

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**MATEJA ŠTIH**

**VLOGA IN POMEN PROGRAMA PHARE V  
SLOVENIJI**

**Diplomsko delo**

**Ljubljana, 2005**

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Mateja Štih**

**Mentor:izr. prof. dr. Marjan Brezovšek**

**VLOGA IN POMEN PROGRAMA PHARE V  
SLOVENIJI**

**Diplomsko delo**

**Ljubljana, 2005**

# KAZALO

1. UVOD .....	1
2. PREDSTAVITEV PROGRAMA PHARE .....	5
2. 1 RAZVOJ PROGRAMA .....	5
2. 2 FAZE PROGRAMA PHARE V SLOVENIJI .....	6
2. 2. 1 Tranzicijsko obdobje 1992 – 1995 .....	7
2. 2. 2 Predpristopno obdobje 1996 – 1999 .....	8
2. 2. 3 Pristopno obdobje (od leta 2000 do polnopravnega članstva) .....	10
3. VRSTE PROGRAMOV PHARE .....	12
3.1 NACIONALNI PROGRAMI .....	12
3.2 MULTI - COUNTRY PROGRAMI .....	12
3. 2. 1 Phare Access .....	13
3. 3 MULTI – BENEFICIARY PROGRAMI .....	14
3. 4 PROGRAMI SKUPNOSTI OZ. KOMUNITARNI PROGRAMI .....	16
3. 5 PROGRAMI ČEZMEJNEGA SODELOVANJA - CBC ( <i>Cross Border Cooperation</i> ) .....	18
3. 5. 1 Čezmejni programi med Slovenijo in Italijo .....	20
3. 5. 2. Čezmejno sodelovanje med Slovenijo in Madžarsko .....	23
3. 5. 3 Čezmejno sodelovanje med Slovenijo in Avstrijo .....	24
4. REORIENTACIJA PHARE PROGRAMA .....	25
4. 1 AGENDA 2000 .....	25
4. 2 DECENTRALIZIRANO IZVAJANJE PROGRAMA PHARE .....	26
4. 2. 1 Dekoncentracija .....	27
5. IZVAJANJE PROJEKTOV PHARE V SLOVENIJI .....	29
5. 1 IZVAJALSKA STRUKTURA .....	29
5. 2 PROGRAMSKI CIKLUS PROJEKTOV PHARE .....	30
5. 2. 1 Faze projektov Phare .....	30
5. 3 AGENCIJA ZA REGIONALNI RAZVOJ RS .....	33
6. PRISTOPNO OBDOBJE OD LETA 2000 DO POLNOPRAVNEGA ČLANSTVA V EU .....	35
6. 1 TWINNING .....	39
6. 1. 1 Twinning light .....	40
6. 2 KRITERIJI ZA PRIDOBITEV SREDSTEV PHARE .....	40
6. 3 POMOČ MEDNARODNIH FINANČNIH INSTITUCIJ .....	41
6. 3. 1 Evropska investicijska banka – EIB .....	41
6. 3. 2 Evropska banka za obnovo in razvoj – EBRD .....	42
6. 3. 3 Svetovna banka – WB .....	42
7. FINANČNA INSTRUMENTA ISPA TER SAPARD .....	44
7. 1 PROGRAM ISPA .....	44
7. 2 PROGRAM SAPARD .....	46
8. FINANČNA POMOČ PO VSTOPU V EU .....	48
8. 1 KLASIFIKACIJA NUTS .....	49
8. 2 STRUKTURNA IN KOHEZIJSKA POLITIKA EU .....	51
8. 2. 1 Strukturni skladi ( <i>Structural funds</i> ) .....	51
8. 2. 2 Kohezijski sklad ( <i>Cohesion fund</i> ) .....	52
8. 3 POBUDE SKUPNOSTI .....	53
8. 4 STANJE V SLOVENIJI NA PODROČJU ČRPANJA IZ EVROPSKIH SKLADOV .....	54
9. ZAKLJUČEK .....	55
10. LITERATURA IN VIRI .....	58

# 1. UVOD

Slovenija je 1. maja 2004 postala članica Evropske unije (EU). Vstop v EU<sup>1</sup> je na referendumu 23. marca 2003 podprlo 89,6% slovenskih volivcev. Poleg Slovenije se je EU pridružilo še devet evropskih držav, ki so uspešno zaključile pristopna pogajanja: Ciper, Češka, Estonija, Latvija, Litva, Madžarska, Malta, Poljska in Slovaška.

Proces evropske integracije pa se je začel že leta 1950, ko je šest držav (Francija, Nemčija, Italija, Nizozemska, Belgija, Luksemburg) ustanovilo Evropsko skupnost za premog in jeklo<sup>2</sup>. Sedem let pozneje so se te države odločile, da sodelovanje razširijo na celotno gospodarstvo; ustanovile so Evropsko gospodarsko skupnost. Januarja 1973 je potekala prva širitev: pridružile so se Danska, Irska in Velika Britanija. Leta 1981 je pristopila Grčija, pet let pozneje pa Portugalska in Španija. V tretjem valu pridružitve, leta 1995, so članice postale še Finska, Avstrija in Švedska. Lani pa se je zgodila največja širitev EU doslej. To je bil zgodovinski mejnik za celotno Evropo, ker se je združila po dolgem obdobju razdorov in konfliktov med vzhodom in zahodom, med socializmom oz. komunizmom ter kapitalizmom. S tem širitve seveda še ni konec: današnje države kandidatke za vstop v EU so Bolgarija, Hrvaška, Romunija ter Turčija, prej ali slej pa bodo to postale tudi preostale države bivše Jugoslavije ter Albanija.

Od razglasitve samostojnosti leta 1991 je Vlada Republike Slovenije v svoji zunanji politiki poudarjala, da je vključitev v EU njena prednostna naloga. Ko je leta 1993 začel veljati Sporazum o sodelovanju z EU, je Vlada zaprosila za začetek pogajanj o sklenitvi Evropskega sporazuma o pridružitvi. Sporazum je bil podpisan 10. junija 1996, ko je Vlada Republike Slovenije tudi formalno zaprosila za članstvo v Uniji. Republika Slovenija je z uveljavitvijo Evropskega sporazuma o pridružitvi 1. 2. 1999 postala pridružena država EU, kar je pomenilo, da ima velike možnosti, da v prihodnosti postane članica EU. (povzeto po Internet 34)

---

<sup>1</sup> Izraz Evropska unija (EU) se uporablja od leta 1993, takrat je namreč začela veljati Pogodba o Evropski uniji, ki je bila podpisana 7. 2. 1992 v Maastrichtu. EU temelji na treh stebrih: prvi steber je Evropska skupnost in njene institucije, drugi steber je skupna zunanja in varnostna politika, tretji steber pa je področje pravosodja in notranjih zadev.

<sup>2</sup> 9. maja 1950 je bil objavljen Schumanov načrt; bistvo tega dokumenta je bilo, da bi nadzor nad proizvodnjo premoga in jekla preprečeval možnost sprožitve vojne. Ta dan velja kot 'dan rojstva EU'.

Kopenhagenski kriteriji<sup>3</sup>, ki so jih morale države za vstop v EU izpolniti, so bili sledeči:

- stabilnost institucij, katere zagotavljajo demokracijo, zakonitost, človekove pravice ter spoštujejo in ščitijo manjšine
- delujoče tržno gospodarstvo, ki lahko konkurira trgov znotraj EU
- zmožnost sprejetja obveznosti članstva, vključno s sprejemanjem ciljev politične, ekonomske in monetarne politike.

Zakonodaja EU (*acquis communautaire*<sup>4</sup>) je razdeljena na enaintrideset poglavij, in države kandidatke so morale uskladiti svojo zakonodajo na vseh enaintridesetih področjih. Proces usklajevanja zakonodaje se je v Sloveniji intenzivneje začel leta 1995, ko je Evropska Komisija (EK) izdala Belo knjigo<sup>5</sup>.

Po dolgotrajnih in napornih pogajanjih, ki so se zaključila 13. decembra 2002, in podpisu Pristopne pogodbe 16. aprila 2003, smo zdaj končno "doma, v Evropi".

EU se torej širi; integracije potekajo zato, ker želi EU »delovati in preživeti v hudi konkurenci z Združenimi državami Amerike ter vedno močnejšo azijsko velesilo Japonsko« (Benko, 1999: 1). Tega pa ne bi zmogla, če se ne bi začele EU pridruževati tudi srednje- in vzhodnoevropske države. Ta del Evrope pa je bil po padcu berlinskega zidu ter razpadu Sovjetske zveze leta 1989 gospodarsko, socialno in politično daleč stran od demokracije ter liberalnega tržnega gospodarstva. Zato se je EU odločila, da nameni del finančnih sredstev tem državam kot tehnično pomoč pri prestrukturiranju njihovega gospodarstva, saj naj bi to znatno pripomoglo k hitrejšemu napredku ter učinkovitejšemu izvajanju priprav držav kandidat na vključitev.

### ***NAMEN DIPLOMSKEGA DELA***

V svojem diplomskem delu se ukvarjam s finančno pomočjo, ki nam jo je kot državi 'prosilki' (kasneje kandidatki ter pristopnici) nudila EU. Konkretno sem se osredotočila na program Phare, saj je bil le-ta najobsežnejši predpristopni instrument finančne pomoči, tudi časovno je trajal najdlje, od vsega začetka pridruževanja EU.

---

<sup>3</sup> Evropski svet je v Kopenhagenu leta 1993 določil pogoje za pristop novih držav v EU, ki so temelj za članstvo v EU.

<sup>4</sup> Izraz prihaja iz francoščine in pomeni skupek načel, predpisov, političnih usmeritev, praks in obveznosti, ki so jih dogovorno sprejele države članice EU. Izraz označuje celoten pravni red Evropskih skupnosti (Internet 1).

<sup>5</sup> Bela knjiga (White Paper) navaja zakonodajo, ki jo morajo države kandidatke do vstopa v EU prenesti v svoj pravni red.

Prikazati želim, da se je s pomočjo predpristopne finančne pomoči v državah kandidatkah (ter konkretno v Sloveniji) naredilo dosti več, kot bi sicer države naredile same, brez evropske pomoči. Da je program Phare uspešno upravičil svoj namen: najprej je pomagal državam upravičenkam pri vzpostavitvi tržnega gospodarstva in pri spodbujanju demokracije z nudenjem tehnične pomoči ter prenosom znanja in izkušenj, nato pa je postal glavna finančna pomoč pri pridruženju EU.

Zato je tudi **HIPOTEZA**, ki jo bom preverjala, sledeča:

Dodeljevanje evropske pomoči pred vstopom Slovenije v EU je bilo zelo pomembno. Predvsem program Phare (ter v manjši meri programa Ispa in Sapard) je Sloveniji pomagal prebroditi tranzicijske težave pri prehodu v demokratično tržno gospodarstvo, ter kasneje pri usklajevanju z evropsko zakonodajo pri vstopanju v EU (bil je namreč glavni finančni instrument pri pridruženju EU).

Program Phare ter instrumenta Ispa in Sapard so bili tudi uspešna predpriprava na črpanje iz evropskih strukturnih in Kohezijskega sklada.

### ***STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA***

Diplomska naloga je sestavljena iz devetih poglavij.

V uvodnem poglavju sem okvirno predstavila širitev EU, ki je botrovala temu, da so se sploh začeli izvajati predpristopni instrumenti pomoči v državah kandidatkah srednje in vzhodne Evrope.

V drugem poglavju je na kratko predstavljen razvoj programa Phare ter faze tega programa v Sloveniji.

V tretjem poglavju so podrobno predstavljene vse vrste programov Phare.

Četrto poglavje predstavlja spremenjen, decentraliziran program Phare.

V petem poglavju je predstavljeno izvajanje projektov Phare v Sloveniji; opisana je nova izvajalska struktura ter programski cikel.

V šestem poglavju je natančneje opisano pristopno obdobje, ki je tudi najpomembnejše.

V sedmem poglavju sta predstavljena predpristopna instrumenta ISPA in Sapard, ki sta se leta 2000 pridružila programu Phare.

Osmo poglavje opisuje finančne pomoči po vstopu v EU; predpristopni instrumenti pomoči so namreč nadomeščeni s strukturnimi in Kohezijskim skladom.

Zadnje poglavje pa je zaključek, kjer bom na kratko povzela vlogo in pomen programa Phare v Sloveniji.

## ***METODOLOGIJA***

Družboslovno raziskovanje zahteva uporabo različnih metod in tehnik. Pri diplomskem delu sem uporabila deskriptivno analizo primarnih in sekundarnih virov.

Pri analizi vsebin primarnih in sekundarnih virov sem obravnavala literaturo iz izbranega področja, revije, članke in publikacije. Največ podatkov pa sem dobila na internetu, na spletnih straneh Evropske unije, med drugim tudi zato, ker so ti podatki najmanj zastareli in najbolj 'ažurni'.

## 2. PREDSTAVITEV PROGRAMA PHARE

### 2.1 RAZVOJ PROGRAMA

Svet ministrov EU se je decembra 1989 odločil pomagati Poljski in Madžarski pri podpori pomembnih sprememb, ki so potekale v teh dveh državah. Z Uredbo Sveta št. 3906/89 je bil ustanovljen program Phare; namenjen je bil kot finančna pomoč pri prestrukturiranju gospodarstva Poljske in Madžarske. PHARE je namreč akronim in pomeni *Poland and Hungary Assistance for the Reconstruction of the Economy* oz. *Pologne-Hongrie Assistance a la Restructuration Economique*.

*Prvotna zamisel programa Phare je torej bila tehnična pomoč<sup>6</sup>:*

- *Kmetijstvo (oskrba z živili in reforma stare in preživele agro-industrije in kmečke lastnine)*
- *Večji dostop na zahodna tržišča (carine, spodbujanje izvoza, norme...)*
- *Reforma podjetij (privatizacija, preustroj industrije, demonopolizacija, pomoč malim in srednjim podjetjem, spodbujanje investicij in naložb)*
- *Reforma finančnega in bančnega sistema*
- *Reforma izobraževalnega sistema (univerze...)*
- *Boljša ozaveščenost o okoljskih problemih, porabi energije ter transportna politika*
- *Humanitarna pomoč (nujna pomoč in rehabilitacija zdravstvenih ustanov)*

(Vršaj, 2004: 147)

Program se je za Poljsko in Madžarsko začel izvajati januarja leta 1990. Kmalu se je program razširil tudi na druge države Vzhodne in Srednje Evrope (države kandidatke za vstop v EU). Konec leta 1990 so pomoč iz tega programa dobile Češkoslovaška, Bolgarija, Jugoslavija ter Vzhodna Nemčija. Leta 1991 je po združitvi Zahodne in Vzhodne Nemčije slednja izpadla iz programa, po svojem razpadu izpade tudi Jugoslavija, pridružili pa sta se Albanija in Romunija. Leta 1992 se v program pomoči Phare vključijo Slovenija<sup>7</sup> ter Litva, Latvija in Estonija. Slovenija je postala upravičenka sredstev iz programa Phare 7. oktobra 1992 s

---

<sup>6</sup> Tehnična pomoč je instrument za podporo upravljanju.

<sup>7</sup> Leta 1991 je Slovenija pomoč iz programa Phare dobivala še v okviru Jugoslavije.



podpisom Okvirnega sporazuma med vlado Republike Slovenije in Evropsko komisijo o uresničevanju ukrepov o finančnem, tehničnem in drugih oblikah sodelovanja. Do leta 2000 so bile upravičenke do tega programa tudi Albanija, Bosna in Hercegovina ter Makedonija; leta 2001 pa je nastal program CARDS<sup>8</sup> in zdaj so te države upravičenke le – tega.

Slovenija pa je bila poleg finančne pomoči programa Phare deležna tudi tehnične pomoči na podlagi dvostranskega sodelovanja z drugimi evropskimi državami.

»Vendar tako, kot se je spreminjala EU in njeni pogledi na širitev, tako se je spreminjal in temu prilagajal tudi program Phare« (Benko, 1999:7).

Zato se je njegov prvotni namen kmalu spremenil in se preusmeril v drugačne cilje: ni bil več samo finančna pomoč dvema državam pri prestrukturiranju gospodarstva, razširil se je na vse države kandidatke Srednje in Vzhodne Evrope ter bil do leta 2000 edini predpristopni instrument pomoči, ki se je osredotočil na pomoč državam kandidatkam pri pridruževanju EU.

Tudi sistem izvajanja se je iz centraliziranega spremenil v decentraliziran izvajalski sistem, leta 2000 pa sta se programu pomoči Phare pridružila še dva instrumenta predpristopne pomoči: programa ISPA ter Sapard.

Ob vstopu v EU pa so se oblike predpristopne pomoči ukinile in postali smo upravičenci do evropske strukturne in kohezijske politike: črpamo sredstva iz strukturnih skladov ter iz Kohezijskega sklada.

## **2. 2 FAZE PROGRAMA PHARE V SLOVENIJI**

Program Phare zaradi specifičnih značilnosti razdelimo v tri obdobja oz. faze:

1. Tranzicijsko obdobje
2. Predpristopno obdobje

---

<sup>8</sup> CARDS je akronim in pomeni *Community Assistance for Reconstruction, Development and Stability in the Balkans – Pomoč Skupnosti pri prenovi, razvoju in stabilnosti na Balkanu*. Program skrbi za finančno pomoč Albaniji, Bosni in Hercegovini, Hrvaški, Srbiji in Črni gori ter Makedoniji. Glavni cilj tega programa je podpora pri participaciji teh držav pri stabilizaciji in pri procesu povezovanja.

### 3. Pristopno obdobje

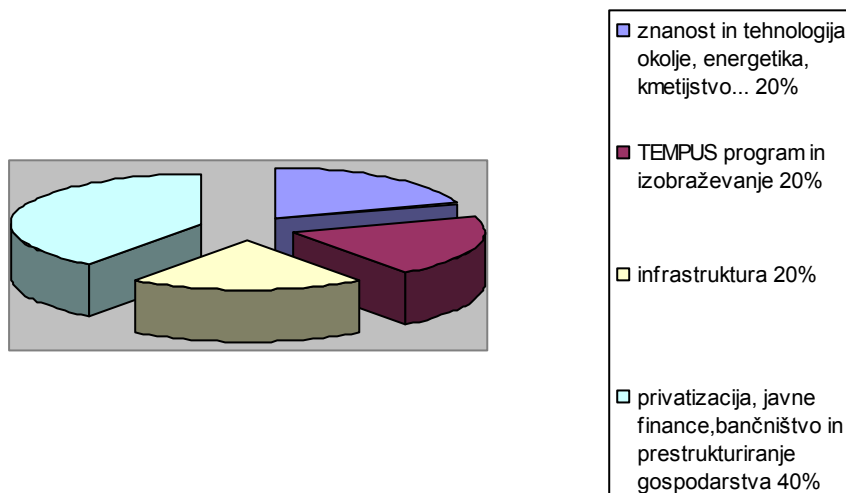
#### 2. 2. 1 Tranzicijsko obdobje 1992<sup>9</sup> – 1995

Kot je razvidno iz Grafa 2.1, je bila v tem obdobju pomoč usmerjena predvsem v prestrukturiranje gospodarstva in sicer po sledeči shemi:

- Privatizacija, prestrukturiranje gospodarstva, javne finance in bančništvo (40%)
- Infrastruktura (20%)
- Znanost in tehnologija, okolje, energetika, kmetijstvo, zakonodaja (20%)
- TEMPUS program in izobraževanje (20%)

TEMPUS je nastal leta 1990 kot odgovor na potrebne reforme izobraževanja v državah Srednje in Vzhodne Evrope po padcu berlinskega zidu. Poudarja sodelovanje institucij članic EU in partnerskih držav na področju izobraževanja, prav tako pa nudi individualna posojila posameznikom, ki so zaposleni v visokih izobraževalnih institucijah, ter jim tako pomaga sodelovati pri specifičnih projektih v drugih državah. (Internet 33)

Graf 2.1: Struktura porabe sredstev Phare (1992 – 1995)



Vir: Benko, 1999: 9.

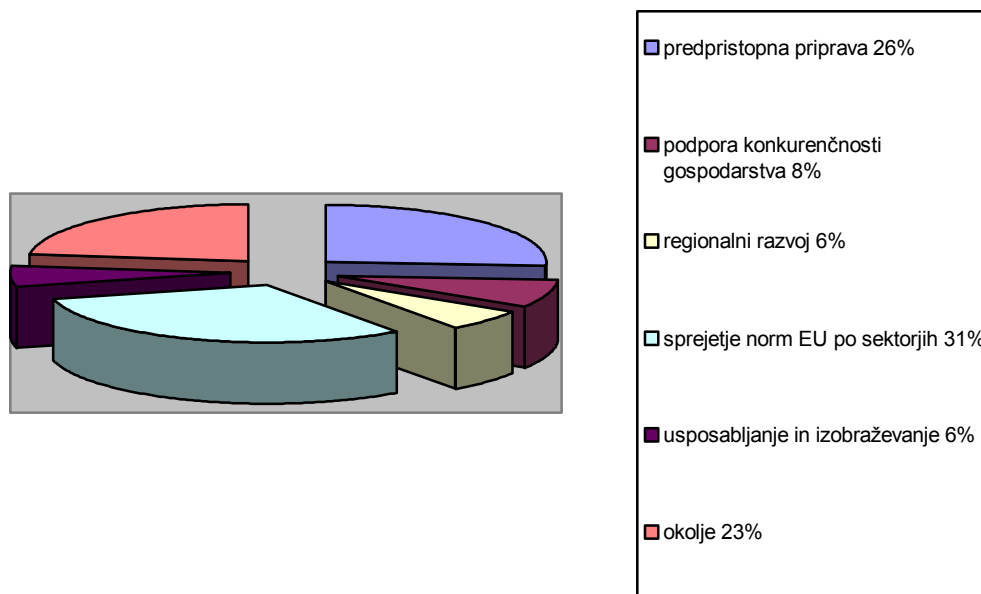
<sup>9</sup> Tranzicijsko obdobje je trajalo od vsega začetka programa Phare, t.j. od leta 1989, Slovenija kot samostojna država pa je upravičenka do sredstev iz tega programa šele od leta 1992, zato se šteje za začetek tranzicijskega obdobja v Sloveniji s tem letom.

## **2. 2. 2 Predpristopno obdobje 1996 – 1999**

22. junija 1993 se je Evropski svet v Kopenhagenu odločil, da imajo (pridružene) države Srednje in Vzhodne Evrope, ki si želijo vstopa v EU, vse možnosti za vstop, ko bodo izpolnile določene kriterije (Kopenhagenski kriteriji). Takrat so se začele prve spremembe programa Phare. Na zasedanju Evropskega sveta v Essnu decembra 1994 se je določila predpristopna strategija za sprejem novih članic. Sklenjeno je bilo, da postane program Phare temeljni instrument pomoči državam Srednje in Vzhodne Evrope v njihovem približevanju EU. Poudarjena je bila njegova vloga pri pripravi predpristopne strategije. Zato je že v letu 1995 prišlo do ključnega preobrata v programiranju programa Phare, ki temelji na strategiji posamezne države za vključitev v Evropsko unijo. V Sloveniji celoten proces temelji na Memorandumu o soglasju, ki ga je Vlada Republike Slovenije podpisala z Evropsko komisijo 5. junija 1995 in na Večletnem indikativnem programu, ki je bil podpisan 3. julija 1996 in je okvirni dokument za izvajanje predpristopnega procesa v tem obdobju. Leta 1998 so se uradno začela tudi pogajanja držav kandidatk za vstop v EU.

Kot je tudi razvidno iz Grafa 2.2, je bila v tem obdobju pomoč programa Phare usmerjena predvsem na predpristopno pripravo v EU ter sprejemanje evropske zakonodaje po različnih sektorjih, na vzpostavljanje institucij in investicijske podpore za pospešeno uvajanje na EU. Izvajala se je tudi pomoč za krepitev upravno–administrativnih struktur ter pravne podlage za bodoče izvajanje strukturne politike. Programska podlaga za določanje prioritet programa Phare sta dokument Partnerstvo za pristop in Državni program za sprejem pravnega reda EU. Nacionalni program v predpristopnem obdobju je bil usmerjen na doseganje prednostnih ciljev, ki so se nanašali predvsem na uvajanje *acquis communautaire*, tako v okviru institucionalnega razvoja, kakor tudi na področju investicij.

Graf 2.2: Struktura porabe sredstev Phare (1996 – 1999)



Vir: Benko, 1999:11.

Leto 1998 je bilo za programe Phare zelo pomembno, ker se je s tem letom začela reorientacija tega programa. V letu 1998 je Slovenija iz programa Phare dobila 20 milijonov evrov: za nacionalni program 10 milijonov (od tega 1,25 milijona za program TEMPUS), za programe čezmejnega sodelovanja pa 6 milijonov evrov. »Dobršen del sredstev, ki so bila dodeljena v letu 1998, se je prenesel v leto 1999 zaradi priprave podobnih investicijskih projektov. Nacionalni program se je v letu 1998 osredotočil predvsem na izgradnjo institucij« (Internet 16). Prioritetna področja so bila nadaljnja integracija v notranji trg in krepitev administrativnih in institucionalnih kapacitet.

#### BILATERALNA SODELOVANJA

Slovenija je od leta 1992 sklepala tudi bilateralna sodelovanja z drugimi državami: Avstrijo, Italijo, Nemčijo, Nizozemsko in Veliko Britanijo, od leta 1998 pa tudi z Dansko, Švedsko, Finsko, Irsko, Portugalsko, Španijo, Francijo in Grčijo. Ta sodelovanja so nastala zaradi obojestranskega interesa posameznih držav, da tudi na dvostranski meddržavni ravni pomagajo in podprejo državo kandidatko v njenih prizadevanjih po čim hitrejšem vključevanju v EU. Ta pomoč se predvsem veže na razna izobraževanja, treninge, twinninge ali na povezovanja na projektih s področij, ki so skupnega interesa. V glavnem se sodelovanja

sklepajo na področju financ, bančništva, gospodarskega sodelovanja, okolja, transporta, energetike in izobraževanja. (povzeto po Benko, 1999: 2-3)

Tabela 2.1: Pregled celotne tuje tehnične pomoči v Sloveniji v obdobju 1992-1999 (v milijonih evrov)

Leto	Sredstva Phare	Bilateralna tehnična pomoč	Vsa tehnična pomoč
1992	12	4	16
1993	15	8	23
1994	29	8	37
1995	33	8	41
1996	34	7	41
1997	32	5	37
1998	20	5	25
1999	65	5	70
Skupaj	240	50	290

Vir: Benko, 1999: 1

Kot je razvidno iz tabele 2.1, je Slovenija od Evropske unije v obdobju od leta 1992 do leta 1999 prejela 240 milijonov evrov pomoči iz skladov Phare, ter še dodatnih 50 milijonov evrov iz bilateralnih sporazumov z evropskimi državami, vsega skupaj torej 290 milijonov evrov.

Iz grafa v Prilogi 1 je tudi videti, da ta sredstva predstavljajo le 2% od celotne pomoči, ki jih EU namenja državam kandidatkam, kar je najmanjši delež med državami upravičenkami do teh sredstev.

To pa je posledica kriterijev, po katerih se deli predpristopna finančna pomoč, in ti so:

- Velikost države
- Število prebivalcev
- Stopnja razvitosti
- Sposobnost absorpcije predpristopne pomoči

### 2. 2. 3 Pristopno obdobje<sup>10</sup> (od leta 2000 do polnopravnega članstva)

<sup>10</sup> Več o pristopnem obdobju v poglavju 6.

Z letom 2000 se je začelo pristopno obdobje, ki je trajalo do vstopa posamezne države kandidatke v EU. Z letom 2000 sta se programu Phare pridružila še dva predpristopna instrumenta ISPA ter Sapard<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Več o predpristopnih instrumentih ISPA ter Sapard v poglavju 7.

### **3. VRSTE PROGRAMOV PHARE**

Program Phare se izvaja skozi različne programske sklope. Najpomembnejši so nacionalni programi, programi čezmejnega sodelovanja (CBC), večdržavni in horizontalni programi (ki so se kasneje združili v multi - beneficiary programe) ter programi Skupnosti oz. komunitarni programi.

#### **3.1 NACIONALNI PROGRAMI**

Nacionalni programi so sklenjeni posamično z vsako državo upravičenko in tem programom je namenjeno največ (80%) sredstev iz proračuna Phare. Pristopna partnerstva in Redna poročila so smernice, ki prikažejo najšibkejše točke v sposobnostih držav kandidatk za prevzem pravnega reda EU in za izpolnitev vstopnih kriterijev. Vsaka država kandidatka ima svoj lastni Državni program za prevzem pravnega reda EU. Ta program da nek okvirni urnik, kdaj naj bi se te probleme rešilo. V njem je tudi ocena stanja človeških in finančnih virov, ki morajo biti uresničeni za doseg te ciljev. To mora potrditi EU in na tej točki postane Državni razvojni program osnova programa Phare. V tranzicijskem obdobju je bil nacionalni program usmerjen v sektorje, ki so blažili učinke prehoda v tržno gospodarstvo, v predpristopnem obdobju pa je bil usmerjen na uvajanje *acquis communautaire*, tako v okviru institucionalnega razvoja kot pri podpori investicij, začel se je uporabljati tudi decentraliziran izvajalski sistem. S pristopnim obdobjem pa so se začeli najbolj uveljavljati projekti, ki se nanašajo na regionalni razvoj ter socialno politiko. 2003 je bilo končno leto za nacionalne programe novih držav članic, ta proces se nadaljuje z Bolgarijo in Romunijo do njunega vstopa.

#### **3.2 MULTI - COUNTRY PROGRAMI**

Multi - country programi se delijo na večdržavne programe ter na horizontalne programe.

***Večdržavni programi*** so bili namenjeni podpori procesa ekonomske preobrazbe v srednje- in vzhodnoevropskih državah. EU jih je uvedla leta 1991. Cilji, ki jih je EK želela zagotoviti so bili:

1. spodbuditi regionalno sodelovanje med državami kandidatki na področjih, kjer imajo te skupne probleme in interese
2. razviti pristop k izdelavi in izbiri projektov, ki bo temeljil na potrebah držav kandidatk
3. razvijati sodelovanje tako med posameznimi državami kandidatki, kakor tudi z institucijami Phare
4. ustvariti celovitejši pristop k oblikovanju programov, ki je usmerjen bolj na regionalne kot pa ozke državne probleme. (Benko, 1999: 13)

V obdobju od leta 1991 do 1999 je Slovenija sodelovala na 126 večdržavnih projektih (energetika, okolje, učenje na daljavo in visoko izobraževanje, telekomunikacije in pošta, transport, carine, boj proti drogam, statistika).

***Horizontalni programi*** so nastali kot posledica podpore na tistih področjih, za katere je EK menila, da so tudi pomembni za doseganje ciljev pri vstopanju v EU, vendar niso bila ključna pri izvajanju predpristopne strategije. Namenjeno jim je 5% sredstev iz skladov Phare, pobuda in vodenje pa sta pod nadzorom EK.

Leta 1998 so se večdržavni in horizontalni programi združili in Multi - country program se je preimenoval v Multi beneficiary programe. Ti programi so bolj v oporo izvajanju predpristopne strategije ter Nacionalnemu programu.

### **3. 2. 1 Phare Access**

Program Phare Access spada v sklop Multi – country programov. Access 2000 je že končan. Cilj tega programa, ki je začel delovati leta 2001, je krepitev civilne družbe in priprava držav kandidatk na vstop v EU. Podobni programi, ki težijo k krepitvi civilne družbe so del Nacionalnih programov.

Skupni letni proračun programa Access znaša 20 milijonov evrov, pri tem pripada Sloveniji 350.000 evrov.



Specifični cilji pa so: 1. pospeševanje izvajanja *acquis communautaire* 2. pospeševanje posameznih politik, kjer vladnih aktivnosti ni ali so komplementarne terciarnemu sektorju 3. povečati ljudsko zavest in sprejemanje na teh področjih in 4. spodbujanje vključevanja in participacije posameznikov in skupin, kateri so ekonomsko, socialno ali politično marginalizirani v procesu pridruževanja EU.

Program podpira aktivnosti, ki se izvajajo na področjih varovanja okolja, socio-ekonomskega razvoja in socialnih aktivnosti.

»Sredstva, ki se podeljujejo v sklopu programa Access, se lahko gibljejo med 5.000 in 100.000 evri, delež financiranja s strani EU pa lahko doseže tudi 80 in 90% vrednosti celotnega projekta« (Mrak, 2004: 123).

Access skrbi za sofinanciranje dveh vrst projektov, ki jih izvajajo nevladne ter neprofitne organizacije: tranzicijski "makroprojekti" ter lokalni "mikroprojekti".

Makroprojekti so izpeljani v partnerstvu z organizacijami najmanj dveh držav (države kandidatke in države članice EU). Vodilna organizacija mora biti osnovana v državi kandidatki, katera mora predložiti predlog projekta Delegaciji EK v lastni državi. Lokalna in regionalna oblast lahko sodelujeta pri projektih.

Mikroprojekti pa so izpeljani s strani ene same organizacije iz ene same države kandidatke. (povzeto po Internet 19)

### **3.3 MULTI – BENEFICIARY PROGRAMI**

Multi – beneficiary program je v letu 1999 zajemal naslednje sklope:

1. Programi, namenjeni institucionalni izgradnji: TAIEX in SIGMA

Urad za izmenjavo informacij o tehnični pomoči, TAIEX (*Technical Assistance Information EXchange unit of Directorate-General Enlargement of the European Commission*), je bil ustanovljen leta 1995 z namenom sodelovanja pri usklajevanju, izvajanju in uveljavljanju področij zakonodaje, ki jih pokriva Bela knjiga v pridruženih državah Srednje in Vzhodne Evrope. Gre za izobraževanje in usposabljanje na določenih področjih ter prenos izkušenj in znanja v sklopu organiziranih delavnic in seminarjev o prevzemanju evropskega pravnega

reda. Slovenija in ostale novo pridružene članice EU ostajajo upravičenke programa TAIEX tudi v prvih letih po vstopu.

2. Sektorski programi: Okolje, Consensus, Carine, Statistika, Pravosodje in notranje zadeve, Boj proti mamilom, Jedrska varnost

3. Horizontalni programi: LSIF, SME<sup>12</sup> program, SPP program

- LSIF (*Large Scale Infrastructure Facility*) – infrastrukturni objekti velikega obsega; ta program je bil mišljen kot priprava na program ISPA, saj so prednostne naloge in projekti s področja transporta in okolja.
- SPP (*Special Preparatory Programme*) ali posebni pripravljalni program za strukturno in kohezijsko politiko. Ta program je bil namenjen pripravi na pristopno fazo, ko sta bila poleg programa Phare vzpostavljena še predpristopna instrumenta ISPA ter Sapard. Za ta program je EK za vse države namenila 60 milijonov evrov. Sloveniji je bilo za leti 1998 – 1999 odobrenih 3 milijone evrov.

4. Program civilne družbe: Civilna družba

5. Program podpiranja gospodarstva: Program podpore podjetništvu

6. Program regionalnega sodelovanja: Ecos/Ouverture, CREDO.

(povzeto po Benko, 1999: 14-17)

Programi multi – beneficiary so namenjeni pospeševanju predpristopnih aktivnosti v vseh pridruženih državah. Izvajajo se v okviru Evropske komisije v tesnem sodelovanju z državami prejemnicami predpristopne pomoči. Medtem ko je nacionalni program Phare razvit na podlagi predpristopne strategije za vsako državo kandidatko posebej, pa programi multi – beneficiary povezujejo več držav hkrati in vplivajo na razvijanje bodočega sodelovanja v okviru Evropske unije. Posebnost programov multi - beneficiary je tudi v tem, da v njih lahko sodelujejo tudi tri države, ki drugače nimajo možnosti pridobivanja sredstev iz naslova Phare, to pa so Albanija, Bosna in Hercegovina in Makedonija.

Ti programi se prilagajajo potrebam držav kandidatk, ki jih imajo te pri sprejemanju evropskega prava in prilagajanju za vstop k EU.

---

<sup>12</sup> SME (Small and Medium - sized Enterprises) – mala in srednje velika podjetja

### 3. 4 PROGRAMI SKUPNOSTI OZ. KOMUNITARNI PROGRAMI

Evropski svet se je v Kopenhagnu leta 1993 odločil za odpiranje programov Skupnosti za države kandidatke. Cilj sodelovanja držav kandidatk v programih Skupnosti je bil seznanitev z načinom udejanjanja politik in instrumentov Skupnosti. Postopno odpiranje programov državam kandidatkam ponuja možnost, da še pred vstopom v EU izmenjajo svoje izkušnje s partnerskimi državami članicami. Pomen sodelovanja je bil okrepljena predpristopna strategija. Države kandidatke pa so morale povečati svoj lastni denarni prispevek. Phare je lahko delno financiral denarne prispevke držav, ampak njegova podpora naj bi ostala na ravni 10% donacij programa Phare.

Leta 1994 in 1995 so bili najprej sprejeti prvi programi, ki so zagotavljali sodelovanje tudi državam kandidatkam: Leonardo da Vinci, Socrates in Youth of Europe, to so programi, namenjeni mobilnosti študentov in mladine. Države kandidatke so bile zelo zainteresirane tudi za preostale programe, tako se je število le-teh hitro povečalo. Programi so bili s področja okolja (Life), kulture (Raphael<sup>13</sup>), energetike (Save<sup>14</sup>), socialne politike (Enake možnost za moške in ženske), manjših in srednje velikih podjetij (SME), avdiovizualnih sredstev (Media), notranjega trga (Karolus, Matthaesus, Fascalis) in zdravstva (Večja kakovost življenja, Boj proti raku, Zasvojenost z mamili, Preprečevanje aidsa in drugih nalezljivih bolezni).

Vlada RS je leta 1998 podprla vključevanje Slovenije v programe Skupnosti ter pristojnim ministrstvom in vladnim službam naložila, naj v okviru državnega proračuna načrtujejo ustrezna sredstva za vključevanje v programe Skupnosti. Službi vlade RS za evropske zadeve (SVEZ), ki je nacionalni koordinator programov Phare, pa je naložila, da v okviru finančnega memoranduma za leto 1999 z resornimi ministrstvi uskladi deleže denarnih prispevkov za vključitev v posamezne programe skupnosti, ki bodo financirani iz sredstev programa Phare s tem, da se sredstva Phare vključijo pri tistih programih, kjer denarni prispevek presega vrednost 100.000 evrov.

---

<sup>13</sup> Program Raphael vključuje projekte, povezane z ohranitvijo, zaščito in razvojem evropske premične in nepremične (*movable and immovable*) dediščine, arheološke, podvodne in arhitekturne dediščine, področja in zbirke mednarodnega sodelovanja v obliki izmenjav izkušenj in razvoj uporabnih tehnik. Iniciative, ki jih podpira program Raphael vključujejo sodelovanje omrežij med evropskimi muzeji ter mobilnost kulturne dediščine ter ohranitev okrasnih fasad v Evropi. (povzeto po Moussis, 1999: 475)

<sup>14</sup> Program Save je namenjen promociji učinkovite rabe energije in energetske varčnega vedenja v različnih sektorjih (gospodinjstva, gospodarstvo, javni sektor, transport) z različnimi političnimi ukrepi, informiranjem, študijami, pilotnimi projekti in ustanavljanjem regionalnih agencij za učinkovito upravljanje z energijo.

Kot vidimo v Tabeli 3. 4, je Slovenija sodelovala (ali nameravala sodelovati) skoraj v vseh programih Skupnosti.

Tabela 3.4 Sodelovanje držav kandidatk v programih Skupnosti

<b>Program</b>	Ciper	Poljska	Madž.	Češka	Slovaška	Bolg.	Rom.	Est.	Litva	Latvija	Slovenija	
Socrates	x	X	x	x	X	X	X	x	x	X	X	
Leonardo da Vinci	x	X	x	x	X	X	X	x	x	X	X	
Youth for Europe	x	X	x	x	X	X	X	x	x	X	X	
Save	0	X	x	x	X	X	X	*	0	X	X	
Health promotion	*		0	x		0	0	X	x	0	0	X
Combating cancer	*		0	x	x	0	X	X	0	0	0	X
Aids prevention	*		0	x	x	0	X	X	0	0	X	X
Drug dependence	*		0	x	x	0	0	X	0	0	X	X
Equal opportunities	*		0	x	x	0	0	X	0	0	X	X
Raphael	*	X	x	x	X	X	X	x	x	X	X	
Media	x	*	x		0	*	*	*	*	*	*	
SME op	x	X	x	x	X	X	X	x	x	X	X	
Fiscalis	x	X	x	x	X	X		0	x	x	0	X
Karolus	x		0	x	0	X	X	x	x	X	X	
Life	*		0	0	0	0	0	X	*	0	0	*
5.okvirni program	x	X	x	x	X	X	X	x	x	X	X	

x država sodeluje ali želi sodelovati v programu

0 država ne namerava sodelovati v programu

\* država namerava sodelovati v programu kasneje

(Vir: Internet 7)

### 3. 5 PROGRAMI ČEZMEJNEGA SODELOVANJA - CBC (*Cross Border Cooperation*)

Slika 3. 1 Ozemlje Slovenije, kjer so potekali programi čezmejnega sodelovanja



Vir: <http://www.gov.si/arr/phare/slo/slo001.html>

Glede na to, da lahko uvrstimo polovico teritorija Slovenije na področje čezmejnih vplivov, je logično, da je bil v Sloveniji največji poudarek pri Phare programih prav na čezmejnemu sodelovanju med obmejnimi regijami. Zato sem se tudi jaz najbolj posvetila programom čezmejnega sodelovanja.

Programi čezmejnega sodelovanja so nastali z namenom vzpodbujanja in podpore regionalnemu razvoju ter sodelovanju ob meji. Programu je namenjenih 10% Phare sredstev. Postopek financiranja pri programih CBC se začne, ko Skupni odbor za programiranje in nadzor, sestavljen iz nacionalnih in krajevnih predstavnikov sosednjih držav ter EK, izbere projekte za skupno programiranje na temelju predlogov države, katero podpirajo. EK nato odobri program za vsako mejo.

EU v okviru tega programa financira le od 70 – 80% sredstev, preostanek prispeva država prejemnica pomoči.

Dolgoročni cilj teh programov je bil pospešiti ekonomsko zблиževanje držav kandidatk z Evropsko unijo na uravnotežen način, ki preprečuje pojav perifernih ekonomskih con, ter za pripravo držav kandidatk na prihodnje udeleževanje v programu Interreg. Ti programi se namreč s pričetkom članstva Slovenije v EU preoblikujejo v Interreg III A program.

*Program Phare CBC financira naslednje dejavnosti:*

*zmanjševanje upravnih in institucijskih ovir, razvoj krajevnih infrastruktur, upravljanje z okoljem, spodbujanje turizma, razvoj poljedelstva in kmetijstva, sodelovanje v zdravstvu, transevropska omrežja energije, telekomunikacij in prevozov, informacije in komunikacije med sosednjimi regijami, gospodarsko in finančno sodelovanje ter razvoj podjetij, prenos tehnologije in marketinga za mala in srednja podjetja, poklicna izobrazba in zaposlovanje ter kultura. (Vršaj, 2004: 150)*

Nacionalni koordinator za programe čezmejnega sodelovanja je Agencija za regionalni razvoj RS. Zadolžena je za izvajanje aktivnosti za preoblikovanje programa za čezmejno sodelovanje v Interreg III A.

Z uredbo Sveta 2760/98 je čezmejno sodelovanje dobilo nov zagon. Pomembne spremembe, ki jih prinaša uredba so predvsem:

- geografska širitev programa, kjer postanejo deležne pomoči ne le regije, ki mejijo na EU, ampak tudi mejne regije držav kandidatk;
- vzpostavitev skupnih programskih odborov, ki so zadolženi za pripravo skupnih programskih dokumentov, ki opredeljujejo večletno sodelovanje med regijama (za obdobje 2000 – 2006);
- določila, ki se nanašajo na Skupne sklade za male projekte, ki omogočajo izbiro in izvedbo malih projektov na lokalnem nivoju določenega področja;
- EK je na podlagi te uredbe januarja 1999 povabila države kandidatke k začetku programiranja ter k izdelavi skupnih programskih dokumentov. Celoten predvideni znesek v višini 180 milijonov evrov je bil pravočasno odobren in proračunsko opredeljen, kar prikazuje uspešnost kandidatk pri tej nalogi, posredno pa tudi zanimanje za tovrstno sodelovanje.

Za Slovenijo je ta program izrednega pomena, med drugim tudi zato, ker gre za naložbena sredstva, medtem ko so bili ostali programi Phare orientirani v tehnično pomoč.

Poleg tega je program čezmejnega sodelovanja za nas zelo pomemben tudi zato, ker je usmerjen v obmejna področja, ki so bila v preteklosti bolj zapostavljena oziroma se vanje ni vlagalo, saj je meja nekoč pomenila bolj oviro kot pa možnost medsebojnega sodelovanja.

Slovenija sodeluje v programih CBC z Italijo, Avstrijo in Madžarsko. Z Italijo sodeluje od leta 1994, z Avstrijo in Madžarsko pa od leta 1995.

Pri čezmejnem sodelovanju z Avstrijo in Italijo gre za sodelovanje ene države članice in ene države kandidatke, pri čemer se na slovenski strani izvaja program Phare CBC, na avstrijski in italijanski strani pa program Interreg. Pri čezmejnem sodelovanju Slovenije in Madžarske pa gre za sodelovanje med dvema državama kandidatkama.

V okviru programa čezmejnega sodelovanja obstaja **SKLAD ZA MALE PROJEKTE**, kateremu je namenjeno do 20% sredstev celotne vrednosti programa. Namenjen je manjšim projektom, ki se nanašajo na direktno sodelovanje ljudi ob meji, za krepitev lokalnih skupnosti ter neprofitnih in nevladnih organizacij. »Projekti se izvajajo na področju lokalnega gospodarskega razvoja (tudi razvoj turizma), zdravstva, ustanavljanja in razvoja skupnih objektov in virov za izboljšanje pretoka informacij in komunikacij med regijami, kulturne izmenjave, lokalne, zaposlitvene, izobraževalne pobude in usposabljanje delovne sile« (Internet 27).

»Meja za male projekte je od 5000 do 300.000 evrov, ob dogovoru, da je zgornja vrednost projektov 100.000 evrov za posamezne projekte, vendar z možnostjo, da se po potrebi lahko prijavijo tudi projekti, vredni do 300.000 evrov. Prijavitelji projektov morajo zagotoviti 19% iz lastnih sredstev« (Internet 27).

### **3. 5. 1 Čezmejni programi med Slovenijo in Italijo**

Čezmejno sodelovanje se izvaja v obmejnem območju, na slovenski strani v obalno kraški in goriški regiji ter v občini Kranjska gora, na italijanski strani pa v Tržaški, Goriški in Videmski pokrajini, v pokrajini Pordenone v deželi Furlaniji-Julijski krajini ter v pokrajini Benetke in Rovigo v deželi Veneto. (Čezmejni programi med Slovenijo in Italijo, 2004: 6)

13. julija 1994 je bil podpisan prvi finančni sporazum za program Phare CBC Slovenija-Italija 1994-1999 med Republiko Slovenijo in Evropsko komisijo. Leta 2000 EK oblikuje Pobudo

skupnosti Interreg III<sup>15</sup> in leto kasneje potrdi Skupni programski dokument Interreg IIIA / Phare CBC Italija-Slovenija 2000-2006. 1. julija 2003 je ustanovljena Agencija RS za regionalni razvoj, ki postane osrednja institucija za upravljanje in izvajanje programov pobude Skupnosti Interreg IIIA in Interreg IIIC. S pričetkom članstva Slovenije v EU maja 2004 se program Phare CBC spremeni v Interreg IIIA.

Namen programa Interreg je omogočiti dostop do sredstev projektom, ki temeljijo na trdnih partnerstvih, katerih namen je zagotoviti pozitiven družbeni in gospodarski učinek za območja na meji med Italijo in Slovenijo. »Med projekti, ki so bili odobreni do leta 2004, imajo največji pomen projekti za zaščito naravne dediščine na obmejnem območju ter projekti reorganizacije in funkcionalne prilagoditve obmejnih cestnih terminalov, ki predstavljajo kočljivo vprašanje ob širitvi EU, pobude za kulturno izmenjavo, ki jih ustanove EU še posebej podpirajo in financirajo iz posebnega sklada v program« (Čezmejni programi med Slovenijo in Italijo, 2004:13).

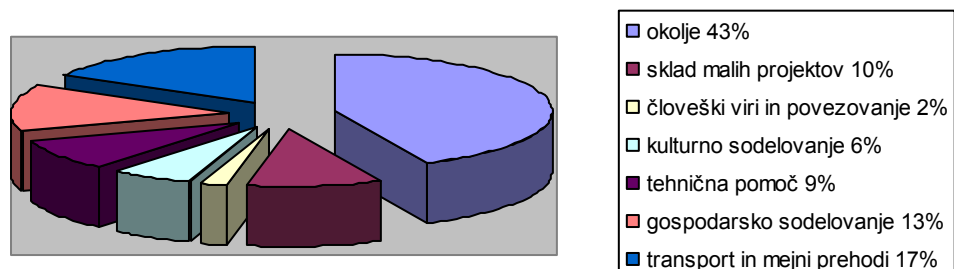
V obdobju 1994-1999 se je Slovenija vključila najprej v čezmejno sodelovanje z Italijo, z deželama Furlanijo-Juljsko krajino in Venetom ter tako začela ustvarjati osnovo za intenzivnejše sodelovanje območij ob meji. V predpristopnem obdobju (1994-1999) je bilo porabljenih 18 milijonov evrov sredstev iz programa Phare CBC Slovenija-Italija. Kot razberemo iz Grafa 3.1, je bilo skoraj polovica sredstev (kar 43%) porabljenih za projekte, ki so se izvajali v okviru problematike okolja, sledijo projekti, ki se nanašajo na transport in mejne prehode ter projekti gospodarskega sodelovanja. Slabih 30% sredstev pa se je investiralo v sklad malih projektov, tehnično pomoč, kulturno sodelovanje ter človeške vire in povezovanje.

---

<sup>15</sup> Več o pobudi Interreg v poglavju 8. 3.

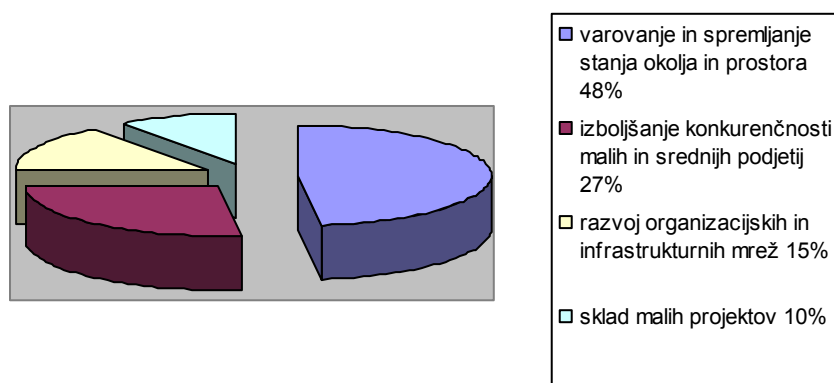


Graf 3.1: Struktura porabe sredstev iz programa Phare CBC Slovenija-Italija v obdobju 1994-1999



Vir: Čezmejni programi med Slovenijo in Italijo, 2004: 11

Graf 3.2: Struktura porabe sredstev iz programa Phare CBC Slovenija - Italija v obdobju 2000-2003



Vir: Čezmejni programi med Slovenijo in Italijo, 2004:11

V pristopnem obdobju 2000-2003 je bilo projektom znotraj prednostnih področij dodeljenih 8,6 milijonov evrov evropskih sredstev. Kot lahko razberemo iz Grafa 3. 2, je bila polovica finančnih sredstev namenjena projektom varovanja in spremljanja stanja okolja in prostora, ostala polovica sredstev pa se je porabila za izboljšanje konkurenčnosti malih in srednjih podjetij, za razvoj organizacijskih in infrastrukturnih mrež ter za sklad malih projektov.

Zgrajene in posodobljene so bile nekatere cestne povezave in obmejna infrastruktura, še posebej v odročnih in obmejnih območjih, ki sedaj omogočajo hitrejšo in boljše povezovanje. Velik del teh sredstev je bil namenjen izboljšanju infrastrukture okolja, kar prispeva k izboljšanju čistosti voda in boljši kakovosti pitne vode. Vzpostavljene so bile tudi gospodarske povezave, ki omogočajo obmejno sodelovanje na področju malega gospodarstva in prispevajo k odpiranju novih delovnih mest. Na področju kmetijstva so bila vzpostavljena številna sodelovanja pri oblikovanju vinskih in sadnih poti ter izobraževanju kmetov, pa tudi številna sodelovanja na področju turizma in kulture.

Čezmejni program Interreg IIIA Slovenija-Italija 2000-2006 je namenjen občinam, lokalnim skupnostim ali organizacijam, ki so last občin ali pod njihovo upravo, zavodom, razvojnim agencijam, združenjem in društvom, upravam parkov, javnim podjetjem, univerzam in raziskovalnim inštitutom, izobraževalnim ustanovam, nevladnim organizacijam, gospodarskim in obrtnim zbornicam (Čezmejni programi med Slovenijo in Italijo, 2004: 18).

### **3. 5. 2. Čezmejno sodelovanje med Slovenijo in Madžarsko**

Med Slovenijo in Madžarsko so se izvajali programi Phare CBC v obeh državah, torej se je za razliko od sodelovanja z Avstrijo in Italijo na obeh straneh tudi uporabljal isti program. To je pomenilo enake pogoje izvajanja v obeh državah.

Enaki pogoji ter sočasnost izvedbe omogočajo izvajanje komplementarnih projektov, ki na eni strani poglobljajo čezmejno sodelovanje in pospešujejo medsebojno animacijo za pripravo in izvajanje projektov. S tem povečujejo čezmejni učinek programa, po drugi strani pa predstavlja priprava, izvedba in usklajevanje tovrstnega programa precejšen organizacijski in logističen problem, še posebej, ker se je to izvajalo prvič. (Internet 24)

Slovenija in Madžarska sta že v programskem obdobju 1995 - 1999 zelo dobro sodelovali pri programu čezmejnega sodelovanja. Dosedanje sodelovanje je temeljilo predvsem na projektnem pristopu, ko so se oblikovali projekti na obeh straneh meje. Skupni programski dokument za obdobje 2000 – 2006 o čezmejnem sodelovanju med Slovenijo in Madžarsko vključuje s slovenske strani statistično regijo Pomurje, na madžarski strani pa Zala in Vas. Vse aktivnosti pa bodo potekale tudi z avstrijsko deželo Gradiščansko.

V obdobju 2000 – 2003 je Slovenija za čezmejno sodelovanje z Madžarsko dobila 6 milijonov evrov oz. 2 milijona letno.

### 3. 5. 3 Čezmejno sodelovanje med Slovenijo in Avstrijo

Z letom 1995 so se začeli programi čezmejnega sodelovanja tudi z Avstrijo<sup>16</sup>.

Prvi večletni čezmejni program Slovenija – Avstrija je potekal v obdobju 1995 – 1999, drugi pa v obdobju 2000 – 2006. Skupni programski dokument za obdobje 2000 – 2006 o čezmejnem sodelovanju med Slovenijo in Avstrijo opredeljuje skupni okvir, skupne cilje in prioritete, ki so vezane na skupni življenjski prostor, katerega cilj je skupen razvoj oz. težnja po uravnoteženem razvoju obmejnega območja, ki ga je takrat še ločila meja. Izvajanje temelji na skupni strukturi, skupnem spremljanju in vrednotenju programa.

Sloveniji je bilo v obdobju 2000 – 2003 namenjeno 7, 5 milijona evrov oz. 2, 5 milijona letno. V program so vključene naslednje slovenske statistične regije: Gorenjska, Koroška, Savinjska, Podravje, Pomurje, na avstrijski strani pa Koroška in Štajerska.

Glavni okvir dokumenta temelji na treh temeljnih prioritetah:

1. na ekonomski koheziji, ki vključuje poslovno sodelovanje, sodelovanje na področju turizma in ruralni razvoj
2. na človeških virih in regionalnem sodelovanju, ki temeljijo na razvoju človeških virov in trgu delovne sile, na regionalnem sodelovanju in sodelovanju na področju izobraževanja in kulture
3. na trajnostnem prostorskem razvoju, ki bo vključeval prostorski razvoj, razvoj naravnih danosti in sodelovanje na področju okolja in upravljanja energetskih virov. (Internet 22)

---

<sup>16</sup> Avstrija je namreč postala članica EU šele leta 1995.

## 4. REORIENTACIJA PHARE PROGRAMA

### 4.1 AGENDA 2000

Evropska Komisija je v juliju 1997 v Strassbourgu Evropskemu parlamentu predstavila obsežen dokument z naslovom Agenda 2000. Ta dokument določa strategijo EU v novem obdobju z začetkom leta 2000. »Prioritetna cilja strategije sta krepitev in širitev EU. Cilja naj bi bila dosežena ob rasti gospodarstva, konkurenčnosti in zaposlenosti, s posodabljanjem ključnih politik in širitvijo mej EU« (Internet 29).

Komisija je na 1300 straneh podala zelo natančne ocene o pripravljenosti desetih držav kandidatk za članstvo v EU. Predlagala je, da se začnejo pogajanja za vstop v EU z Madžarsko, Poljsko, Češko, Estonijo in Slovenijo. Te države so v največji meri izpolnjevale kopenhagenske kriterije. Pogajanja s temi državami in s Ciprom so se tako začela leta 1998. (Internet 29)

Leta 1999 je bil vrh v Berlinu, kjer so potekale zaključne odločitve o Agendi 2000. Zaključek Berlinskega vrha vsebuje tudi finančne perspektive v kontekstu širitve EU in sicer o predpristopnih izdatkih ter izdatkih, povezanih s pristopom držav kandidatk. »Evropski svet je namenil 3120 milijonov evrov letno za obdobje 2000 – 2006 za predpristopno pomoč desetim državam kandidatkam Srednje in Vzhodne Evrope, od tega 1560 milijonov evrov za Phare, 520 milijonov evrov za Sapard ter 1040 milijonov evrov za ISPA, kot je predlagala Evropska komisija v Agendi 2000 in kar pomeni, da se je predpristopna pomoč več kot podvojila.« (Internet 6). Ta predpristopna sredstva se bodo uporabljala izključno za predpristopno pomoč, saj ta finančna predpostavka spada v ločeno proračunsko poglavje. Za koordinacijo med tremi instrumenti predpristopne pomoči ter komunitarnimi programi bo skrbela Evropska komisija, in sicer Phare management committee.

Pristopna Partnerstva (*Accession Partnership*) so ključni element Agende 2000, prvič so bila potrjena na Luksemburškem vrhu decembra 1997. Poudarjajo kratkoročne in srednjeročne prioritete vsake države v pristopnem procesu. So edini okvir za programiranje vse predpristopne pomoči. Vsako Pristopno partnerstvo opredeljuje šibke točke vsake države kandidatke, kjer se je potrebno še posebej potruditi za poravnavo zahtev EU. Dosega teh

ciljev je namreč predpogoj za pristop. Drugi pomembni instrumenti, ki se tičejo programa Phare so še Državni program za posvojitve evropskega pravnega reda (*National Programme for the Adoption of the Acquis - NPAA*), Državni razvojni program (*National Development Programme*) ter Redna poročila Evropske komisije o pogajalskih procesih.

Vsaka država kandidatka ima svoj Državni program za posvojitve evropskega pravnega reda. Državni program podrobno prikazuje, kako naj bi država izpolnjevala prioritete Pristopnega partnerstva in njene priprave na vstop v EU. Državni program dopolnjuje Pristopno partnerstvo, ki vsebuje urnik za doseg prioritete in ciljev. Kjer je možno in relevantno prikazuje dodelitve človeških in finančnih virov.

V Rednih poročilih so ocene EK, kako posamezna država kandidatka napreduje v pristopanju k EU. Poročila služijo kot osnova Evropskemu svetu, ko se odloča o vodenju pogajanj.

V letu 1998 se je Phare preusmeril od »*demand driven*« programa na »*accession driven*«. Od svojega nastanka pa do leta 1998 je bil Phare »*demand driven*«, kar bi pomenilo usmerjen s povpraševanjem držav kandidat. Phare se je osredotočal na podporo procesu gospodarske tranzicije v državah Srednje in Vzhodne Evrope. Vlade držav partneric so pripravljale projekte Evropski komisiji, kar pomeni, da so bile one same gonilna in usmerjevalna sila pri oblikovanju programov. Tako so se projekti izvajali na dosti različnih področjih oz. sektorjih, kar je vodilo do velikega števila malih projektov, kateri so bili zapleteni in so tudi vzeli dosti časa. »*Accession driven*« program, oz. program naravnani k pristopu, pa ima za osnovo Pristopna Partnerstva, ki so podpisana z vsako državo posebej. To pomeni, da so sedaj prioritete pri projektih izključno pristopnega značaja, uresničuje se namreč kopenhagenske kriterije.

Nove smernice Phare se soočajo z novim načinom izvajanja za izboljšavo dostopa do pomoči v državah kandidatkah. Izboljšuje se transparentnost finančnih operacij in izogibanje razpršenosti skladov skozi več agencij ter uporaba podpornih institucij in izvajalskih agencij, ki bi bile po vstopu v EU odgovorne za upravljanje in izvajanje programov iz skladov EU.

## **4. 2 DECENTRALIZIRANO IZVAJANJE PROGRAMA PHARE**

Na začetku delovanja programa Phare je bil v uporabi centralizirani izvajalski sistem, to je pomenilo, da je bila odgovornost za programiranje, porabo in nadzor sredstev Phare v rokah Evropske komisije. Zaradi svoje togosti in neučinkovitosti, ki se je pokazala v dolgotrajnih birokratskih postopkih, ki so zavlačevali izvajanje projektov, se je začel že v predpristopnem obdobju uvajati decentralizirani izvajalski sistem (*Decentralised Implementation System – DIS*), ki se je okrepil v pristopnem obdobju. To pomeni, da se je večina odgovornosti, ki je bila prej v rokah EK, prenesla na državo kandidatko<sup>17</sup>.

Decentralizirani sistem izvajanja se je uvedel, da bi se izboljšalo izvajanje aktivnosti Phare. Glavni cilj decentralizacije je bil države kandidatke postopoma pripraviti na upravljanje s strukturnimi skladi po vstopu v EU.

Obstajata dva tipa decentralizacije, ki sta vključena v programiranje predpristopnih instrumentov: *ex-ante* in *ex-post* decentralizacija.

*Ex – ante* decentralizacija pomeni, da vse odločitve glede posredovanja in sklepanja pogodb sprejema pogodbeni organ oblasti, ki pa jih mora predložiti v potrditev EK.

*Ex – post* decentralizacija pa pomeni, da odločitve sprejema pogodbeni organ oblasti in vnaprejšnja potrditev s strani EK ni potrebna.

Z decentralizacijo se je zagotovilo učinkovito upravljanje in povečevanje preglednosti uporabe sredstev programa v skladu z njegovimi cilji. Država kandidatka sama nosi posledice neupoštevanja teh pravil in mora na zahtevo EK povrniti sredstva v višini celotnega zneska pomoči pri določenem projektu. Vendar tudi pri nadaljnji decentralizaciji EK ostaja končno odgovorna za rabo sredstev.

#### **4. 2. 1 Dekoncentracija**

Dekoncentracija se izvaja v vseh delegacijah držav partneric. Pomeni prenos odgovornosti za izvajanje Phare programa znotraj Evropske komisije iz glavnih centrov v Bruslju na delegacije v državah partnericah, omogočanje da se lahko odločitve sprejemajo kjer spadajo – na svoji zemlji. Nove Phare smernice tudi predvidevajo večjo odgovornost za delegacije v državah partnericah pri nadzoru izvajanja programa. Dekoncentracija je podprta s strani

---

<sup>17</sup> Za izvajanje državnih programov so odgovorne države partnerice, a pod nadzorom Evropske komisije, ki je še vedno odgovorna za uporabo iz skladov.

Računskega sodišča in Evropskega parlamenta za zmanjševanje podvajanja kontrole in odločevalskega procesa med glavnimi centri in delegacijami.

Dekoncentracija predstavlja tudi pomemben korak proti nadaljnji decentralizaciji programa v državah partnericah. Stopnja dekoncentracije je že obstajala pod Phare DIS - Phare decentralizirani izvajalski sistem, kjer so imeli predstojniki Delegacij v državah partnericah pravico odobritve pogodb do 500.000 evrov. Od leta 1998 dalje pa imajo predstojniki delegacij pravico do odobritve »mehkejših« (tender) dokumentov in do odobritve »mehkejših« evalvacij in potrditve pogodb do 5 milijonov evrov. (Internet 19)

Leto 1998 je bilo za Phare zelo pomembno; ne samo zaradi reorganizacije in začetka decentraliziranega izvajanja, pomembna je tudi uvedba twinninga<sup>18</sup> ter pilotnih projektov.

---

<sup>18</sup> Twinning je podrobneje opisan v poglavju 6. 1.

## 5. IZVAJANJE PROJEKTOV PHARE V SLOVENIJI

### 5.1 IZVAJALSKA STRUKTURA

Izvajalska struktura (po letu 1997) za implementacijo programa Phare v vsaki državi kandidatki je sledeča:

#### NACIONALNI KOORDINATOR POMOČI (*National Aid Co-ordinator-NAC*)

Je glavni izvajalec programov Phare: odgovoren je za načrtovanje, izvedbo programov ter za nadzor porabe sredstev pomoči. V Sloveniji je Nacionalni koordinator minister, pristojen za evropske zadeve, v njegovem imenu pa jo dejansko izvaja Sektor za tujo pomoč Službe Vlade RS za evropske zadeve.

#### NACIONALNI SKLAD<sup>19</sup> (*National Fund-NF*)

Je ustanovljen znotraj Ministrstva za finance in je edini finančni organ, preko katerega se sredstva EU stekajo v državo kandidatko. Pooblaščen je za finančni menedžment dodeljenih sredstev in je centralna banka, preko katere se kanalizira finančna pomoč EU državam upravičenkam. Zagotavlja koordinacijo uporabe iz skladov Phare z ostalimi skladi, komplementarnost s proračunskimi sredstvi in preprečuje podvajanje struktur.

#### NACIONALNI ODREDBODAJALEC (*National Authorising Officer-NAO*)

Je odgovoren za Nacionalni sklad. Komisijo zaprosi za sredstva, jih prejme in razdeli med upravičene prejemnike pomoči. V Sloveniji je to državni sekretar za proračun, ki ga imenuje vlada. Nacionalni sklad in odredbodajalec bosta v celoti odgovarjala za finančno upravljanje s sredstvi Phare.

#### CENTRALNA FINANČNA IN POGODBENA ENOTA (*Central Financing and Contracting Unit-CFCU*)

Enota deluje pod vodstvom odgovorne osebe za avtoriziranje programov in je odgovorna za tehnično izvedbo sistema DIS: njena naloga je delanje razpisov, sklepanje pogodb z izvajalci

---

<sup>19</sup> V letu 1998 so bili Nacionalni skladi ustanovljeni v vseh državah kandidatkah, da bi lahko sprejemali in izvajali programe iz Phare skladov.



ter izplačila. V Sloveniji je bila ustanovljena leta 1997, za to je pristojna Centralna finančna in pogodbeno enota na Ministrstvu za finance.

#### NOSILCI IZVAJANJA (*Implementing Agencies-IA*)

Delujejo pod okriljem Nacionalnega odredbodajalca in so odgovorni za izbiro projektov, javnih naročil in vodenje naložbenih podpornih programov. Nosilci izvajanja so lahko posamezna resorna ministrstva ali za to imenovane izvajalske institucije (agencije, skladi).

#### ODREDBODAJALEC ZA IZVEDBO PROGRAMA (*Programme Authorising Officer-PAO*)

Je tisti, ki pomoč prejema, imenovan je za skrbnika izvajanja projekta ter odgovarja za finančno upravljanje programa, vključno s spremljanjem javnega razpisa, sklepanjem pogodb in nadzorom izvajanja projekta. Navadno se vzpostavi na lokalnem nivoju.

## **5. 2 PROGRAMSKI CIKLUS PROJEKTOV PHARE**

### **5. 2. 1 Faze projektov Phare**

#### ***1. Planiranje / načrtovanje***

Planiranje oz. načrtovanje je proces izbiranja pradnostnih področij, ki bodo deležna finančne pomoči iz sredstev Phare in odločanje o obsegu sredstev, ki bodo namenjena partnerskim državam za ta področja.

#### ***2. Programiranje***

Proces, kjer se izbira prioritete sektorje za nudenje podpore Phare in odločanje o velikosti proračuna, ki naj bo dodeljen vsakemu.

Pri programiranju sodelujeta Evropska Komisija ter vlade držav kandidatk. na političnem in upravnem nivoju pri razpravljanju in dogovarjanju o prioritetnih področjih financiranja ter o konkretnih sektorskih programih.

#### ***1. Večletni okvirni program (Multi-Annual Indicative Programme - MIP)***

Kot osnova temu programu služi oblikovanje državne strategije držav kandidatk. V njej je orisano dejansko družbeno in gospodarsko stanje v državi ter morebiten napredek, dosežen pri

izvajanju procesa reform. In na tej podlagi se oblikujejo prioritete naloge ter področja, ki so potrebna za uspešen vstop v EU.

V njem so opisani cilji, prioritete, časovni razpon in okvirni finančni predračun. Izvaja se na večletni osnovi, tako da podpora Phare lahko natančneje odraža srednjeročne cilje partnerskih držav. Učinkovitost programiranja je pogojena z vključitvijo vseh zainteresiranih strani, še posebej organizacij, ustanov ali ciljnih skupin, ki naj bodo uporabniki le-tega.

## 2. Državni operativni program (*Country Operational Programme – COP*)

MIP oblikuje prednostne naloge, COP pa sektorsko in bolj konkretno opredeli področja, ki jim je v določenem letu treba nameniti finančna sredstva. Vsebuje Sektorske operativne programe (*Sector Operational Programmes – SOP*), ki za vsako področje opredelijo stvari, ki jih je treba izvesti, vključno s predvidenimi dejavnostmi za izvedbo, sporazumi in načrti ter ustreznimi postavkami proračuna.

## 3. Memorandum o financiranju (*Financing Memorandum for Programme*)

Je pravni dokument in uradna izjava o finančnih obveznostih, ki pomeni sporazum med vlado države kandidatke in EK o izvajanju Državnega operativnega programa. Pripravi ga Evropska komisija, po sprejetju odločitve o financiranju, ponavadi pa ga podpišeta vodja delegacije in državni koordinator Phare. Za vsak COP je treba pripraviti posebni memorandum o financiranju.

EK zahteva dva osnovna dokumenta za izvajanje Memoranduma o financiranju – strateški načrt in program dela.

### **3. Izvajanje projekta**

Izvajanje je proces sklepanja pogodb o storitvah, dobavi in delih, ki so potrebni za izvajanje dogovorjenih programov, ki jih vodijo ustrezni organi državne oblasti.

Projekt se izvaja tako, da se izvaja vsak del programa. Glavna akterja sta pogodbenik in/ali dobavitelj, ki tesno sodelujeta z pogodbenim organom oblasti in ciljno skupino/uporabniki.

→ *priprava*, ki je obdobje priprav pred podelitvijo pogodbe

→ *zagon*, ki je obdobje med podpisom pogodbe in začetkom izvajanja pogodbenikovih del na terenu

→ *uvajalno obdobje* je obdobje pred potrditvijo oziroma preoblikovanjem projektne delovnega načrta in izvedbenega načrta

→ *glavno izvajanje* je osrednje obdobje projektnih dejavnosti med uvajanjem in zaključkom projekta

→ *zaključek projekta* je zadnji datum vseh projektnih dejavnosti in plačil pogodbe

#### **4. Spremljanje, ocenjevanje, vrednotenje**

Izvajanje programa spremljata država kandidatka in Evropska komisija preko Skupnega nadzornega odbora (*Joint Monitoring Committee*), ki se ustanovi v državi kandidatki.

*Spremljanje* poteka vzporedno z izvajanjem programa

*Ocenjevanje projekta* je prvi pregled, ki se ga izvede kmalu po zaključku projekta zaradi ugotavljanja, ali so bili doseženi neposredni cilji projekta

*Vrednotenje* poteka kot "ex-post" analiza vplivov, ki upošteva tako rezultate kot dosežke in njihovo trajno vrednost. »Naknadno vrednotenje je usmerjeno v ocenjevanje učinkov projektov, ki so prejeli podporo Phare. Opredeljuje učinke, ki so trajne in daljnosežne posledice podpore EU javni administraciji in širši družbi.« (Internet 16) Uvedla ga je Evropska komisija, Generalna direkcija za širitev, ki je tudi v celoti odgovorna za vrednotenje (skupaj s centralnim upravnim odborom). »V Sloveniji je za vrednotenje odgovoren nacionalni koordinator pomoči, ki imenuje predstavnika za izvedbo vrednotenja iz Službe Vlade RS za evropske zadeve, da se tekoče ukvarja z vrednotenjem in vodi upravni odbor za izvedbo vrednotenja. Delegacija EK v Sloveniji sodeluje pri delu upravnega odbora.« (Internet 16) »Vrednotenje upošteva več različnih faktorjev, ki podpirajo ali ovirajo učinke projekta ter lekcije, ki se jih je mogoče naučiti iz vrednotenja.« Ocenjuje se ustreznost, pogodbenikova učinkovitost pri samem izvajanju, učinkovitost rezultatov in ali je doseženi učinek dosežen hkrati z zaključkom projekta Phare.

#### **5. Revizija in zaključek projekta**

Ob zaključku programa EK sama ali preko imenovanega neodvisnega revizorja izvede revizijo programa. Revizijsko poročilo je osnova za zaključek programa.

V skladu s Koordinacijsko uredbo, morajo sklepi o financiranju in vsi iz tega izhajajoči dokumenti ter pogodbe omogočati, da po potrebi Komisija in Računsko sodišče EU opravita pregled na kraju samem. Komisija ima pravico opraviti 'ad hoc' revizijo v času izvajanja projekta in pravico do končne finančne revizije pred njegovim uradnim zaključkom. Pravico do revizije ima tudi Računsko sodišče EU.

(glej: Hoyle(ur.),1998: 22-25)

## 5.3 AGENCIJA ZA REGIONALNI RAZVOJ RS

Agencija RS za regionalni razvoj (ARR) kot organ v sestavi Ministrstva za gospodarstvo je bila ustanovljena januarja 2000<sup>20</sup>. Namen ARR-ja je usklajevanje, promocija in izvajanje regionalne strukturne politike za uravnotežen in trajnostni regionalni razvoj v Sloveniji. Spodbuja medregijsko, čezmejno in medsektorsko delovanje.

»Agencija je bila s spremembo Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja s 1. julijem 2003 preoblikovana v javno agencijo v skladu z zakonom o javnih agencijah. Vlada je imenovala svet javne agencije, ki je sestavljen iz predstavnikov petih ministrstev, gospodarstva in regionalne ravni. Vlogo ustanovitelja Vlade RS izvršuje organ, pristojen za regionalno politiko – Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko.«  
(Internet 2)

Področji dela ARR sta izvajanje programov ministrstva za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja in opravljanje razvojnih, analitičnih, svetovalnih, pospeševalnih in usklajevalnih nalog s področja regionalnega razvoja ter usklajevalne in strokovno analitične naloge pri izvajanju strukturne in kohezijske politike EU v RS.

ARR je odgovorna za široko paleto področij: od strokovne podpore pri pripravi, spremljanju in vrednotenju Strategije regionalnega razvoja Slovenije, spodbujanja oblikovanja in usposabljanja regionalnih razvojnih agencij ter regionalnih razvojnih programov, strokovno pomoč regijam pri odpravljanju socialno – ekonomskih razvojnih problemov, zagotavljanje informacij regijam o celotni ponudbi razvojnih spodbud in pomoč pri pridobivanju potrebnega lokalnega in državnega sofinanciranja, svetovalno podporo pri pripravljanju in prijavljanju projektov za sredstva predpristopnih instrumentov EU ter evropskih strukturnih ter kohezijskega sklada, priprava strokovnih podlag in koordinacijo pri pripravi državnega razvojnega programa RS, njegovo spremljanje in skrb za vrednotenje, strokovno podporo pogajanjem z EU na področju ekonomske in socialne kohezije, skrb za učinkovitost procesov načrtovanja, upravljanja in spremljanja finančnih tokov na področju predpristopnih instrumentov Phare in Ispa, vzdrževanje informacijskega nadzornega sistema in izvajanje strokovnih nalog spremljanja vseh programov državnega razvojnega programa RS na enem

---

<sup>20</sup> ARR je bila ustanovljena na podlagi Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Ur. l. RS št. 60 / 99) in Zakona o spremembah in dopolnitvi Zakona o organizaciji in delovnem področju ministrstev (Ur. l. RS št. 60 / 99).

mestu, pripravo rednih in izrednih poročil o izvajanju državnega razvojnega programa, komunikacija in razvoj partnerskih odnosov s socialnimi partnerji, lokalnimi skupnostmi in institucijami civilne družbe. (glej Kavaš, 2001: 7-8)

## 6. PRISTOPNO OBDOBJE OD LETA 2000 DO POLNOPRAVNEGA ČLANSTVA V EU

Na zasedanju Evropskega sveta marca 1999 v Berlinu je bila dana dokončna odločitev o širitvi EU. Postavljen je bil tudi finančni okvir glede reform v kontekstu širitve.

Z letom 2000 se je začelo t.i. pristopno obdobje, katerega cilj je pripraviti države kandidatke na skorajšnji vstop v EU. Evropska komisija je predvidela integrativen pristop, v smislu prilagajanja na evropsko strukturno politiko, ob še bolj poudarjenem in pospešenem sprejemanju in uveljavljanju *acquis*. V primerjavi s tranzicijskim obdobjem je bilo to obdobje osredotočeno le na določeno in omejeno število področij, ki so v Partnerstvu za pristop opredeljena kot prednostna.

Kot del Agende 2000 je Evropski svet sprejel tri uredbe, ki so bile osnova finančne pomoči državam kandidatkam v obdobju 2000 – 2006. Pristopno obdobje je bilo podprto s tremi finančnimi instrumenti: s prenovljenim programom Phare, s kmetijskim programom Sapard in s programom gospodarske infrastrukture ISPA. Program Phare je bil tudi v tej fazi ključni instrument pomoči in tesno povezan s programoma ISPA ter Sapard. (Internet 11).

Pomoč Evropske unije v tem obdobju bo usmerjena v:

- spodbujanje produktivnih investicij;
- ukrepe, ki pripomorejo k večjemu zaposlovanju;
- ukrepe, ki podpirajo razvoj poslovne infrastrukture. (Benko,1999: 21)

Že od leta 1998 dalje sta prednostni nalogi, ki sta bili izpostavljeni v Smernicah za izvajanje programa Phare v državah kandidatkah 1998 - 1999<sup>21</sup>, podpora institucionalnemu razvoju ter sofinanciranje naložb. (Internet 5)

- **Izgradnja institucij** (*Institution building*) pokriva več področij (twinninge, tehnično pomoč ter udeležbo v programih Skupnosti). Njen cilj je investiranje v ljudi in v podporo administrativnim potrebam, kar omogoča sposobnost prevzemanja obveznosti članstva in evropskih standardov. Temu je bilo namenjenih 30% sredstev. Pomoč je usmerjena v krepitev zasebnih in javnih institucij ter javne uprave, s poudarkom na primernih upravnih strukturah, vzpostavljanju novih institucij, predvsem pa na

---

<sup>21</sup> Dokument 'Guidelines for Phare programme implementation in candidate countries, 1998 – 1999', ki je bil sprejet junija 1998 in pokriva proračun Phare za leti 1998 in 1999.

sodelovanju z institucijami članic EU – dolgoročnimi twinning projekti, kar bo prispevalo k večji učinkovitosti administracije za prevzemanje evropskega pravnega reda. Velik poudarek je na usklajevanju zakonodaje, kar naj bi omogočilo prenos, izvajanje in izvrševanje *acquis communautaire* oziroma priprave na prevzemanje obveznosti bodočega članstva. Podpora institucionalni izgradnji je bila usmerjena predvsem v področja gospodarskih reform, vključevanju v notranji trg, kmetijstvu, okolju, prometu, energetiki, zaposlovanju, socialnim zadevam, pravosodju ter krepitvi upravne in sodne usposobljenosti.

- **Sofinanciranje naložb** (*Investment support*) za doseganje pravnega reda Evropske unije. Temu je bilo namenjenih 70% sredstev. Pri pripravah na prevzemanje bodočega članstva so morale države kandidatke, poleg pospešenega usklajevanja zakonov, standardov in pravil na vseh področjih, prilagoditi normam Evropske unije tudi svoja podjetja in glavno infrastrukturo, kar je zahtevalo precejšnje investicije. Vlagalo se je tudi v človeški in intelektualni potencial z namenom priprave na udeležbo v informacijski družbi. Možno je tudi sofinanciranje projektov, ki krepijo delovanje tržnega gospodarstva in s tem pospešujejo osvajanje *acquis*. To še posebej velja za transevropske države (TENs), prestrukturiranje in posodobitev industrije, energetike, telekomunikacij, okolja in med regionalno sodelovanje.

Z letom 2000 je program Phare postal le eden izmed treh predpristopnih instrumentov, ostala dva sta programa ISPA in Sapard. V primerjavi z ostalima dvema instrumentoma Phare zagotavlja splošno pomoč v pripravah na pridružitve držav kandidatke, medtem ko sta ISPA in SAPARD področno usmerjena.

Finančni instrumenti Phare, ISPA in Sapard se med seboj ne smejo prekrivati. Programi se morajo med seboj čimbolj dopolnjevati zaradi večje učinkovitosti. EU je načela usklajevanja opredelila v Uredbi Sveta 1266/99. Odgovornost za usklajenost med instrumenti je razdeljena med Evropsko komisijo in državo kandidatko. Pomoč se načrtuje na podlagi prednostnih nalog iz Partnerstva za pristop. Ta ključni dokument predpristopne strategije, ki ga je enostransko sprejela Evropska komisija, opredeljuje kratkoročna in srednjeročna prednostna področja, ki jih morajo države kandidatke izpolniti, če hočejo biti pripravljene na vstop v EU. Prioritetne naloge, opredeljene v partnerstvu za pristop, so podpora institucionalni izgradnji, naložbe v skladnost s predpisi EU ter naložbe v gospodarsko in socialno kohezijo. Drugi ključni strateški dokument je Državni program za sprejem pravnega reda EU do konca leta 2002.

Vsi instrumenti se načrtujejo več let vnaprej. To pomeni, da mora biti za vsak instrument predhodno izdelan večletni strateški načrt, za več let v naprej je potrebno uskladiti sredstva državnega proračuna in pritek sredstev EU. (Internet 13)

Tabela 6.0: Indikativna predvidena sredstva za Slovenijo za programe Phare, Ispa in Sapard od leta 2000 dalje (v milijonih evrov)

Phare (nacionalni programi)	Sapard	Ispa		Skupaj	
		Najmanj	Največ	Najmanj	Največ
25	6,3	10,4	20,8	41,7	52,1

Vir: prirejeno po

[http://europa.eu.int/comm/agriculture/external/enlarge/publi/infopaper/01\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/agriculture/external/enlarge/publi/infopaper/01_en.pdf)

Finančni memorandum za Phare za leto 2003, ki vključuje nacionalni program in programe čezmejnega sodelovanja, je bil podpisan septembra 2003. V okviru programa je bilo odobrenih 45,3 milijona evrov za 29 projektov s področja kmetijstva, gospodarskih in finančnih zadev, ekonomske in socialne kohezije, notranjega trga, prometa, okolja in energije ter pravosodja in notranjih zadev. Od tega so zaključeni le štirje projekti.

Težave in zamude pri izvajanju projektov se sicer pojavljajo na skoraj vseh področjih.

Na področju ekonomske in socialne kohezije je bilo za osem projektov v skupni višini 16,3 milijona evrov pogodbeno vezanih le 150.000 evrov sredstev za en projekt. Za projekt v okviru čezmejnega sodelovanja s Hrvaško v višini milijona evrov razpisna dokumentacija za donacijsko shemo v višini 800.000 evrov še ni bila posredovana, enako velja za projekt v vrednosti 1,1 milijona evrov s področja statistike. Na področju gospodarskih in finančnih zadev je bil s projektom predviden nakup opreme za 170.000 evrov, za katero pa je finančno ministrstvo kot pristojni organ ugotovilo, da je ne potrebuje, zato sredstva ne bodo porabljena. Dobrih 2,6 milijona sredstev je bilo vezanih tudi v okviru projekta na področju pravosodja in notranjih zadev.

Zamude pri pripravi razpisnih dokumentacij in podpisovanju pogodb v lanskem letu so bile po ocenah SVEZ predvsem posledice dejstva, da je Slovenija pridobila akreditacijo za razširjen decentraliziran sistem izvajanja EDIS ter za izvajanje twinninga. EDIS (*Extended Decentralised Implementation System*) je razširjen decentraliziran sistem za izvajanje programov pomoči EK. Podelitev akreditacije pomeni, da je Slovenija sposobna sama, brez



predhodne kontrole EU, izvajati postopke po standardih za koriščenje sredstev programa Phare .

S podelitvijo akreditacije EDIS je EK opustila svojo dosedanjo vlogo predhodnega odločanja v postopkih izbora projektov ter oddaje javnih naročil in sklepanje pogodb z izbranimi izvajalci projektov, financiranih s sredstvi evropske pomoči. Funkcijo predhodne kontrole postopkov bodo sedaj izvajali naslednji pristojni nacionalni organi: Služba vlade za evropske zadeve (v delu programiranja in koordinacije pomoči ter spremljanja izvedbe in ocenjevanja programov / projektov), centralna finančna in pogodbeno enota kot implementacijska agencija pri finančnem ministrstvu (v delu povezanem s pripravo razpisov, sklepanjem pogodb in kontrolo plačil v okviru izvajanja programov / projektov) ter nacionalni sklad pri finančnem ministrstvu (v delu povezanem s prilivi sredstev EK in usmerjanjem sredstev pomoči prejemnikom te pomoči). (povzeto po Internet 26)

Tudi razlika med DIS in EDIS je v tem, da se pri EDIS EK odpove predhodnemu odobranju sklenitve pogodb z izvajalci, iz česar izhaja, da mora struktura, ki bo ta sistem izvajala, izpolnjevati določene minimalne pogoje, ki jih EK najprej preveri.

2003 je bilo zadnje programsko leto za predpristopno pomoč Phare za države, ki so lani vstopile v EU, sklepanje pogodb pa se nadaljuje do letošnjega leta, izplačila pa do leta 2006. Financiranje iz programa pa se nadaljuje v Romuniji, Bolgariji in Turčiji, ki še vedno čakajo na vstop v EU. V obdobju 2004-2006 sta Bolgarija in Romunija dobili skupno 4,5 bilijonov evrov, Turčija pa v istem obdobju 1, 5 bilijona evrov.

Vlada RS se je na seji dne 24. 3. 2005 seznanila s stanjem izvajanja programa Phare za leto 2003 v Sloveniji. Pozvala je več ministrstev in drugih institucij, naj zagotovijo pospešeno in učinkovito izvedbo projektov, saj podaljšanje roka za sklepanje pogodb ali podaljšanje roka za izplačila ne bo več možno. Slovenija je iz programa Phare izčrpala 10, 6 % razpoložljivih sredstev oz. 4, 8 milijona evrov od skupno 45 milijonov evrov.

Rok za pogodbeno vezavo sredstev je v skladu s finančnim memorandumom 30. november 2005, rok za izplačila pa 30. november 2006. Zaradi zamud pri sklepanju pogodb in posledično precej krajšem času za izvajanje aktivnosti, obstaja velika možnost, da predvideni cilji projektov ne bodo doseženi. EK je namreč opozorila Slovenijo, da podaljšanje rokov za sklepanje pogodb oz. rokov za izplačilo ne bo možno.

## 6.1 TWINNING

Twinning je sistem tesnega medinstitucionalnega povezovanja držav kandidatk z državami članicami. Kot glavno orodje predpristopne pomoči za izgradnjo institucij se je uveljavil leta 1998. Cilj twinninga je pomagati državam kandidatkam pri razvijanju moderne in učinkovite administracije, s strukturami, človeškimi viri in menedžerskimi znanji, ki so potrebna za izvajanje *acquis communautaire* v enakem obsegu, kot ga izvajajo države članice.

EK ugotovi šibke točke v administracijah držav kandidatk. Od države kandidatke se pričakuje, da predloži konkreten projekt reforme administracije. Nato EK vzpostavi skupino ekspertov, ki jo vodi predpristopni svetovalec. Dodelitev predpristopnega svetovalca (*Pre-Accession Adviser*) je tudi osnova twinning projektov; predpristopni svetovalec je aktiven državni uradnik ali uslužbenec pooblaščen vladne službe iz držav članic EU v primerljive institucije držav kandidatk. Njegov namen je, da s svojim strokovnim znanjem in izkušnjami s področja, ki je predmet projekta, pomaga pri prilagajanju institucionalnih in administrativnih struktur standardom EU. Svetovalec s svojo skupino je posamezni državi kandidatki na voljo od dvanajst do štiriindvajset mesecev, odvisno od potreb posamezne institucije, kateri daje strokovno pomoč. (Internet 9)

Čeprav je bilo z uvajanjem twinninga na začetku kar nekaj težav, se je na koncu leta 1998 izkazalo, »da je bil twinning relativno učinkovit instrument« (Internet 21).

Prednostne naloge se izvajajo na naslednjih področjih: kmetijstvo, javne finance, okolje, pravosodje in notranje zadeve, gospodarska in socialna kohezija ter notranji trg.

Tabela 6.1: Uporaba twinninga v letu 1998

<b>Izvorni proračun phare za twinning v % proračuna za institucionalno izgradnjo</b>	Slovenija	Vse države
Uporabljen del proračuna institucionalne izgradnje za twinning	21%	23%

Vir: Internet 16

Iz tabele 6.1 razberemo, da se za twinning porabi 21% sredstev namenjenih institucionalni izgradnji in da je uporaba twinninga na ravni povprečja vseh držav.

### 6. 1. 1 Twinning light

V letu 2002 je bil twinning dopolnjen še s t.i. twinning-om light, ki temelji na srednjeročnem administrativnem sodelovanju med ministrstvi držav članic in držav kandidatki z namenom uveljavitve evropskega pravnega reda v državi kandidatki. Od klasičnega twinninga ga ločuje to, da je usmerjen v enostavnejše aktivnosti, za katere ni potrebna prisotnost predpristopnega svetovalca, pri njegovi izvedbi sodelujejo kratkoročni svetovalci. Poleg tega je enostavnejši za države članice, saj je za rezultat v celoti odgovorna država kandidatka. Ti projekti trajajo maksimalno šest mesecev, njihov proračun v Sloveniji je omejen na 150.000 evrov.

Twinning light se izvaja le v primeru, ko gre za neodvisno institucionalno problematiko, ki izhaja iz pravnega reda EU, pod pogojem, da je predmet obravnave omejenega obsega (npr. vzpostavitev upravnega organa).

»Slovenija je bila prva država kandidatka, ki je pričela uporabljati ta novi instrument podpore, in sicer na pilotskem projektu nacionalnega regulativnega organa za telekomunikacije« (Mrak, 2004: 122).

## 6. 2 KRITERIJI ZA PRIDOBITEV SREDSTEV PHARE

Za pridobitev sredstev iz programa PHARE morajo biti izpolnjeni naslednji kriteriji:

- *katalitičnost*; sredstva PHARE morajo pospešiti izvajanje prednostnih pridružitvenih ukrepov;
- *sofinanciranje*; prejemnik pomoči mora zagotoviti najmanj 25% sredstev, v primeru velikih infrastrukturnih projektov pa tudi sredstva mednarodnih finančnih institucij;
- *finančna naložba PHARE ne sme ogroziti drugih investorjev ali jim konkurirati*, še posebej iz zasebnega sektorja ali mednarodnih finančnih institucij;
- *pripravljenost projekta*; PHARE bo financiral le tiste projekte, ki so pripravljeni na takojšnje izvajanje (projekt mora imeti vsa potrebna dovoljenja za izvajanje);
- *velikost projekta*; 2 do 3 milijone evrov, izjema so lahko le projekti civilne družbe, institucionalne krepitve, sodelovanje v komunitarnih programih itd;

- *načelnost*; finančno podporo se lahko nameni le projektom, ki so dolgoročno usklajeni z evropskimi predpisi in so v soglasju z evropskimi skupnimi ekonomskimi politikami in ki zasledujejo merila uravnoveženega gospodarskega razvoja;
- *konkurenčnost*; vse finančne naložbe PHARE morajo spoštovati zakonitosti proste konkurence iz Evropskega sporazuma. (povzeto po: Benko, 1999: 27)

## 6.3 POMOČ MEDNARODNIH FINANČNIH INSTITUCIJ

EU sodeluje s tremi mednarodnimi finančnimi ustanovami: z Evropsko investicijsko banko, Evropsko banko za obnovo in razvoj in Svetovno banko. »Finančna pomoč iz programa Phare v kombinaciji z mednarodnimi finančnimi ustanovami bo namenjena predvsem 'investicijskim projektom z ekonomsko koristjo, ki prinašajo le omejen dohodek'« (Benko, 1999: 47).

### 6.3.1 Evropska investicijska banka – EIB

EIB je bila ustanovljena leta 1958 na osnovi Rimske pogodbe. Njena temeljna naloga je spodbujanje uravnoveženega razvoja EU; EIB je namreč usmerjena v financiranje projektov v državah članicah EU ter pridruženih državah EU. Je glavni instrument finančne solidarnosti Skupnosti. Torej je neposredno vplivala na proces vključevanja vzhodno in srednjeevropskih držav v EU. Do leta 1997 je bilo dodeljevanje posojil državam izven EU omejeno, v Agendi 2000 pa je EIB že označena kot glavna zunanja finančna ustanova v pristopnem procesu.

EIB sredstva dobi iz prispevkov članic ter s sposojanjem na kapitalskih trgih znotraj in zunaj EU, posoja pa jih tako državam članicam kot nečlanicam (zlasti srednje- in vzhodno-evropskim državam ter državam azijsko- pacifiške-karibske regije) (Nugent, 1999: 289)

EIB nudi finančno pomoč kot posojila in druge oblike financiranja investicijskih projektov, globalna posojila, kot delno financiranje tehnične podpore in študij za pripravo izvedbe projekta ter garancije (Internet 10). Posojila EIB lahko uporabljajo javni sektor ter podjetja, ki izvajajo investicije v industrijo, turizem ter storitve povezane s produktivnim sektorjem; lokalno infrastrukturo; pridobivanje energije ter projekti, ki izboljšujejo uporabo energije ter varstvo okolja (Benko, 1999: 48).

### **6. 3. 2 Evropska banka za obnovo in razvoj – EBRD**

EBRD je bila ustanovljena 1991 leta z namenom podpore pri prehodu k tržnemu gospodarstvu in demokraciji v državah Srednje in Vzhodne Evrope in bivše Sovjetske zveze. Banka zagotavlja finančna sredstva za aktivnosti zasebnega sektorja, strukturne reforme in privatizacijo ter financiranje infrastrukture.

### **6. 3. 3 Svetovna banka – WB**

Svetovna banka je pri procesu vključevanja srednje- in vzhodnoevropskih držav v EU sodelovala z vključevanjem svojega analitičnega dela in določeno stopnjo sofinanciranja velikih infrastrukturnih projektov; podpora je bila usmerjena tudi v tehnično pomoč pri reformi lokalnih in nacionalnih ustanov. Finančna pomoč Sloveniji se je začela februarja 1993 – usmerjena je bila na področje prestrukturiranja podjetij in finančnega sektorja ter v investicije s področja okolja.

#### ***KOMPONENTE STRUKTURNIH SKLADOV***

V smernicah za izvajanje programa Phare v državah kandidatkah v obdobju 2000 – 2006 so predvideni finančni in programski vzorci, imenovani "komponente strukturnih skladov" iz novih usmeritev Phare:

→ Financiranje prednostnih nalog; v okviru pomoči ciljnim regijam ta instrument sofinancira ukrepe, ki imajo za cilj: 1. okrepitev dejavnosti proizvodnega sektorja z ukrepi, namenjenimi razvijanju raznolikosti gospodarstva, razvoju zasebnega sektorja ter prestrukturiranju in posodobitvi industrije, 2. krepitev človeških virov – kar bo v podporo štirim stebrom evropske strategije zaposlovanja; tu gre za zaposljivost, razvijanje podjetništva, spodbujanje sposobnosti prilagajanja podjetij in zaposlenih ter krepitev enakih možnosti za ženske in moške, ter 3. izboljšanje poslovno naravnane infrastrukture z osredotočenjem na infrastrukturne projekte, ki prinašajo neposredne koristi dejavnostim proizvodnega sektorja in lokalnemu poslovnemu okolju – na tem področju bo pomoč Phare naložbenim projektom nižja od spodnjega praga, kot je določen za instrument ISPA.

→ Časovni okvir instrumenta; pomoč je zagotovljena za obdobje od leta 2000 do 2006.

→ Oblika pomoči; pomoč v okviru tega instrumenta ima obliko nevračljive neposredne pomoči.

→ Načela za dodelitev sredstev državam kandidatkam; dodelitev sredstev temelji na številu prebivalstva in bruto družbenemu proizvodu na prebivalca. Dodatno se ob dodelitvi sredstev upošteva še preteklo uspešnost, absorpcijsko zmogljivost in napredek pri izvajanju Partnerstva za pristop.

→ Zahteve sofinanciranja; vsi naložbeni projekti morajo biti sofinancirani s strani državnega proračuna v višini najmanj 25 odstotkov.

→ Programiranje dejavnosti; pomoč Phare gospodarski in socialni koheziji mora biti programirana na temelju vsesplošno koherentne in enovite strategije. Za obdobje 2000-2002 mora vsaka država kandidatka pripraviti Dodatek o gospodarski in socialni koheziji k DP, ki se oblikuje v Državni razvojni program (*National Development Plan*). Oba, Dodatek k DP (za obdobje 2000-2002) in Državni razvojni program (za obdobje do leta 2006) morata odsevati prednostne naloge v državi, biti skladna z ostalima dvema predpristopnima instrumentoma, ter biti usklajena glede na financiranje iz drugih virov.

→ Obseg/vrednost projektov; minimalno 2 milijona evrov (glej Kavaš, 2001: 11-12, Mrak, 1999)

Slovenija je v okviru programa Phare od leta 2000 do vstopa v EU prejela 165, 5 milijonov evrov sredstev. Ta sredstva so bila namenjena predvsem:

krejitvi institucionalne in administrativne usposobljenosti za sprejemanje in izvajanje evropske zakonodaje, nadaljnjemu vključevanju Slovenije v notranji trg, krejitvi ekonomske in socialne kohezije, pomoči na področju pravosodja in notranjih zadev, sodelovanju Slovenije v programih Skupnosti, podpori nevladnim organizacijam, čezmejnem sodelovanju z Italijo, Avstrijo in Madžarsko, skladu za pripravo projektov, pomoči na področju pravosodja in notranjih zadev, pomoči na področju zagotavljanja jedrske varnosti ter pripravi na čezmejno sodelovanje s Hrvaško.

## 7. FINANČNA INSTRUMENTA ISPA TER SAPARD

Evropski svet je na srečanju v Berlinu 24. – 25. marca 1999 sklenil, da bo finančna pomoč državam kandidatkam v obdobju 2000 – 2006 zajemala tudi pomoč predpristopnih instrumentov ISPA ter Sapard.

### 7.1 PROGRAM ISPA

Za področje gospodarske infrastrukture je bil leta 1999 oblikovan (z Uredbo Sveta št. 1267/99) finančni strukturni instrument ISPA (*Instrument for Structural Policies for Pre-accession*). Cilj tega instrumenta je pomagati državam kandidatkam pri pripravi na vstop v EU in sicer s podporo investicij na področjih okolja in prometa. ISPA je ustanovljen za obdobje med leti 2000 in 2006. Sloveniji je za to obdobje namenjenih 10 – 21 milijonov evrov letno ali 1,44% celotnih sredstev, namenjenih državam kandidatkam. Sofinanciranje iz programa ISPA se izvaja v obliki nepovratne pomoči, ISPA lahko financira največ 75% stroškov projekta, 25% mora zagotavljati država prejemnica pomoči, minimalna velikost projekta pa mora biti 5 milijonov evrov. Manjši delež proračuna je dovoljeno uporabiti tudi za financiranje pripravljanih študij in tehnične pomoči, povezanih s projekti ISPA. (Programi Phare, ISPA in Sapard v Sloveniji, 2002). »Evropska komisija želi razviti sofinanciranje, pri katerem pomagajo mednarodne finančne ustanove in tudi zasebni sektor« (Benko, 1999: 42). Kot je vidno iz Tabele 7. 1, države kandidatke v okviru programa ISPA vsako leto skupaj prejmejo približno eno milijardo evrov. Slovenija resda prejema najmanjši delež, to pa zato, ker so kriteriji za dodelitev sredstev število prebivalcev, BDP na prebivalca in površina državnega ozemlja, in glede na te kriterije ima Slovenija najmanj prebivalcev, najvišji BDP na prebivalca ter najmanjšo površino državnega ozemlja. Poljska pa je glede na te kriterije dobila največ.

Slovenija je že leta 2000 dosegla zgornjo mejo (2%) sredstev, dodeljenih v sklopu programa ISPA, ki znaša skoraj 20 milijonov evrov.

Tabela 7.1: Razpoložljiva letna sredstva programa ISPA v obdobju 2000 – 2006 (v milijonih evrov)

<b>Razpoložljiva letna sredstva</b>		
	<b>Minimum</b>	<b>Maksimum</b>
<b>Bolgarija</b>	<b>83,2</b>	<b>124,8</b>
<b>Češka</b>	<b>57,2</b>	<b>83,2</b>
<b>Estonija</b>	<b>20,8</b>	<b>36,4</b>
<b>Madžarska</b>	<b>72,8</b>	<b>104</b>
<b>Latvija</b>	<b>36,4</b>	<b>57,2</b>
<b>Litva</b>	<b>41,6</b>	<b>62,4</b>
<b>Poljska</b>	<b>312</b>	<b>384,8</b>
<b>Romunija</b>	<b>208</b>	<b>270,4</b>
<b>Slovaška</b>	<b>36,4</b>	<b>57,2</b>
<b>Slovenija</b>	<b>10,4</b>	<b>20,8</b>
<b>Skupno</b>	<b>878,8</b>	<b>1.201,20</b>

Vir: Internet 4

Program neposredno vodi generalna direkcija Evropske komisije za regionalno politiko, ob sodelovanju delegacije Evropske komisije.

Prednostne naloge tega instrumenta so:

- Na področju okolja:

Projekti v zvezi z okoljem, ki bodo državam prejemnicam omogočale uskladitev z zahtevami okoljskega prava EU; vsebina teh ukrepov je zagotavljanje preskrbe s pitno vodo, odvajanje odpadnih voda, ravnanje s trdimi odpadki, preprečevanje onesnaževanja ozračja. Implementacija naštetih ukrepov je povezana z izboljšanjem zdravja in kvalitete življenja državljanov ter vpliva na ekonomsko in socialno kohezijo držav prejemnic pomoči.

- Na področju prometne infrastrukture:

Projekti, ki pospešujejo trajnostno mobilnost, medsebojno povezanost in delovanje državnih omrežij ter njihov dostop do čezevropskih omrežij; prednostna področja vključujejo železnice, avtoceste, pristanišča in letališča. Projekti, ki imajo za cilj širitev omrežja TEN (vseevropsko transportno omrežje) na omrežje TINA (vrednotenje potreb transportne infrastrukture) v državah kandidatkah.

Instrument ISPA je hkrati priprava na črpanje sredstev iz kohezijskega sklada EU, saj deluje na enak način kot kohezijski sklad.



## 7. 2 PROGRAM SAPARD

SAPARD (*Special Accession Programme for Agriculture & Rural Development*), nastane z Uredbo Sveta 1268/99 in je finančni instrument za področje kmetijstva in podeželskega razvoja, ki zajema predvsem sistem ukrepov za lažje prilagajanje na področju kmetijstva oziroma ruralnega razvoja v celoti.

Celoten letni proračun za države kandidatke do leta 2003 je bil 530 milijonov evrov. Pri porazdelitvi se je upoštevalo kazalce ekonomske razvitosti: število kmečkega prebivalstva, kmetijske površine, BDP na prebivalca ter ozemeljske posebnosti.

Program Sapard je instrument finančne pomoči, ki je najbolj podoben strukturnim skladom, pri katerih Evropska komisija izvaja nadzor nad porabo sredstev med izvajanjem projekta in ne le pred njegovim začetkom, kot v primeru programov Phare in ISPA. Tak postopek ponuja bodočim državam članicam priložnost, da pridobijo dragocene izkušnje pri uporabi mehanizmov za črpanje sredstev EU in za izgradnjo znanj ter struktur, ki jih bodo potrebovale po vstopu v EU, ko se Sapard preoblikuje v Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad. (Programi Phare, ISPA in Sapard v Sloveniji, 2002). Je tudi edini program pomoči, ki deluje že od vsega začetka povsem decentralizirano. Države kandidatke so odgovorne za upravljanje s sredstvi, vodenje programa in nadzor. (Internet 13)

Upravičenci do sredstev Sapard so kmetovalci, živilsko predelovalna industrija in občine.

Tabela 7.2: Razpoložljiva letna sredstva programa Sapard v obdobju 2000 – 2006 (v milijonih evrov)

	<b>Letna sredstva</b>
<b>Bolgarija</b>	<b>53 026</b>
<b>Češka</b>	<b>22 445</b>
<b>Estonija</b>	<b>12 347</b>
<b>Madžarska</b>	<b>38 713</b>
<b>Latvija</b>	<b>22 226</b>
<b>Litva</b>	<b>30 345</b>
<b>Poljska</b>	<b>171 603</b>
<b>Romunija</b>	<b>153 243</b>
<b>Slovaška</b>	<b>18 606</b>
<b>Slovenija</b>	<b>6 447</b>

Vir: Internet 4

Od skupaj skoraj 530 milijonov evrov, kolikor jih EU v okviru Saparda na leto razdeli med deset vstopajočih držav, je Sloveniji na podlagi meril za alokacijo sredstev namenjenih 6,4 milijona evrov, kar je en odstotek razpoložljivih sredstev. (Internet 8)

Prioritete pri izvajanju projektov programa Sapard izhajajo iz splošnih ciljev načrta razvoja podeželja 2000 – 2006:

- Oblikovanje konkurenčnega kmetijskega sektorja
- Ohranjanje poseljenosti podeželja
- Uvedba pravnega reda EU

Oblikovana sta dva prioritetna sklopa:

1. posodobitev kmetijske dejavnosti in predelave hrane
2. gospodarska diverzifikacija in izboljšanje infrastrukture podeželja

Za doseg te dveh ciljev se uporablja naslednje ukrepe:

- investicije na kmetijska gospodarstva
- investicije v živilsko predelovalno industrijo
- ekonomska diverzifikacija na kmetiji
- razvoj in izboljšanje infrastrukture na podeželju. (glej Internet 25)

## 8. FINANČNA POMOČ PO VSTOPU V EU

S prvim majem 2004 je finančna pomoč predpristopnih instrumentov Phare, ISPA in Sapard prenehala; nove države članice smo zdaj upravičene do sredstev iz strukturnih in Kohezijskega sklada. Sredstva iz programa Phare, ki so bila načrtovana pred vstopom v EU, se sicer izplačujejo še vedno, programa ISPA ter Sapard pa sta nadomestila Kohezijski sklad in Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad.

Evropska unija je resda eno izmed najhitreje razvijajočih se gospodarskih območij na svetu, kljub temu pa so razlike med najbolj in najmanj razvitimi državami precejšnje. Bruto nacionalni proizvod desetih najbolj dinamičnih evropskih regij je namreč skoraj trikrat višji kot bruto nacionalni proizvod desetih najrevnejših. (povzeto po Internet 30)

Da bi se zmanjšale razlike in zagotovil celostni in trajnostni razvoj vseh članic EU in regij, je EU oblikovala regionalno politiko. Regionalna politika EU predstavlja poglobljen instrument solidarnosti v EU, s pomočjo katerega države članice prispevajo k skladnejšemu razvoju celotnega teritorija EU in premagovanju razvojnih razlik med regijami.

Do sredstev iz skladov so upravičene tiste regije, ki razvojno ne dosegajo povprečja EU in potrebujejo podporo za nastanek konkurenčnega okolja, ustvarjanje novih delovnih mest, spodbujanje izobraževanja za pridobitev kvalificirane delovne sile ter pospeševanje gospodarskega in socialnega razvoja. Da bi zmanjšali razvojne razlike, EK za izvajanje strukturne politike porabi kar 35% svojega letnega proračuna. (Internet 30)

### PRORAČUN EU

Proračunski prihodki EU so sestavljeni iz:

- *prihodkov iz skupne carinske stopnje in ostalih zunanjetrgovinskih pristojbin*
- *kmetijskih prelevmanov, premij in ostalih pristojbin, ki jih EU zbere z zaščitnim sistemom skupne kmetijske politike*
- *davkov, ki jih skupnost zbere po enotnem sistemu v vseh državah članicah (davek na dodano vrednost)*
- *določenega deleža BDP-ja držav članic, ki ga izračunajo po obstoječih tržnih cenah na osnovi razvitosti in zmožnosti države članice.* (Ješovnik, 2000: 105-106)

Proračunske izdatke pa sestavlja:

- kmetijstvo (43%)
- strukturni ukrepi (36%)
- notranja politika (7%)
- zunanji ukrepi (5%)
- administracija (5%)
- rezerve (0,5%)
- predpristopna pomoč (2%)
- nadomestila (1%).

## 8.1 KLASIFIKACIJA NUTS

Eden izmed pogojev za uspešno črpanje iz evropskih skladov je skladen regionalni razvoj Slovenije, vključno z decentralizacijo.

Slovenija je v klasifikaciji NUTS 2 obravnavana kot ena regija, a ji zaradi statističnega učinka grozi, da v novi finančni perspektivi kot ena regija ne bo več prejela sredstev iz strukturnih skladov.

Klasifikacijo statističnih teritorialnih enot v EU - NUTS (*Nomenclature des Unites Territorielle pour Statistique*)<sup>22</sup> je vzpostavil Eurostat<sup>23</sup>, da bi se zagotovila celovita in konsistentna členitev teritorialnih enot za zbiranje, razvoj in usklajevanje regionalnih statistik v EU. (Internet 14)

Klasifikacija NUTS je zasnovana na naslednjih izhodiščih:

- Prednost se daje normativnim regijam, ki so odraz politične volje (odgovornosti), upoštevajo se tudi merila učinkovitosti, gospodarnosti ter kulturnozgodovinske opredeljenosti. Analitične regije – geografsko homogene ali heterogene regije oz. drugačne funkcionalne regije – so manj primerne. Za statistične namene se torej priporoča uporaba že obstoječih upravnih regij.
- V posebnih primerih je dopustno uporabljati tudi specifične regije (kmetijske regije, območja za zaposlitvene migracije...), sicer pa se priporoča uporaba regij splošnega značaja (upravna območja).

<sup>22</sup> Slovenski prevod se glasi Standardna Klasifikacija Teritorialnih Enot – SKTE.

<sup>23</sup> Eurostat je Evropski statistični urad.

- Po klasifikaciji NUTS se teritorij hierarhično deli na pet ravni: tri od teh so regionalne, dve pa sta lokalni. S seštevanjem statističnih podatkov na nižjih teritorialnih ravneh je torej možno pridobiti podatke za višje ravni.

Ker so države članice EU raznolike tako po velikosti kot po številu prebivalstva, zgodovini in geografskih značilnostih, so raznolike tudi pri izvedbi členitve svojega ozemlja na enote NUTS. Zato je variabilnost regij iste ravni med državami in znotraj iste države občutna, tako glede površine regij kot tudi glede števila prebivalstva. Na splošno pa je ureditev taka:

- Raven NUTS 0 predstavlja celotno ozemlje države v vseh članicah EU ne glede na velikost posameznih držav.
- Na ravni NUTS 1 (večje pokrajine) se pojavijo prve razlike v delitvi teritorija med državami. Nekatere države uvrščajo celotno ozemlje države v eno enoto, NUTS 1, ostale pa delijo ozemlje na več enot.
- Na ravni NUTS 2 (večje temeljne upravne enote – okrožja, departmaji, province, grofije, distrikti večina držav članic po hierarhičnem načelu nadalje deli svoje ozemlje na manjše regije.
- Tudi na ravni NUTS 3 (manjše upravne enote) je večina članic regije na ravni NUTS 2 podrobneje razčlenila na različno število regij na ravni NUTS 3.
- Ozemeljsko členitev na ravni NUTS 4 imajo le Finska, Grčija, Irska, Portugalska, Luksemburg in Velika Britanija.
- Raven NUTS 5 v vseh državah predstavljajo občine. (Internet 14)

Slovenija se je v okviru pogajalskih izhodišč obvezala, da bo sprejela klasifikacijo teritorialne členitve, usklajeno s klasifikacijo NUTS. Vlada RS je na predlog statističnega urada RS 30. marca 2000 sprejela uredbo o standardni klasifikaciji teritorialnih enot SKTE. SKTE je s tem postala obvezen nacionalni standard, ki se uporablja pri zbiranju, obdelovanju in prikazovanju podatkov na različnih teritorialnih ravneh. Na ravni SKTE 3 je Slovenija razdeljena na 12 statističnih regij: Pomursko, Podravsko, Koroško, Savinjsko, Zasavsko, Spodnjeposavsko, Jugovzhodno Slovenijo, Osrednje - slovensko, Gorenjsko, Notranjsko – kraško, Goriško in Obalno – kraško regijo.

»Dejansko je izrazito razvita samo Osrednje – slovenskaregija, ki doseže 87% povprečja BDP EU, toda nanjo odpade samo četrtnina slovenskega prebivalstva. Tri četrtine prebivalstva živi v preostali Sloveniji, ki pa dosega le 59% razvitosti.« (Vršaj, 2002:250)

## 8. 2 STRUKTURNA IN KOHEZIJSKA POLITIKA EU

Strukturna in kohezijska politika EU ima v državah članicah velik gospodarski pomen, saj razpolaga kar s tretjino sredstev proračuna EU. Osnovni cilj strukturne in kohezijske politike EU je zmanjševanje razlik v stopnji razvitosti in v življenjskem standardu med državami in regijami. Njen pomen je razviden iz Maastrichtskega sporazuma in Amsterdamske pogodbe, kjer so določeni trije temelji EU: enotni trg, ekonomska in socialna kohezija in ekonomska in monetarna unija

### 8. 2. 1 Strukturni skladi (*Structural funds*)

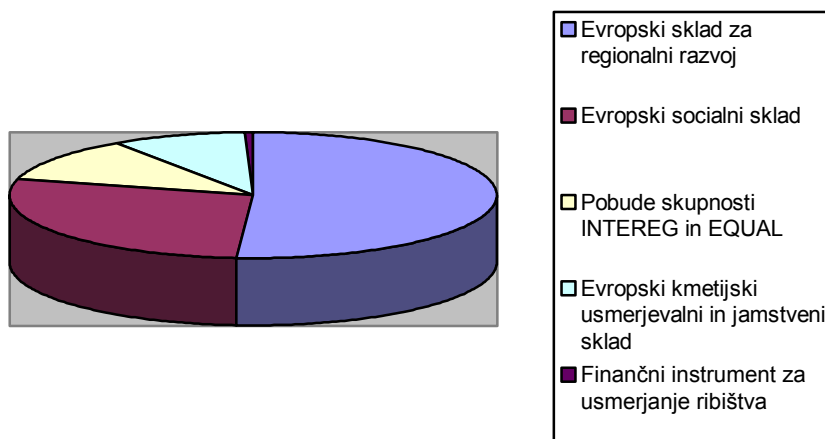
Strukturni skladi so finančni instrument regionalne politike EU. Podpirajo razvoj tistih evropskih regij, ki zaradi različnih vzrokov zaostajajo v razvoju. Njihov cilj je zmanjšati te razlike in ustvariti okolje za enakomeren in uravnotežen razvoj vseh držav in regij EU. Razpolagajo kar z 75% vseh sredstev kohezijske politike. »Preko strukturnih skladov se ne financirajo posamezni ločeni projekti, temveč večletni regionalni programi, ki jih skupaj oblikujejo regije, države članice in EK za EU kot celoto« (Mrak, 2004: 38).

Obstajajo štiri strukturni skladi:

1. *Evropski sklad za regionalni razvoj – ESRR (European Regional Development Fund – ERDF)* je bil ustanovljen leta 1975. Njegov glavni cilj je zmanjševanje razlik v gospodarski in socialni razvitosti evropskih regij, in sicer s podpiranjem vlaganja v proizvodnjo in infrastrukturo, zdravstvo in izobraževanje.
2. *Evropski socialni sklad – ESS (European Social Fund – ESF)* je nastal prvi izmed vseh strukturnih skladov, leta 1958. Je finančni instrument, ki je namenjen vlaganju v ljudi. Njegovo poslanstvo je zmanjševanje nezaposlenosti, spodbujanje zaposljivosti in razvijanje podjetniškega duha, vlaganje v znanje, skrb za enake možnosti in socialno vključenost vseh v trg delovne sile.
3. *Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad – EKUJS (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund – EAGGF)* je bil ustanovljen leta 1964. Podpira gospodarsko prestrukturiranje kmetijstva in razvoj podeželja.
4. *Finančni instrument za usmerjanje ribištva – FIUR (Financial Instrument for Fisheries Guidance – FIFG)* je najprej deloval v okviru Kmetijskega sklada, od leta

1993 pa deluje samostojno. Podpira prizadevanja za ravnovesje med ribolovnimi viri in njihovim izkoriščanjem, pomaga ohranjati konkurenčnost ribištva in oživlja območja, odvisna od ribištva.

Graf 8. 2: Porazdelitev sredstev EU v Sloveniji v obdobju 2004 - 2006



Vir: Čezmejni programi med Slovenijo in Italijo, 2004:14

V obdobju 2004 – 2006 si je Slovenija zagotovila 267,5 milijonov evrov sredstev iz strukturnih skladov. Kot je razvidno iz grafa, dobi največ sredstev iz Evropskega sklada za regionalni razvoj, 136.500.000 evrov, kar je skoraj polovica. Sledi Evropski socialni sklad s 75.600.000 evri, kar je dobra četrtnina sredstev, nato so Pobude skupnosti Interreg in Equal s 30.000.000 evri, Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad s 23.600.000 evri. Na zadnjem mestu je Finančni instrument za usmerjanje ribištva s 1.800.000 evri.

### 8. 2. 2 Kohezijski sklad (*Cohesion fund*)

Kohezijski sklad je poseben sklad, ki deluje v okviru regionalne politike EU. Ustanovljen je bil leta 1993 s Pogodbo o Evropski uniji za pomoč regijam oz. državam, ki morajo nameniti velik del sredstev razvoju prometne infrastrukture in izboljšanju okolja. V nasprotju s strukturnimi skladi kohezijski sklad ne podpira posebnih strateških programov, temveč neposredno sofinancira velike infrastrukturne in okoljske projekte. Vrednost takih projektov

mora biti najmanj 10 milijonov evrov in zato znatno vplivajo na razvoj države. Do širitve EU maja 2004 so bile države prejemnice Irska, Grčija, Španija in Portugalska.

Osnova za upravičenost do sredstev Kohezijskega sklada je višina bruto nacionalnega proizvoda na prebivalca, ki mora biti manjši od 90% povprečja EU.

S pristopom desetih novih manj razvitih držav se je število prejemnic povečalo na 14.

### 8.3 POBUDE SKUPNOSTI

EU je oblikovala štiri posebne programe, namenjene reševanju specifičnih problemov, ki se pojavljajo v določenem okolju, vendar vplivajo na življenje v celotni EU. Za programe je namenjenih 5,35% celotnega deleža proračuna za strukturne sklade, vsaka pobuda pa črpa sredstva enega izmed štirih strukturnih skladov.

- **INTERREG III** podpira evropsko sodelovanje v treh oblikah:

1. *čezmejno sodelovanje* med sosednjimi in obmejnimi regijami, ki ponavadi vključuje programe več sektorjev (INTERREG III, A)
2. *mednarodno sodelovanje* med skupinami držav in regij, predvsem na področju prostorskega planiranja (INTERREG III, B)
3. *medregionalno sodelovanje* med regijami ali mesti v različnih
4. državah, predvsem pri posameznih projektih (INTERREG III, C)

Programi so namenjeni sodelovanju evropskih regij, ki omogočajo Sloveniji sooblikovati in izvajati razvojne programe s partnerskimi institucijami in subjekti izven območja države. Spodbujajo vzpostavljanje skupnih struktur s ciljem izboljšati ekonomsko in socialno kohezijo in uravnotežen razvoj evropskega ozemlja, kjer nacionalne meje ne bi več predstavljale ovir.

- **EQUAL** spodbuja meddržavno sodelovanje v boju proti vsem vrstam diskriminacije in neenakosti na trgih dela. Velik poudarek daje izobraževanju in preusmerjanju glede na potrebe trga delovne sile.
- **LEADER +** se ukvarja z razvojem podeželskih območij EU, z izboljševanjem ekonomskih pogojev za razvoj, ki ustvarjajo boljše pogoje za nova delovna



mesta ter tudi z izboljševanjem sposobnosti podeželskih območij za upravljanje razvoja teh območij.

- **URBAN II** spodbuja ekonomsko in socialno preobrazbo mest in mestnih območij, ki so v krizi, s ciljem pospeševanja trajnostnega urbanega razvoja.

Te delujejo na področjih, ki zadevajo EU kot celoto, in niso omejeni na posamezno državo. Vsaka pobuda deluje v okviru enega od skladov.

## **8. 4 STANJE V SLOVENIJI NA PODROČJU ČRPANJA IZ EVROPSKIH SKLADOV**

Trenutno stanje Slovenije na področju črpanja iz evropskih skladov ni najbolj zadovoljivo, očitno je bila za obdobje 2004 – 2006 bolj slabo pripravljena. Slovenija se namreč, po podatkih raziskave EIU (Economist Intelligence Unit) »pri pripravi projektov in črpanju sredstev iz evropskih skladov uvršča na zadnje mesto med novimi članicami EU« (Internet 36). Sloveniji je bilo za obdobje 2004 – 2006 dodeljeno 438 milijonov evrov,<sup>24</sup> kar je 1% slovenskega BDP-ja (Slovaška je prejela skoraj štirikrat toliko sredstev, Latvija in Litva 1,6 in 1,54 milijarde evrov, Estonija 700 milijonov evrov, Madžarska je dobila sedemkrat toliko sredstev kot Slovenija, Poljska pa 12 milijard in 810 milijonov evrov).

Slovenska vlada se zaveda tega problema, saj je problemu regionalizma namenila že nekaj sej. Zakona o skladnem regionalnem razvoju<sup>25</sup> nam seveda ni uspelo sprejeti; iz Bruslja pa so sporočili, da smo do nadaljnjega (januar 2006<sup>26</sup>) še vedno pod evropskim povprečjem, tako da imamo še vedno možnost pridobivanja iz evropskih skladov.

---

<sup>24</sup> Slovenija je iz strukturnih skladov za pobudi Equal in Interreg dobila 267 milijonov evrov, iz kohezijskega sklada 189 milijonov in za razvoj podeželja 282 milijonov evrov.

<sup>25</sup> Z Zakonom o skladnem regionalnem razvoju bi namreč vzpostavili kohezijske regije, ki jih potrebujemo za uresničevanje evropske strukturne politike.

<sup>26</sup> Eurostat bo objavil podatke o povprečni gospodarski razvitosti držav članic EU januarja prihodnje leto in od teh podatkov bo odvisno, kaj je za Slovenijo najboljša rešitev: ostati ena regija ali delitev na več regij. Zdaj pa je glavna naloga za Slovenijo, v skladu z EU smernicami, pogajanje z EK o razdelitvi države na več statističnih regij; dokončne odločitve o številu regij še ni, Slovenija zagovarja razdelitev na 2- 3 regije, EU pa vztraja pri eni regiji. Problem bi bil, če bi ostala ena regija, ker bi januarja 2006 zagotovo prestopili prag razvitosti in tako bi eni bili več upravičeni do določenih finančnih sredstev. V primeru, da Slovenija ne bi preseгла 75% EU razvitostne meje, pa bi bilo smiselno vztrajati tudi pri eni kohezijski regiji.

## 9. ZAKLJUČEK

Lanskoletna širitev EU je bila najobsežnejša in hkrati tudi zgodovinsko izredno pomembna. Države Srednje in Vzhodne Evrope so morale vzpostaviti demokracijo, svoja gospodarstva prilagoditi modernemu tržnemu sistemu, hkrati pa pred vstopom v EU uskladiti celotno zakonodajo z evropsko. Res pa je tudi, da je evropska zakonodaja dosti obsežnejša kot pri prejšnjih širitvah, tako da je bila to za srednje- in vzhodnoevropske države še toliko težja naloga.

Slovenija je bila skupaj še z devetimi drugimi državami kandidatkami za vstop v EU deležna predpristopne pomoči v okviru treh predpristopnih instrumentov: programa Phare od leta 1992 ter programov ISPA in Sapard od leta 2000 dalje.

Prvotna vloga programa Phare je bila tehnična pomoč državam kandidatkam: osredotočanje na vzpostavitev demokracije ter prestrukturiranje gospodarstva. »Šlo je predvsem za prenos know-howa in izkušenj pri prestrukturiranju državnih podjetij, oblikovanju reform v kmetijstvu, javni administraciji, socialnih službah, vladnih politikah, izobraževanju, zdravstvu, infrastrukturi, okolju in jedrski varnosti« (Kavaš, 2003: 62).

Leta 1994 pa se je njegova vloga začela spreminjati, postal je temeljni instrument pomoči državam kandidatkam. Evropska komisija in država kandidatka sta oblikovali dokument Partnerstvo za pristop, v katerem so bila določena prednostna področja za vsako državo kandidatko posebej. Phare se je usmeril na pomoč pri izpolnjevanju prednostnih nalog.

Z letom 1997 se začne obdobje novega, reorganiziranega Phare programa: decentraliziran izvajalski sistem, dekoncentracija, nova izvajalska struktura, uvedba twinninga. Tri leta kasneje, v najintenzivnejšem obdobju priprav na vstop v EU, se programu pridružita še predpristopna instrumenta ISPA ter Sapard, ki sta bila direktna "predpriprava" na Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad ter Kohezijski sklad.

Glede na to, da je polovica teritorija Slovenije na področju čezmejnih vplivov, je bilo za nas zelo pomembno sodelovanje v čezmejnih programih. Prispevalo je k tesnejšemu medsebojnemu povezovanju in spoznavanju ljudi, organizacij ter institucij, ki živijo in delujejo v obmejnih regijah. Probleme se je reševalo s skupnimi projekti za ohranitev in razvoj obmejnih regij. Vzpostavljena so bila tudi številna partnerstva na lokalno-regionalni

ravni. Programi Skupnosti so dali državam kandidatkam možnost seznanitve z načinom udejanjanja politik v državah članicah EU in Slovenija je bila vključena v večino teh programov. Nacionalni programi so bili usmerjeni v prednostna področja vsake države kandidatke. Programi multi – beneficiary pa so bili pomembni zato, ker so povezovali več držav hkrati in so vplivali na razvijanje bodočega sodelovanja v okviru Evropske unije.

Slovenija se je, tako kot vse ostale države kandidatke za vstop v EU, skozi pridobivanje sredstev iz predpristopnih pomoči, pripravljala in učila za pridobivanje sredstev iz evropskih strukturnih in Kohezijskega sklada. Sredstva iz predpristopnih programov je Slovenija v celotnem obdobju dobro izkoriščala, čeprav se je pojavljalo dosti problemov pri pripravi projektnih predlogov in ustrezne dokumentacije. Negativna stran programov je torej bil preveč birokratski postopek prijavljanja projektov.

Svojo hipotezo lahko deloma potrdim, deloma zavržem.

Programi predpristopne pomoči so pomembno vplivali na vključevanje v EU, saj je bila Slovenija vseskozi med najbolje pripravljenimi državami kandidatkami na vstop v EU.

Iz Priloge 3 je tudi razvidno, koliko sredstev je dobila Slovenija iz programov predpristopne pomoči do leta 2003. Veliko večino, kar 339 milijonov evrov, je dobila iz programa Phare, 110 milijonov pa iz programov Ispa ter Sapard. Vsega skupaj je skoraj 450 milijonov evrov, kar vsekakor ni zanemarljiva številka.

Sprejetih je bilo veliko zakonov, s pomočjo twinninga je bilo usposobljenih veliko domačih kadrov v javni upravi in nenazadnje, realiziranih je bilo ogromno število projektov na različnih področjih.

Programi Phare, ISPA in Sapard so pripomogli k hitrejšemu razvoju držav kandidat, ki so bivše socialistične oz. komunistične države, k hitrejšemu prehodu v tržno gospodarstvo, pri celoviti reformi javne uprave in posledično k hitrejši demokratizaciji. Predpristopni instrumenti pomoči, pri tem prednjači program Phare, so nam torej v veliki meri pomagali pri vključevanju v EU.

Po drugi strani pa je Slovenija najslabša med novimi članicami EU pri črpanju sredstev iz strukturnih skladov. Glavni krivec za neuspeh naj bi bila ne vključenost regionalnih oblasti v načrtovanje projektov.

Obdobje financiranja iz programov predpristopnih pomoči se je torej končalo; evropsko pomoč smo dobro izkoristili; na podlagi letnih poročil Evropske komisije ima Slovenija visok

izkoristek sredstev predpristopnih pomoči. Ni pa se nam uspelo naučiti nečesa drugega, prav tako bistvenega - kako do čimmanj izgubljenih priložnosti in kako čimbolj izkoristiti sredstva EU, ki so nam na voljo.

Očitno bo preteklo še dosti vode, preden bo raven komuniciranja in sodelovanja med lokalnimi, regionalnimi in državnimi oblastmi na zadovoljivi ravni in treba bo še trdo garati, če bomo želeli iz evropskih finančnih skladov pridobiti kar največ sredstev.

## 10. LITERATURA IN VIRI

### LITERATURA IN VIRI

- Benko, Riana (1999): Programi pomoči EU. Inštitut za prenos znanja in tehnologije, Ljubljana.
- Čeh, Silva (2005): Evropski črpalkarji po slovensko. Delo, 27. 08. 2005.
- Hoyle, Michael (ur.) (1998): Priročnik o postopkih in tehnikah sodelovanja na razpisih Phare. GZS, Ljubljana.
- Ješovnik, Peter (2000): Evropska unija: Zgodovina, ustanove, politike in evropski model družbe. Visoka šola za menedžment, Koper.
- Kavaš, Damjan (2001): Strokovne podlage za pogajalsko izhodišče »Regionalna politika in koordinacija strukturnih elementov«: Priročnik za upravljanje s predpristopnima instrumentoma Ispa in Phare, s strukturnimi skladi in Kohezijskim skladom. Končno poročilo. Inštitut za ekonomska raziskovanja, Ljubljana.
- Kavaš, Monika (2003): Programi pomoči Evropske unije. Diplomaska naloga. Pravna fakulteta, Ljubljana.
- Kos, Marko (1998): Slovenija v Evropski uniji. Fakulteta za družbene vede (Knjižna zbirka teorija in praksa), Ljubljana.
- Lajh, Damjan (2005): EU cohesion policy in Slovenia. Dublin european institute. Dublin. Dostopno na: <http://www.oeye.net/papers/slovenia-preparationsfortheeus.pdf>
- Moussis, Nicholas (1999): Access to European Union. European Study Service. Rixensart, Belgium.
- Mrak, Mojmir (2004): Kohezijska politika Evropske unije. Samozaložba, Ljubljana
- Mrak, Mojmir (1999): Slovenia: »Structural Funds Component« of the Reoriented Phare Programme from 2000 Onwards. Ib revija. Št. 2-3.
- Nugent, Neill (1999): The government and Politics of the EU. The Macmillan Press Ltd, London, 4th edition.
- Petzold, Wolfgang; Skorubski, Raul; Wisser, Ulrike (2000): Priročnik o strukturnih pomočeh Evropske skupnosti. Ministrstvo RS za šolstvo in šport, Ljubljana.
- Piry, Ivo (1997): Vloga programa Phare pri oblikovanju regionalne politike v RS. Ib revija, 31, št. 9, 10, 11, str. 53 – 56.

- Programi PHARE, ISPA in SAPARD v Sloveniji (2002). Informativna zloženska. Center Evropa, Ljubljana.
- Rožič, Erika (2002): Izvajanje programov Phare v Sloveniji. Diplomaska naloga, Ekonomska fakulteta, Ljubljana.
- Skupni sklad za male projekte: Program Phare čezmejno sodelovanje Slovenija / Madžarska 2000: zbornik projektov (2003). Murska Sobota: Regionalna razvojna agencija Mura.
- Structural Funds for Renewables (2004): analysis of possible uses of Structural funds for development of renewables for Czech Republic, Estonia, Hungary, Lithuania, Poland, Slovak Republic and Slovenia.
- The enlargement process and the three pre-accession instruments: Phare, ISPA, Sapard (2002). European Commission, Enlargement Directorate General, Brussels.
- Vršaj, Egidij (2004): Slovenija in evroregije. Krožek za družbena vprašanja Virgil Šček: Mladika, Trst.
- Vršaj, Egidij (2002): Slovenija v Evropski uniji. Ognjišče, Koper.

#### SPLETNE STRANI:

- Internet 1: Acquis communautaire:  
<http://evropa.gov.si/evropomocnik/question/612-155/> (16. 6. 2005)
- Internet 2: Agencija RS za regionalni razvoj:  
<http://www.gov.si/arr/5kdo/1k.html#2> (18. 6. 2005)
- Internet 3: Agenda 2000 – Mnenje Komisije o prošnji Slovenije za članstvo v Evropski uniji:  
<http://evropa.gov.si/vkljucevanje/agenda-2000.pdf> (15. 5. 2005)
- Internet 4: EU agriculture and enlargement:  
[http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/publi/fact/enlarge/2002\\_en.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/publi/fact/enlarge/2002_en.pdf) (6. 5. 2005)
- Internet 5: EUROPA: Enlargement: The Phare Programme  
<http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/index.htm> (19. 4. 2005)
- Internet 6: Evrobilten št.6:  
<http://evropa.gov.si/publikacije/evrobilten/evrobilten-06-02/> (17. 5. 2005)
- Internet 7: Evrobilten št.7:  
<http://evropa.gov.si/publikacije/evrobilten/evrobilten-07-08/> (17. 5. 2005)

- Internet 8: Evrobilten št. 12:  
<http://evropa.gov.si/publikacije/evrobilten/evrobilten-12-04/>
- Internet 9: Evrobilten št. 18:  
<http://evropa.gov.si/publikacije/evrobilten/evrobilten-18-05/>
- Internet 10: Evropska investicijska banka:  
[http://epf-se.uni-mb.si/tep/2003/hramec/evropska\\_investicijska\\_bank.htm](http://epf-se.uni-mb.si/tep/2003/hramec/evropska_investicijska_bank.htm) (18. 6. 2005)
- Internet 11: Finančni instrumenti strukturne politike:  
<http://evropa.gov.si/vkljucevanje/program-phare/financni-instrumenti> (11. 5. 05)
- Internet 12: General report on Pre-accession assistance (Phare-Ispa-Sapard) in 2002  
[http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/pdf/report\\_pre\\_acc\\_2002\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/pdf/report_pre_acc_2002_en.pdf)  
(23. 4. 2005)
- Internet 13: ISPA, Sapard:  
<http://www.gov.si/svez> (6. 5. 2005)
- Internet 14: Klasifikacija statističnih teritorialnih enot v EU:  
<http://www.stat.si/katalogrds/podstrani/dodatek3.html> (1. 6. 2005)
- Internet 15: Ljubljana ne zna črpati denarja:  
[http://24ur.com/naslovnica/slovenija/20050823\\_2060659.php?Nt5=12](http://24ur.com/naslovnica/slovenija/20050823_2060659.php?Nt5=12) (24. 8. 2005)
- Internet 16: Naknadno vrednotenje v državah Phare in razvijanje zmogljivosti:  
[http://europa.eu.int/comm/enlargement/phare\\_evaluation\\_pdf/slovenia\\_country\\_report\\_slovenian.pdf](http://europa.eu.int/comm/enlargement/phare_evaluation_pdf/slovenia_country_report_slovenian.pdf) (2. 6. 2005)
- Internet 17: Phare:  
<http://www.in-prime.net/news/news.php?id=275> (15. 5. 2005)
- Internet 18: Phare Access:  
<http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/programmes/multi-bene/access2000.htm> (7. 5. 2005)
- Internet 19: Phare Annual Report 1998:  
[http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/ar98/index\\_ar98.htm](http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/ar98/index_ar98.htm) (10. 5. 2005)
- Internet 20: Phare ex-post evaluation 97/98  
[http://europa.eu.int/comm/enlargement/phare\\_evaluation\\_ex\\_post\\_evaluation\\_97\\_98.htm](http://europa.eu.int/comm/enlargement/phare_evaluation_ex_post_evaluation_97_98.htm) (6. 5. 2005)
- Internet 21: Phare ex – post evaluation; summary conclusions  
[http://europa.eu.int/comm/enlargement/phare\\_evaluation\\_pdf/consolidated\\_summary\\_uk\\_9\\_may\\_color.pdf](http://europa.eu.int/comm/enlargement/phare_evaluation_pdf/consolidated_summary_uk_9_may_color.pdf) (6. 5. 2005)

- Internet 22: Programi čezmejnega sodelovanja:  
<http://www.sigov.si/arr/phare/slo/p2000.html> (19. 05. 2005)
- Internet 23: Programi čezmejnega sodelovanja:  
<http://evropa.gov.si/vkljucevanje/program-phare/dosedanja-pomoc/cezmejno-sodelovanje/> (7. 5. 2005)
- Internet 24: Program Phare čezmejno sodelovanje Slovenija – Madžarska 2000:  
[http://www.rra-mura.si/dokumenti/8/2/2004/Zbornik2000\\_72.pdf](http://www.rra-mura.si/dokumenti/8/2/2004/Zbornik2000_72.pdf) (23. 4. 2005)
- Internet 25: SAPARD:  
<http://www.sigov.si/mkgp/slo/doc/splosni-a4.pdf> (6. 5. 2005)
- Internet 26: Sistem EDIS:  
<http://www.dnevnik.si/clanekb.asp?id=95528s> (18. 6. 2005)
- Internet 27: Skladi za male projekte:  
<http://www.sigov.si/arr/phare/slo/slo1022a.html> (20. 4. 2005)
- Internet 28: Skupni sklad za male projekte: Program Phare čezmejno sodelovanje Slovenija / Madžarska 2000  
[http://www.rra-mura.si/dokumenti/8/2/2004/zbornik2000\\_72.pdf](http://www.rra-mura.si/dokumenti/8/2/2004/zbornik2000_72.pdf) (22. 4. 2005)
- Internet 29: Slovenija – EU: Agenda 2000:  
<http://www.sigov.si/zmar/arhiv/izbor/6eu/vkljuce/2000797.html> (5. 5. 2005)
- Internet 30: Strukturni skladi Evropske unije:  
[http://www.evropska-unija.si/pages/evropska\\_unija/financna\\_pomoc/strukturni\\_skladi\\_eu.html](http://www.evropska-unija.si/pages/evropska_unija/financna_pomoc/strukturni_skladi_eu.html) (2. 6. 2005)
- Internet 31: TAIEX:  
<http://taiex.cec.eu.int/> (20. 6. 2005)
- Internet 32: The Enlargement Process and three pre-accession instruments: Phare, ISPA, Sapard:  
<http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/pdf/bro-phare-ispa-sapard-2.pdf>  
(29. 4. 2005)
- Internet 33: The Tempus Programme  
[http://europa.eu.int/comm/education/programmes/tempus/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/education/programmes/tempus/index_en.html) (3. 5. 2005)
- Internet 34: Vključevanje Slovenije v Evropsko unijo:  
<http://evropa.gov.si/vkljucevanje/> (26. 4. 05)
- Internet 35: Vlada naj bi odločala o regijah:



[http://www.delo.si/index.php?sv\\_path=43,50&id=14db7a7acdebc7ae5c1c1935c9a684e104&source=Delo](http://www.delo.si/index.php?sv_path=43,50&id=14db7a7acdebc7ae5c1c1935c9a684e104&source=Delo) (24. 8. 2005)

- Internet 36: Vlada poziva h krepitvi aktivnosti za črpanje sredstev iz programa Phare: <http://www.dnevnik.si/clanekb.asp?id=118424> (1. 6. 2005)

## **SEZNAM GRAFOV**

Graf 2. 1: Struktura porabe sredstev Phare (1992 – 1995)

Graf 2. 2: Struktura porabe sredstev Phare (1996 – 1999)

Graf 3.1: Struktura porabe sredstev iz programa Phare CBC Slovenija-Italija v obdobju 1994-1999

Graf 3.2: Struktura porabe sredstev iz programa Phare CBC Slovenija - Italija v obdobju 2000-2003

Graf 8. 2: Porazdelitev sredstev EU v Sloveniji v obdobju 2004 - 2006

## **SEZNAM TABEL**

Tabela 2. 1: Pregled celotne tuje tehnične pomoči v Sloveniji v obdobju 1992-1999

Tabela 3. 4: Sodelovanje držav kandidatk v programih Skupnosti

Tabela 6.0: Indikativna predvidena sredstva za Slovenijo za programe Phare, Ispa in Sapard od leta 2000 dalje (v milijonih evrov)

Tabela 6.1: Uporaba twinninga v letu 1998

Tabela 7.1: Razpoložljiva letna sredstva programa ISPA v obdobju 2000 – 2006 (v milijonih evrov)

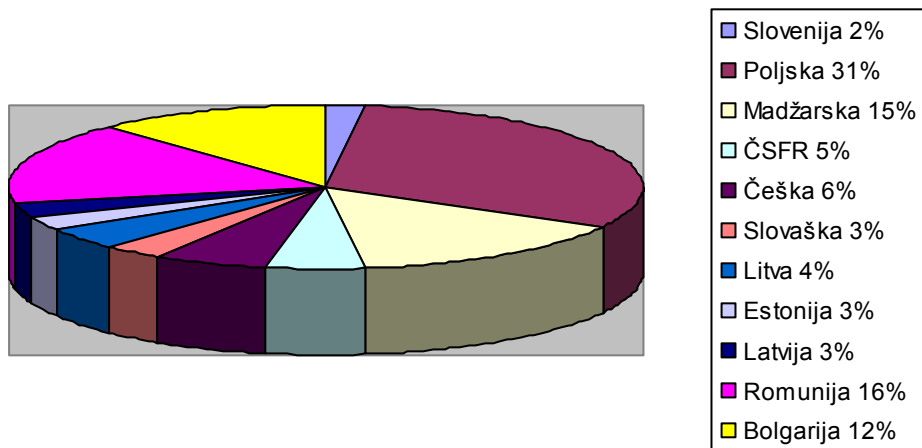
Tabela 7.2: Razpoložljiva letna sredstva programa Sapard v obdobju 2000 – 2006 (v milijonih evrov)

## **SEZNAM SLIK**

Slika 3. 1 Ozemlje Slovenije, kjer so potekali programi čezmejnega sodelovanja

## PRILOGA 1

Graf: Pregled odobrenih sredstev Phare po državah (do leta 1997)



Vir: Benko, 1999: 8.

## PRILOGA 2

Tabela: razlika med Phare programoma čezmejnega sodelovanja v obdobju 1995 – 1999 in 2000 – do polnopravnega članstva

<i><b>PHARE CBC 1995-1999</b></i>	<i><b>PHARE CBC 2000-2002/6</b></i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Letna alokacija sredstev 3 milijone evrov.</li> <li>• Odobrenih približno 70 projektov (povprečna vrednost približno od 200.000 do 300.000 evrov).</li> <li>• Upravičena območja: občine ob meji približno 10 km v notranjost ozemlja.</li> <li>• Ločeno programiranje Phare/Interreg (strateški dokument v Phare CBC je Večletni indikativni program).</li> <li>• Programiranje "od zgoraj navzdol" v obdobju 1995-1997 in "od spodaj navzgor" v letih 1997-1999.</li> <li>• Ne zadostno prepoznavni čezmejni učinki.</li> <li>• Pasivno sodelovanje institucij z obeh strani meje na projektni ravni.</li> <li>• Relativno visok odstotek pogodbeno vezanih sredstev - 95 odstotkov.</li> <li>• Odsotnost regionalne razvojne politike.</li> <li>• Povečanje števila skupnih projektnih idej.</li> <li>• Povečanje števila novih partnerstev čez mejo.</li> <li>• Spodbuda za ustanavljanje regionalnih institucij in začetek priprav regionalnih in sektorskih razvojnih strategij ter programov.</li> <li>• Pomanjkanje izkušenj in znanj pri izvajanju postopkov EU.</li> <li>• Postopno uvajanje preglednih postopkov skozi decentraliziran sistem izvajanja.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alokacija sredstev vsako drugo leto v višini 5 milijonov evrov (koncentracija sredstev).</li> <li>• Odobreni 2 ali 3 projekti na leto.</li> <li>• Razlikovanje med malimi (manj kot 300.000 evrov) in velikimi projekti (1 do 2 milijona evrov).</li> <li>• 70 odstotkov naložb v infrastrukturo, 30 za graditev institucij.</li> <li>• Območja, upravičena do pomoči: statistične regije - SKET III raven (Gorenjska, Savinjska, Koroška, Podravje, Pomurje, Goriška, Obalno-kraška).</li> <li>• Strateški dokument: skupni programski dokument SLO/A, SLO/H, SLO/I 2000-2002/6.</li> <li>• Programiranje "od zgoraj navzdol in od spodaj navzgor" (partnerski pristop).</li> <li>• Projekti morajo imeti dokazan čezmejni učinek in morajo biti pripravljene skupaj s partnerskimi institucijami čez mejo.</li> <li>• Postopno prilagajanje pravilom INTERREG do 2003 bi lahko Slovenijo vodilo k izvajanju programa INTERREG.</li> <li>• Programiranje temelji na sektorskih, regionalnih in nacionalnih razvojnih strategijah.</li> <li>• Potreba po skupnih čezmejnih strukturah bi lahko ustvarila skupno evroregijo in druge skupne institucije.</li> <li>• Izvaja se regionalna razvojna politika.</li> <li>• Rast zanimanja podjetij za izvajanje projektov.</li> <li>• Institucije in podjetja bolje poznajo izvedbene postopke in zahteve EU.</li> <li>• Dopolnitve, nadgrajevanje decentraliziranega sistema izvajanja.</li> </ul>

Vir: <http://www.sigov.si/arr/phare/slo/progobdobje.html>

## PRILOGA 3

Tabela: Pregled predpristopne pomoči za Slovenijo v letih 1992 – 2003 (v evrih)

<b>PROGRAM</b>	<b>ZNESEK</b>
PHARE 1992 - 2002	339.160.710
ISPA 2000 - 2002	84.500.000
SAPARD 2000 - 2003	25.700.000
Programi predpristopne pomoči skupaj	449.360.710

Vir: Interni dokumenti Službe Vlade RS za evropske zadeve v Mrak, 2004: 115