarthatóságának biztosítása érdekében, miután azokat befejezték és működésbe helyezték.

V. A posztprivatizációs alap sok kívánnivalót hagyott maga után a hatékonyság és eredményesség tekintetében. Emiatt az EK-delegáció intézkedéseket fogantatosított a PHARE-támogatások idő előtti elköltésének megállítására. Az átmeneti időszak problémáit leküzdő öt vállalat esetében ugyanakkor pozitív hatások is mutatkoztak. Tekintettel a villamosenergia-piacra irányuló beruházásokra, a PHARE által támogatott beruházások hozzájárultak az egységes villamosenergia-piac irányelv végrehajtásához.

VI. Garanciális és karbantartási intézkedéseket fogantatosítottak mind a műszaki életképesség, mind az időtállóság biztosítása tekintetében. Általánosabban, a kedvezményezettek felismerték, hogy az eszközök időtállóságát saját maguknak kell biztosítani. Ezenkívül – a kezdeti nehézségek ellenére – az utóbbi időben lezajlott fejlemények az ipari parkok és inkubátorházak kedvező fejlődését mutatják.

VII.

Első francia bekezdés – a PHARE programok végrehajtását befolyásolta Románia és Bulgária számos területen mutatózó gyenge igazgatási kapacitása, ami néhány projekt esetében késleltette a végrehajtást. A Bizottság ugyanakkor hangsúlyozni kívánja, hogy a 2000. programozási év óta, bár nem a kívánt mértékben, de javult a bolgár és román hatóságok igazgatási kapacitása, és a 2004–2006-ra szóló többéves programban ennek a kérdésnek különös figyelmet szentel. A Bizottság továbbá kérte a végrehajtó ügynökségek által a projektekhez rendelt, PHARE-támogatásokkal foglalkozó munkatársakról készített összefoglalót, amelyet 2005-ben nyújtottak be a monitoring vegyes bizottságoknak, és amelyet figyelembe vettek a 2005. évi programban. 2006-ban minden egyes projektadatlaphoz külön nyilatkozatot írtak elő az igazgatási kapacitásra vonatkozóan.

Második francia bekezdés – Az utóbbi években javultak a PHARE-társfinanszírozásra irányadó szabályok és gyakorlatok. A párhuzamos társfinanszírozást háttérbe szorította a közös társfinanszírozás, emellett jelentősen javultak a társfinanszírozásra vonatkozó jelentési követelmények is.

Harmadik francia bekezdés – A nemzetközi pénzügyi intézmények által irányított tevékenységek esetében – amennyire csak lehetett – megvizsgálták a PHARE-támogatások katalitikus hatását. Ennek segítségével elkerülhető a már létező, de nem PHARE-pénzekből finanszírozott projektekkel való átfedés.

ÉSZREVÉTELEK

19. A mintavételezett projektekben feltárt helyzetek hiteles képet nyújtanak a projektek irányítása során tapasztalt különböző nehézségekről. A legtöbb esetben ugyanakkor a helyzet az ellenőrzés időszaka óta kedvezően alakult, az esetek számottevő hányadában figyelemre méltó haladás történt a projektcélok eléérése tekintetében.

21. Folytatták a szoftverhibák kiküszöbölésére irányuló erőfeszítéseket, amelyek eredményeképpen 2006. február 23-án sor került az államügyészség és a vállalkozó közötti végleges átvételi igazolás aláírására. Az, hogy a végleges átvételi igazolást meglehetősen hosszú ideig nem írták alá, azt jelzi, hogy a kedvezményezett tudatában volt, és gyakorolta is a vállalkozóval szemben az őt megillető jogokat, így biztosítva a megbízható pénzügyi irányítás elveinek betartását, valamint a vállalkozó részéről a vállalt kötelezettségek betartását.

22. E projekt tervezését megelőzően nem létezett az államügyészségek számítógépesítésére irányuló IT-stratégia. A projekt első lépéseként részletesen elemezték az államügyészségek rendelkezésére álló összes már meglévő IT-rendszert és felszerelést, valamint átfogó megvalósíthatósági tanulmány készítették.

Az IT-rendszerek államügyészségekben való bevezetését célzó, két egymást követő PHARE-projekt ellenére még mindig nem használják teljes mértékben az egyesített, valamennyi államügyészségre kiterjedő adat-nyilvántartási rendszert (EAR), mivel a vállalkozó nem teljesítette az áru leszállításához kapcsolódó kötelezettség egy részét (jelentéstételi eszközök).

A már megvásárolt, de még üzembe nem helyezett munkaállomásokat időközben áthelyezték a batakai képzési központba és más államügyészségekhez. Valamennyi kijelölt államügyészség hozzájutott a hardverekhez és már rendelkeznek internet-hozzáféréssel.

23. Mind a szerződéskötő hatóság, mind a kedvezményezett megfelelő gondossággal tesztelte a vállalkozó által szállított rendszert. A kedvezményezett és a szerződéskötő hatóság aktívan együttműködött a vállalkozóval az IT-rendszer hibáinak azonosításában és azok kiküszöbölésében: ez késleltette az áruszállítási szerződés teljesítését.

25. Az egységes ügy- és iratkezelési rendszer (ÜIKR) ország-szerte történő alkalmazását célzó beruházási projekt még nem zárult le teljesen a Számvevőszék látogatása idején: az IT-felszerelés a helyszínen volt, valamennyi helyszínen üzembe helyezték, de nem mindenhol működött.

A Bizottságnak több mint két éve tudomása van a helyzetről, és folyamatosan együttműködik a román hatóságokkal a társfinanszírozás kérdésének megoldásában.

Az új politikai vezetés alatt az Igazságügyi Minisztérium 2005 júniusában elérte a kormánytól két, a társfinanszírozási kötelezettség fedezését szolgáló, összesen 22 millió eurós pénzügyi lízing jóváhagyását (12 millió euro az Igazságügyi Minisztérium, 10 millió euro az Államháztartási Minisztérium számára). Ezzel egy időben a kormány elfogadta az Igazságügyi Minisztérium IT-fejlesztési stratégiáját, amely első ízben ismerteti az egész ágazatra vonatkozóan az IT-rendszerekhez nyújtott támogatások pontos helyzetét, a hardver- és szoftverszükségleteket, valamint az ilyen szükségletek fedezésére elkülönített pénzeszközöket.

A projekt befejezését 2006. március végére tervezik, a delegáció nyomom követi annak előrehaladását, és értékelni fogja, hogy teljes mértékben megfelel-e a projektadatlapon meghatározott céloknak.

27. A pályázati eljárások lefolytatása során felmerült szabálytalanságok miatt a Bizottság hat üzleti inkubátorház közül öt esetében nem kötött szerződést. Ennek eredményeként az EU csak egyetlen üzleti inkubátorházat támogatott, illetve a nemzeti költségvetésből finanszírozott többi projekt esetében az építkezési felügyeletet. A projekt az ellenőrzés óta előrehaladt. Működik a Montana üzleti inkubátorház, az építkezési munkálatokat két további városban befejezték, a többi városban pedig folytatják. Emiatt várható, hogy az iparilag hanyatló területeken az alternatív munkahelyteremtés tekintetében mutatkozik majd némi regionális hatás.

28. A bulgáriai végrehajtó ügynökség nem irányította megfelelően ezt a projektet, és megszegte a közbeszerzési szabályokat különösen az építési szerződések odaítélésére (tárgyalások) elfogadott lépések tekintetében, ami miatt a Bizottság a szerződés megkötését elutasítani kényszerült. A Bizottság előzetes ellenőrzésének eredményeként tehát elutasították a pályázat támogatását, így megmaradtak a közösségi pénzeszközök.

29. Mindkét ellenőrzött projekt esetében jelentős késedelem következett be, de a Számvevőszék látogatása óta eltelt időszakban azokat befejezték.

A iasi projekt 2005. június óta működik, a bacui projektet 2005 novemberében fejezték be.

A iasi projekt esetében a késések elsősorban arra vezethetők vissza, hogy a vállalkozó (román közös vállalat) nem teljesítette megfelelően a szerződésben foglaltakat.

A bacui projekt esetében a késések főleg a rosszul végzett műszaki tervezésre, főként a geotechnikai tanulmányokra vezethetők vissza, ami a projekt alapvető újratevezését és a szerződés dokumentumainak módosítását tette szükségessé.

30. A projekt szabadidős, nem pedig turisztikai létesítmények modernizálásához kapcsolódik, a PHARE-projektben nem szereplő, két düledező úszómedencét még mindig nem újították fel, mind az illetékes minisztériumnak, mind a helyi kedvezményezettnek tett gyakori ajánlások ellenére sem.

31.

a) A Bizottság Moldovában és Romániában tett magas szintű beavatkozásait követően haladnak a felvezető út kiépítésének munkálatai, és a tervek szerint azokat 2006 végére fejezik be. Jelenleg zajlanak a határ-ellenőrzési pontok kialakításának előkészületei.

b) A projektet lezárták, és a DLAF (az OLAF romániai megfelelője) által elvégzett vizsgálatok lezártát követően a Bizottság úgy ítéli meg, hogy e projekt kiadásai nem támogathatóak. A Bizottság hozzájárulását ennek megfelelően kiigazítja, valamint a program soron következő kifizetéseit csökkentik.

34. A tranzíciós és a katalitikus hatás hiányához kapcsolódó alulteljesítés a Bizottságot arra készítette, hogy javasolja a pénzeszközöknek még a projekt befejezése (2008) előtti visszavonását, amivel elküldhető az EK-pénzeszközök további, nem hatékony felhasználása.

a) Az alapkezelő (és az EBRD) annak idején egyértelműen alulbecsülte Bulgária tekintetében az üzleti környezet okozta nehézségeket. Röviddel a projekt megkezdését követően az alapkezelő állítása szerint nehézségekbe ütközött a támogatható beruházási lehetőségek felkutatása. A legtöbb ígéretesnek számító vállalat már a külföldi beruházók kezében van, illetve a helyi részvényesek nem mutattak hajlandóságot az ellenőrzés eladására/megosztására.

b) A BPPF további öt beruházóvállalata még mindig működik, közülük néhány helyi szinten ismert márka. A projekt így legalább néhány vállalat esetében segített átvészelni a nehéz időszakot.

c) Az EBRD 1997/98-ban nem könnyen talált megfelelő vállalkozót/ajánlattevőt posztprivatizációs alapjának kezelésére, így második pályázatot írtak ki. Azokban a nehéz években ösztönzőket kellett nyújtani ahhoz, hogy Bulgária esetében a minimális üzleti etikai szabályokat betartó nemzetközi menedzserek ilyen alapot kezeljenek, illetve abba befektessenek. A projekt tervezői jelentős demonstrációs hatással számoltak, egyrészt korábban állami tulajdonú, ígéretesnek számító, ám pénzügyileg gyenge gyárak szanálásán, másrészt a szakszerűen és átláthatóan irányított bolgár vállalatok „kritikus tömegének” létrehozásán keresztül.

35. A Számvevőszék helyeselte, hogy a Bizottság, attól tartva, hogy a helyi piacokon torzul a verseny, illetve, hogy megnő a bolgár hatóságok részéről tanúsított ellenállás, proaktívan járt el a BPPA idő előtti megszüntetésében (2008 helyett 2002-ben) és így megállította az EU-pénzek nem megfelelő felhasználását.

36. Az átmeneti gazdaságokban zajló privatizációt támogató projektek társfinanszírozására jellemző, hogy a technikai segítségnyújtást (az ilyen esetben a vállalkozásitőke-befektető kezelési díja) állami pénzeszközökből finanszírozzák.

A végső siker a bankon múlik, és végső soron a bank által talált vállalkozásitőke-befektető teljesítményén; az ilyen típusú rendszer tartalmazhat olyan kockázati szintet, amelyet a Bizottság úgy szándékozik csökkenteni, hogy a pénzeszközöket az erre szakosodott pénzügyeseknek, az EBRD-nek allokálja.

A Felügyeleti Tanács 2001. novemberi határozatát követően a Bizottság felvette a kapcsolatot az EBRD-vel, hogy ne költsék el a PHARE 2000 és a PHARE 2001 programok keretében aláírt finanszírozási megállapodásokból fennmaradó összegeket.

A katalitikus hatás hiánya tekintetében a Bizottság támogatása nélkül az EBRD minden bizonnyal el sem indította volna a programot, és egyetlen vállalat sem részesült volna a kockázati alaptól.

37. A Bizottság szolgálatainak, a nemzetközi pénzügyi intézmények közös erőfeszítései, illetve a 2000. évi PHARE projektek keretében tett erőfeszítések (a jelentés nem említi sem a beruházási komponenst, sem pedig a fontos intézményfejlesztési komponenst) katalizátorként segítette a piaci szabályok stabil és tartós fejlesztését és végrehajtását, ami egyben elősegíti az EU-szabványoknak és -standardoknak való megfelelést. Az eredeti projektadatlapban foglalt, inkább optimistának nevezhető ütemtervet módosítani kellett.

38. Az EK-finanszírozású komponens keretében maradéktalanul teljesült a „Közösségi vívmányok átvételének felügyeletére és azok alkalmazására irányuló infrastruktúrái vagy képességei erősítésre szoruló, kulcsfontosságú intézmények felszerelése” célkitűzés.

Politikai szemszögből a PHARE-támogatás katalizátorként működött és jó példája a jelentésben korábban említett nemzetközi pénzügyi intézményekkel folytatott eredményes együttműködésnek.

Jogi és technikai szempontból ezen beruházások kedvezményezettjei azok a szervezetek, amelyek végrehajtják a közösségi vívmányok működőképessé román energiapiac létrehozásához szükséges követelményeit. A szabályozó másodlagos joganyagot bocsát ki, miközben a piac megfigyelésére irányuló feladatának ellátása valójában a piaci üzemeltető és az átviteli hálózatot üzemeltető vállalat részéről érkező adatok megbízhatóságára épül.

A PHARE-beruházások hozzájárultak az egységes villamosenergia-piac irányelv végrehajtásához, amely diszkriminációmentes, biztonságos és hatékony működésre szólít fel a rendszer valamennyi fogyasztója érdekében.

39. A Számvevőszék által feltüntetett késéseket követően a végleges átvételi igazolásokat a Központi Pénzügyi és Szerződés-kötő Egység (CFCU) 2005 októberében adta ki a vállalkozónak. A CFCU szerint a szoftver most már működik, és a 2003 elején üzembe helyezett IT-berendezéseket már az eredeti célokra megfelelően használják.

A 2003. decemberi végső kifizetés a teljesítmény figyelembevétele alapján, és a végső kifizetési garancia ellenében történt. Ez biztosította azt az összeget, amely legalább egyenlő volt a szoftver hibás működésének költségével, emellett érvényes volt a műszaki javítást szavatoló kereskedelmi garancia.

41. Azon nemzetközi szerződések szerint, amelyeknek Románia részese, a román állam kötelessége, hogy migránsokat, menedékkérőket és menekülteket fogadjon be, és számukra megfelelő életkörülményeket biztosítson. Ennek megfelelően a projektadatlapnak tartalmaznia kellett Románia arra irányuló kötelezettségét, hogy a várható migrációs hullámok fogadására elégséges kapacitásokat építsen ki. A migrációs hullámok méret és irány tekintetében nehezen jelezhető előre, mivel aszerint változnak, ahogyan egy adott helyen az ellenőrzés módja és foka változik. A szakértők elemzései azonban a hullámok potenciális növekedését jelzik előre. Továbbá, a román hatóságok szerint a Románia keleti határtérségeit jellemző gyenge gazdasági növekedés, valamint a terület instabilitása miatt folytatódni fog a migránsok beáramlása. Az ehhez kapcsolódó szükségletek kezelését szolgáló beruházáshoz a hatóságok közösségi PHARE-támogatást kértek, amit meg is kaptak.

Mind a román, mind az EU-szakértők átmenetnek ítélik meg a központ jelenlegi nem optimális kihasználtságát, ami az EU-csatlakozást követően minden bizonnyal változni fog. Jó ötletnek tűnik ugyanakkor az épületek alternatív használata addig, amíg a migránsok várhatóan nagy száma meg nem érkezik.

Célravezetőnek tartották a bangladesi menekültek áthelyezését más központokból Galati-ba, mivel a menedékkérőket célszerű kulturális jellemzőik alapján csoportosítani, ami az érintett hatóságok (bírók, tolmácsok stb.) számára megkönnyíti az eljárások lefolytatását.

42. Ehhez hasonló alternatív hasznosítást már egy másik központ esetében – Temesváron (Timisoara) – is engedélyeztek, ebben az esetben a román állam az UNHCR kívánságára hozzájárult, hogy átmenetileg befogad 450 menedékkérőt egészen addig, amíg más államok nem fogadják be őket. Hasonló megoldás születne a központ vonatkozásában, a delegáció fel fogja vetni ennek lehetőségét a román hatóságoknak.

A 2006 márciusában elvégzett szakmai értékelésben az EU-szakértők továbbra is úgy vélik, hogy röviddel Románia csatlakozását követően számolni kell a migránsok beáramlásával.

44. Időközben megoldották a karbantartás biztosításához szükséges, de hiányzó nemzeti finanszírozás kérdését.

Bulgáriában az államüggyészség kiegészítő forrásokat bocsátott rendelkezésre a rendszer karbantartására, emellett meghosszabbították a garanciális időszakot.

Romániában az igazságszolgáltatási szektorba irányuló beruházások fenntarthatóságához szükséges IT-szakértők, valamint a karbantartás és támogatás biztosításának kérdése a román kormány által 2005 júniusában jóváhagyott igazságszolgáltatási reform cselekvési terv részét képezi.

A Bizottság továbbra is alaposan ellenőrzi ezeket a szempontokat.

46. Pénzügyi szempontból a PHARE-támogatás az adott szerződés végével szűnik meg. A végrehajtásra vonatkozó megállapodások és a társfinanszírozás biztosítják a kedvezményezett vállalásait a berendezés élettartamának idejére, a hosszú távú fenntarthatóság a kedvezményezett felelőssége.

47. A projektben foglalt, képzési komponensre irányuló pályázati kiírás sikertelen volt, a második kiírás sem járt eredménnyel. Ez azt mutatja, hogy erőfeszítéseket tettek az projekt-célok elérésére, ugyanakkor tiszteletben tartották az eljárásokat. A felszereléssel kapcsolatos képzést végül az NHSZ saját oktatói biztosították.

48. Az EK-pénzekből támogatott járművek nagyobb mértékű és magasabb szintű technikai mozgásteret (mobilitási spektrum) és tárolást (megfigyelési berendezések felállítása) tesznek lehetővé. A közbeszerzés sikere ebben az esetben is a piac megfelelő reakciójától és a szabályok betartásától függ. A Bizottság köteles továbbá biztosítani a PHARE-szabályozás keretében megvásárolt áruk támogathatóságára vonatkozó jogi szabályozások betartását.

49.

- a) Az említett nehézségek miatt a garanciát további egy évvel meghosszabbították, és valamennyi hibát anélkül orvosoltak, hogy annak költségeivel a kedvezményezettet terheltek volna.
- b) A hőérzékeny kamerák jelentették az egyetlen, több hónapon át üzemben kívül álló felszerelést, ez az idő átfogta az Egyesült Királyságba való visszaszállítást, a javítást, a visszaküldést és az újbóli üzembe helyezést.

E specifikus berendezések piacának meglehetősen korlátozott volta miatt – mivel az összes műszakilag megfelelő projektben hiányzott a helyi karbantartási kapacitás – a szerződést a legjobb ajánlatnak ítélték oda.

A szállított berendezést a helyszínen a kedvezményezett szükségleteinek értékelése, illetve a szerződéskötés és a szállítást megelőzően elvégzett kockázatértékelés szerint alkalmazták/működtették.

A szakértői látogatások során nem tártak fel átfedést a megfigyelési és mobilitási berendezések tekintetében.

- c) Az áruk műszaki előírásoknak való megfelelését kétszerezsen is ellenőrizték: először a benyújtott ajánlatban foglaltak alapján, majd a szállítást megelőzően a határrendészet szakértői által a gyártónál lefolytatott helyszíni látogatás keretében. Az ellenőrzés időpontjában nem mutattak ki rendellenességet. Emiatt megállapítható, hogy a kérdésben megfelelő gondosságot tanúsítottak.

50. Az EU haladásra kérte fel Romániát a határainak magas szintű ellenőrzéséhez szükséges követelményeknek való megfelelés terén, különös tekintettel északi és keleti határaitra. Az ilyen célkitűzés elérése időigényes, Romániának ezért kitartóan kell haladnia annak irányába.

Románia vállalta, hogy további berendezéseket vásárol, karbantartja azokat, valamint személyzetet képezni fogja a berendezések megfelelő használatára. Románia eddig megfelelt e vállalásoknak. Fokozzák ugyanakkor a végrehajtás nyomán követését (egyedül 2005-ben két szakértői látogatásra került sor, 2006 tavaszára pedig még egyet terveznek).

51. Bulgáriában, az épületek befejezését és a korlátozott helyi pénzeszközök berendezésekre és üzemeltetők bérezésére történő mobilizálását követően mind a hat épület jó eséllyel válhat életképes üzleti inkubátorházzá. A munkálatok felügyelőjének zárójelentése szerint máig két további városban fejezték be épületeket, a hivatalos működési engedélyeket megadták, így már három épület működik vagy áll használatra készen.

Romániában a iasi projekt 2005 júniusa óta működik, a bacăui projektet pedig 2005 novemberében fejezték be.

52. A Végrehajtó Ügynökség/Regionális Fejlesztési és Közmunka Minisztérium oldaláról jelentkező irányítási hiányosságok mellett a helyi érdekelttek részéről is érdektelenség mutatkozott. Úgy tűnik ugyanakkor, hogy néhány önkormányzat az utóbbi időben aktívabbá vált és keresi a támogatási lehetőségeket. Az ENSZ Fejlesztési Program/JOBS létező inkubátorházak hálózata és a Regionális Fejlesztési Ügynökségek és Üzletközpontok Bulgáriai Szövetsége – amely a Montana kivételével öt inkubátorház működtetését vállalta – legutóbbi összeolvadása ösztönzőleg hathat és biztosíthatja a fennmaradó inkubátorházak hatékony és fenntartható módon történő irányításához szükséges know-how-t/erőforrásokat.

53. Az ilyen típusú üzleti parkok Romániában új eszközök a befektetők és kisebb vállalkozások érdeklődésének felkeltésére. Mind a parkok tapasztalattal nem rendelkező vezetői, mind az üzleti inkubátorok és üzletközpontok vezetői tekintetében jelentős betanítási igények mutatkoznak.

A delegáció ösztönözte e vezetőket a tapasztalatcserére, beleértve az ország különböző régióiba, illetve hasonló külföldi létesítményekbe történő látogatásokra. A Románia többi részén (pl. Arad és Baia Mare) működő üzleti parkok esetében alkalmazott dinamikus és sikeres megközelítés révén e parkok jóval fejlettebbek és kihasználtságuk már viszonylag rövidebb működési időt követően is maximális. Remélhetőleg ez a tapasztalat átvihető más üzleti parkokra is.

54. A projektek kedvezményezettjei által rendelkezésre bocsátott legutóbbi információ szerint valószínűleg túlbecsülték a létrehozott új munkahelyek előrejelzett számát. E vonatkozásban máig ötven munkahelyet hoztak létre, és 2006 végére további száz várható. Mivel a helyi kedvezményezett erre a beruházásra nemrég megkapta a tudományos és technológiai park akkreditációt, a munkahelyek száma a jövőben valószínűleg emelkedni fog.

56. A Bizottság képviselői különböző szinteken ismételt felvetették az illetékes román hatóságnak (Európai Integrációs Minisztérium), hogy mind a létesítmények irányítása, mind pedig a projektcélok elérése tekintetében szükséges a nyomon követés. E vonatkozásban megfigyelhető némi előrelépés.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

58. A Számvevőszék látogatásai óta jelentős haladás figyelhető meg számos projektnél, az eszközöket az eredeti céloknak megfelelően használják. Intézkedéseket tettek az igazgatási kapacitás erősítése és a társfinanszírozási kötelezettségek teljesítése érdekében.

1. ajánlás

Javították a nemzeti hatóságok irányítási kapacitását, ennek eredményeként a hatóságok tudatosabban felismerték a projektek befejezésének szükségességét.

A monitoring vegyes bizottság (JMC) immár évente kétszer ülésezik, ami lehetővé teszi a megállapodás tárgyát képező korrekciós intézkedések felgyorsítását.

59. A PHARE programok végrehajtását befolyásolta a számos területen mutatkozó – néhány projekt esetében a végrehajtást késleltető – gyenge igazgatási kapacitás, ami a Decentralizált Végrehajtási Rendszerben (DIS) rejlő kockázat. A Bizottság mindazonáltal hangsúlyozza, hogy a 2000. programozási évi időszak óta a probléma megoldása érdekében számos, már korábban említett intézkedést hoztak. Az ezen irányítási eszköz jelentőségét javító intézkedések sorában ez évtől kezdve valamennyi projektadatlap esetében igazgatási kapacitásra vonatkozó külön nyilatkozatot írnak elő.

2. ajánlás

A programozás megközelítése 2004-től jelentősen változott azáltal, hogy bevezették a többéves programot, amely két- vagy hároméves fázisokra osztott projekteket tartalmaz. Ezzel párhuzamosan javult a projektadatlapok minősége, amelyeket a logikai keretmátrixon alapuló előzetes értékelés céljából küldtek meg. Ennek során részletesen értékelték valamennyi projektadatlapot, többek között a projekt elkészültsége és a projektadatlapok finomhangolási fázisa szempontjából, megelőzve a Bizottság belső, konzisztenciára irányuló ellenőrzését.

60. A számítógépesítéshez kapcsolódó projektek esetében a nemzeti hatóságok intézkedéseket fogantatosítottak arra irányulóan, hogy biztosítsák a rendszerek karbantartásához, és így az azok műszaki életképességéhez szükséges finanszírozást.

A támogatott üzleti parkok és inkubátorházak gazdasági életképessége szintén javult. Romániában a Bizottság képviselői különböző szinteken ismételt felvetették az illetékes hatóságnak, hogy a nyomon követés mind a létesítmények irányítása, mind pedig a projektcélok elérése tekintetében szükséges, és e téren némi előrelépés figyelhető meg. Bulgáriában az aktuális fejlemények arra engednek következtetni, hogy az inkubátorházak működése már fenntartható.

3. ajánlás

A nemzeti társfinanszírozásra vonatkozó jelentési követelmények az utóbbi években javultak, ennek keretében a nemzeti hatóságoknak igazolniuk kell a nemzeti alapokból leszerződött és kifizetett összegeket, azokat össze kell hasonlítani a finanszírozási megállapodásokban megállapított összegekkel és amennyiben szükséges, meg kell indokolniuk az összegek közötti eltérést. A nyomon követés tekintetében javasolják a végrehajtás nyomon követését szolgáló, összehasonlító értékelési rendszer bevezetését.

61. A Bizottság a PHARE-támogatások hozzáadott értékének és katalizátorhatásának kiemelt jelentőséget tulajdonít a nemzetközi pénzügyi intézmények irányítása alatt álló projektekből való részvételkor. Bulgária esetében a Bizottság úgy véli, hogy részvétele nélkül az EBRD nem indította volna el a beruházási programot.

4. ajánlás

A Számvevőszék ajánlásának való megfelelés érdekében rendszeres, országos szintű találkozókra kerül sor a Bizottság szolgálatai (delegációk és országos irodák) és a nemzetközi pénzügyi intézmények között, amelyek a programozás tevékenységeinek koordinálását, illetve horizontális szinten az együttműködés lehető legjobb kialakítását célozzák. Emellett sikeresnek bizonyultak a horizontális KKV-kat célzó, valamint az önkormányzati finanszírozási lehetőségek.

A jövőre nézve folytatódik annak mérlegelése, hogy – a múltbeli tanulságok figyelembevételével – az új előcsatlakozási eszköz keretében miként lehetne az együttműködést még hatékonyabbá tenni.