

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Janez Košir

**Črpanje evropskih (nepovratnih) sredstev**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Janez Košir

Mentor: izr. prof. dr. Marjan Brezovšek

**Črpanje evropskih (nepovratnih) sredstev**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

## **ČRPANJE EVROPSKIH (NEPOVRATNIH) SREDSTEV**

Evropska kohezijska politika temelji na finančni solidarnosti držav članic Evropske unije, katere glavni cilj je zmanjševanje razvojnih razlik med njihovimi regijami. Do sredstev kohezijske politike je z vstopom v Evropsko unijo 1. maja 2004 postalo upravičenih deset novih držav iz srednje in vzhodne Evrope (EU-10), med njimi tudi Slovenija. Novim članicam je bilo v programskem obdobju 2004-2006 dodeljenih 22,1 milijard evrov nepovratnih sredstev, od tega 15,2 milijarde evrov za strukturne sklade in 6,9 milijard evrov za Kohezijski sklad. Republika Slovenija je bila v tem obdobju upravičena do 458,2 milijona evrov nepovratnih sredstev, od tega ji je bilo dodeljenih 237,5 milijonov evrov iz strukturnih skladov, 190,6 milijonov evrov iz Kohezijskega sklada ter 30,1 milijonov evrov iz dveh pobud Skupnosti INTERREG in EQUAL. Diplomsko delo obravnava izvajanje kohezijske politike v Sloveniji v programskem obdobju 2004-2006 in v okviru tega se osredotoča na uspešnost črpanja evropskih nepovratnih sredstev Slovenije (sredstev strukturnih skladov in Kohezijskega sklada) ter njeno uspešnost črpanja primerja z ostalimi novimi državami članicami (EU-10).

**KLJUČNE BESEDE:** Evropska unija, kohezijska politika, nove države članice (EU-10), programsko obdobje 2004-2006, uspešnost črpanja evropskih sredstev.

## **ABSORPTION OF EUROPEAN FUNDS**

European cohesion policy is based on financial solidarity of member states of the European Union. Its main objective is to diminish disparities in development between their regions. On 1<sup>st</sup> May 2004 ten new countries from eastern and central Europe (EU-10), including Slovenia, have become entitled to the funds of cohesion policy by joining the European Union. In the programming period 2004-2006 new member states have been allocated 22.1 billion euro in grants, of which 15.2 billion euro from the structural funds and 6.9 billion euro from the Cohesion fund. Within the programming period Slovenia was eligible for 458.2 billion euro in grants, of which 237.5 billion euro have been allocated from the structural funds, 190.6 billion euro from the Cohesion fund and 30.1 billion euro from the Community Initiatives INTERREG and EQUAL. The diploma thesis deals with implementation of cohesion policy in Slovenia in the programming period 2004-2006 and within this framework, focuses on Slovenia's European funds absorption effectiveness (Structural Funds and Cohesion Fund) and compares its effectiveness with other new member states (EU – 10).

**KEYWORDS:** European Union, cohesion policy, new member states (EU-10), the programming period 2004-2006, European funds absorption effectiveness.

# KAZALO

<b>SEZNAM KRATIC</b> .....	<b>7</b>
<b>SEZNAM SLIK, TABEL IN GRAFOV</b> .....	<b>8</b>
<b>1 UVOD</b> .....	<b>10</b>
1.1 Predmet in cilj diplomskega dela .....	11
1.2 Struktura diplomskega dela .....	12
1.3 Predstavitev hipotez .....	13
1.4 Uporabljene metode in tehnike raziskovanja .....	13
1.5 Omejitve diplomskega dela .....	14
<b>2 TEORETIČNA IZHODIŠČA</b> .....	<b>15</b>
2.1 Javna politika in javnopolitični proces .....	15
2.1.1 Faza izvajanja (implementacije) javnih politik .....	16
2.1.1.1 (Ne)popolno izvajanje javnih politik .....	17
2.1.1.2 Dva pristopa implementacije javnih politik: od zgoraj navzdol in od spodaj navzgor .....	18
2.2 Javnopolitični proces na ravni EU .....	20
2.2.1 Javnopolitični proces kohezijske politike EU .....	21
<b>3 KOHEZIJSKA POLITIKA EVROPSKE UNIJE</b> .....	<b>24</b>
3.1 Pregled zgodovinskega razvoja kohezijske politike .....	26
3.2 Instrumenti izvajanja v programskem obdobju 2000-2006 .....	30
3.2.1 Kohezijski sklad .....	30

3.2.2	Strukturni skladi.....	32
3.2.2.1	Evropski socialni sklad.....	33
3.2.2.2	Evropski sklad za regionalni razvoj.....	34
3.2.2.3	Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad.....	35
3.2.2.4	Finančni instrument za usmerjanje ribištva.....	36
3.2.3	Načela delovanja.....	37
3.3	Cilji kohezijske politike v programskem obdobju 2000-2006.....	39
3.4	NUTS in SKTE klasifikacija.....	41
<b>4</b>	<b>IZVAJANJE KOHEZIJSKE POLITIKE V RS V PROGRAMSKEM</b>	
	<b>OBDOBJU 2004-2006.....</b>	<b>44</b>
4.1	Enotni programski dokument 2004-2006.....	44
4.2	Institucionalna struktura.....	50
4.2.1	Strukturni skladi.....	51
4.2.2	Kohezijski sklad.....	55
<b>5</b>	<b>ANALIZA USPEŠNOSTI ČRPANJA KOHEZIJSKIH SREDSTEV V</b>	
	<b>PROGRAMSKEM OBDOBJU 2004-2006.....</b>	<b>56</b>
5.1	Republike Slovenije.....	56
5.1.1	Težave in storjene spremembe v obdobju 2004-2006.....	70
5.2	Vseh novih držav članic.....	73
5.3	Medsebojna primerjava uspešnosti.....	76
<b>6</b>	<b>ZAKLJUČEK.....</b>	<b>79</b>

**7 LITERATURA**.....85

**PRILOGE**.....93

<b>Priloga A:</b> Finančna tabela PD po prioritetah in ukrepih (2004-2006).....	94
<b>Priloga B:</b> Izplačila iz proračuna v letu 2004 po prednostnih nalogah in ukrepih EPD.....	95
<b>Priloga C:</b> Pregled realizacije EPD 2004-2006 na ravni prednostnih nalog v letu 2005.....	96
<b>Priloga Č:</b> Posredovani zahtevki za plačilo na EK za vse strukturne sklade v letu 2005.....	97
<b>Priloga D:</b> Pregled realizacije EPD 2004-2006 na ravni prednostnih nalog v letu 2006.....	99
<b>Priloga E:</b> Pregled zahtevkov za plačilo posredovanih na EK in prejetih plačil na račun PO v letu 2006 za vse strukturne sklade.....	101
<b>Priloga F:</b> Pregled realizacije EPD 2004-2006 na ravni prednostnih nalog v letu 2007.....	103
<b>Priloga G:</b> Pregled zahtevkov za plačilo posredovanih na EK in prejetih plačil na račun PO v letu 2007 za vse strukturne sklade.....	105
<b>Priloga H:</b> Razpoložljiva sredstva Kohezijskega sklada za RS po letih.....	108
<b>Priloga I:</b> Pregled upravičenih stroškov potrjenih projektov in zaprošenih ter odobrenih sredstev Kohezijskega sklada RS po letih.....	109
<b>Priloga J:</b> Dodeljena, povrnjena in še nepopravnana sredstva Kohezijskega sklada RS v programskem obdobju 2000-2006 do konca leta 2007.....	109
<b>Priloga K:</b> Deleži plačil glede na dodeljena sredstva strukturnih skladov in Pobude EQUAL za nove države članice (EU-10) v obdobju 2004-2006 (v %).....	110
<b>Priloga L:</b> Vprašanja, zastavljena v intervjuju.....	110

## SEZNAM KRATIC

<b>EIB</b>	Evropska investicijska banka
<b>EGS</b>	Evropska gospodarska skupnost
<b>EK</b>	Evropska komisija
<b>EKUJS</b>	Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad
<b>EPD</b>	Enotni programski dokument
<b>ESRR</b>	Evropski sklad za regionalni razvoj
<b>ESS</b>	Evropski socialni sklad
<b>EU</b>	Evropska unija
<b>EU-10</b>	Države, ki so vstopile v EU 1. maja 2004: Češka, Estonija, Ciper, Latvija, Litva, Madžarska, Malta, Poljska, Slovaška in Slovenija.
<b>FIUR</b>	Finančni instrument za usmerjanje ribištva
<b>NUTS</b>	The Nomenclature of Territorial Units for Statistics (Klasifikacija teritorialnih enot za statistiko)
<b>OU</b>	Organ upravljanja
<b>PD</b>	Programsko dopolnilo
<b>PO</b>	Plačilni organ
<b>RS</b>	Republika Slovenija
<b>SKTE</b>	Standardna klasifikacija teritorialnih enot
<b>SVLR</b>	Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko

## SEZNAM SLIK, TABEL IN GRAFOV

### SEZNAM SLIK

<b>Slika 2.1:</b> Evropski kohezijski javnopolitični proces.....	22
<b>Slika 3.1:</b> Instrumenti izvajanja kohezijske politike.....	30
<b>Slika 3.2:</b> Upravičenost območij RS znotraj Cilja 1 v obdobju 2004-2006.....	43
<b>Slika 4.1:</b> Institucionalna struktura izvajanja v RS za strukturne sklade.....	52
<b>Slika 4.2:</b> Institucionalna struktura izvajanja v RS za Kohezijski sklad.....	56

### SEZNAM TABEL

<b>Tabela 3.1:</b> Pregled razvoja kohezijske politike EU.....	29
<b>Tabela 3.2:</b> Cilji, strukturni skladi ter Pobude Skupnosti v obdobju 2000-2006.....	40
<b>Tabela 3.3:</b> Ravni NUTS.....	41
<b>Tabela 5.1:</b> Sredstva za izvajanje EPD 2004-2006 v RS.....	58
<b>Tabela 5.2:</b> Realizacija EPD 2004-2006 v celotnem obdobju 2004-2006.....	59
<b>Tabela 5.3:</b> Napovedi plačil za leto 2004, posredovane na EK.....	61
<b>Tabela 5.4:</b> Zneski predplačil EK RS v leta 2004.....	62
<b>Tabela 5.5:</b> Primerjava realizacije EPD 2004-2006 - konec leta 2004 s koncem leta 2005.....	62
<b>Tabela 5.6:</b> Primerjava realizacije EPD 2004-2006 (konec leta 2004, konec leta 2005, konec leta 2006, konec leta 2007).....	64
<b>Tabela 5.7:</b> Pregled črpanja sredstev RS iz Kohezijskega sklada.....	69
<b>Tabela 5.8:</b> Obseg dodeljenih sredstev strukturnih skladov, namenjenih novim državam članicam v obdobju 2004-2006.....	73
<b>Tabela 5.9:</b> Obseg dodeljenih sredstev Kohezijskega sklada novim državam članicam v obdobju 2004-2006.....	74
<b>Tabela 5.10:</b> Črpanje sredstev iz strukturnih skladov novih držav članic v programskem obdobju 2004-2006.....	75
<b>Tabela 5.11:</b> Črpanje sredstev iz Kohezijskega sklada novih držav članic v programskem obdobju 2004-2006.....	76
<b>Tabela 5.12:</b> Medsebojna primerjava uspešnosti črpanja sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada.....	77
<b>Tabela 5.13:</b> Medsebojna primerjava uspešnosti črpanja sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada skupaj.....	78



## SEZNAM GRAFOV

<b>Graf 5.1:</b> Razpoložljiva sredstva za izvajanje kohezijske politike EU v RS za obdobje 2004-2006 .....	57
<b>Graf 5.2:</b> Razpoložljiva sredstva strukturnih skladov za RS .....	57
<b>Graf 5.3:</b> Potek realizacije EPD RS za programsko obdobje 2004-2006.....	60

## 1 UVOD

Potem, ko je Evropa v prvi polovici 20. stoletja doživela dve najhujši tragediji v svoji zgodovini, prvo in drugo svetovno vojno, se je v drugi polovici stoletja začela njena politična in gospodarska integracija, ki naj bi v tretjem tisočletju zagotovila trdno demokracijo in trajni mir (Vršaj 2002, 69). S podpisom Rimskih pogodb<sup>1</sup> leta 1957 se je začelo več kot pol stoletja trajajoče sodelovanje med državami članicami Evropske skupnosti, ki je leta 1992 z Maastrichtsko pogodbo prerasla v Evropsko unijo (v nadaljevanju EU). Danes EU predstavlja ekonomsko ter politično partnerstvo med kar 27 evropskimi državami<sup>2</sup>.

Kljub temu da je EU po eni strani eno najuspešnejših gospodarskih območij na svetu, so po drugi strani razvojne razlike med njenimi državami članicami velike, še večje pa so te razlike med njenimi posameznimi regijami (Wostner 2005, 29). Da bi pospešila razvoj manj razvitih regij in jim pomagala odpraviti gospodarsko zaostalost v primerjavi z ostalimi, je EU oblikovala kohezijsko politiko. Kohezijska politika EU deluje po sistemu finančne solidarnosti, saj se sredstva posameznih držav članic, zbranih v skupnem proračunu, porazdelijo med manj razvite regije. Zmanjševanju razvojnih razlik med regijami in neenakostmi med državljani EU nameni več kot tretjino svojega proračuna (Evropska komisija 2004a, 3). Sredstva proračuna Unije se v te problematične države oziroma njihove regije prenašajo z uporabo naslednjih finančnih instrumentov<sup>3</sup>: štirih strukturnih skladov, Kohezijskega sklada, Evropske investicijske banke (v nadaljevanju EIB) in ostalih finančnih instrumentov. Bistvena razlika med strukturnimi skladi in Kohezijskim skladom na eni strani in ostalimi finančnimi instrumenti na drugi strani je v tem, da strukturni skladi in Kohezijski sklad delujejo po načelu solidarnosti in manj razvitim regijam oziroma državam nudijo nepovratna sredstva, medtem ko EIB in ostali

---

<sup>1</sup> V Rimu 25. marca leta 1957 podpisani pogodbi (v veljavo sta stopili 1. januarja 1958) sta pomenili ustanovitev dveh novih skupnosti, in sicer Evropske gospodarske skupnosti (EGS) in Evropske skupnosti za jedrsko energijo (EURATOM).

<sup>2</sup> Evropa je v svoji zgodovini povezovanja izvedla pet širitev. Ustanovnim članicam Evropske skupnosti, to je Franciji, Nemčiji, Italiji, Belgiji, Nizozemski in Luksemburgu, so se leta 1973 pridružile Danska, Irska in Velika Britanija, leta 1981 Grčija ter leta 1986 Španija in Portugalska, leta 1995 Avstrija, Finska in Švedska, leta 2004 Češka, Estonija, Ciper, Latvija, Litva, Madžarska, Malta, Poljska, Slovaška in Slovenija in leta 2007 Bolgarija in Romunija.

<sup>3</sup> Zaradi omejitve raziskovanja zgolj na programsko obdobje 2000-2006 so v diplomskem delu predstavljeni le finančni instrumenti omenjenega obdobja. V novem oziroma sedanjem programskem obdobju 2007-2013 je prišlo do nekaterih novosti oziroma sprememb, ki pa v diplomskem delu niso obravnavane.

finančni instrumenti nudijo pomoč zlasti v obliki ugodnih posojil (Mrak in ostali 2004, 34-35).

### **1.1 Predmet in cilj diplomskega dela**

Slovenija se je s kohezijsko politiko spoznala že v letih pred pristopom v EU, ko je bila tako kot ostale države pristopnice deležna predpristopne pomoči EU v obliki programa PHARE ter predpristopnih instrumentov ISPA in SAPARD. Sredstva iz teh virov so bila namenjena zmanjšanju razvojnega zaostanka Slovenije kot celote za povprečjem razvitosti EU ter spodbujanju skladnega regionalnega razvoja naše države. Poleg tega je predpristopna pomoč imela še en pomemben cilj, to je pripraviti nove članice na čim bolj uspešno črpanje sredstev strukturnih skladov in Kohezijskega sklada (Mrak in ostali 2004, I).

Republika Slovenija (v nadaljevanju RS) ter še ostalih devet držav iz srednje in vzhodne Evrope je do sredstev strukturnih skladov ter Kohezijskega sklada postalo upravičenih z vstopom v EU 1. maja 2004. Sredstva evropskega proračuna za programsko obdobje 2000-2006, v katerega so vstopile nove članice na sredini, so se za nove članice razdelila na sestanku Evropskega sveta 12. in 13. decembra 2002 v Kopenhagnu (Wostner 2005, 30). Novim članicam (EU-10) so se določila sredstva v višini 22,1 milijard evrov, od tega 15,2 milijarde evrov za strukturne sklade in 6,9 milijard evrov za Kohezijski sklad. RS je bila v obdobju 2004-2006 iz strukturnih skladov upravičena do 237,5 milijonov evrov, iz Kohezijskega sklada 190,6 milijonov evrov ter do 30,1 milijonov evrov za pobudi Skupnosti INTERREG in EQUAL. Vse skupaj sešteto pomeni 458,2 milijonov evrov nepovratnih sredstev v okviru strukturnih skladov in Kohezijskega sklada za obdobje 2004-2006<sup>4</sup>.

Navedeni obseg sredstev, težave RS s črpanjem sredstev EU v njenem prvem letu članstva ter kasnejše objave v različnih virih, da je RS pri črpanju sredstev EU ena najuspešnejših novih držav članic, me je spodbudilo, da preučim proces izvajanja kohezijske politike v RS, ugotovim njeno uspešnost črpanja v programskem obdobju

---

<sup>4</sup> Konec leta 2006 se je sicer izteklo prejšnje programsko obdobje kohezijske politike EU, a so zaradi pravila  $n_{+2}$  vse polnopravne članice bile upravičene do porabe sredstev še dodatni dve leti po zaključku programskega obdobja, to je do konca leta 2008. Zaradi gospodarske in finančne krize se je na pobudo Evropske komisije datum upravičenosti izdatkov za programsko obdobje 2000-2006 podaljšal še za pol leta, to je do 30.6.2009 (SVLR 2009a, 93).

2004-2006 ter jo primerjam z uspešnostjo ostalih novih držav članic<sup>5</sup>. Cilji diplomskega dela so tako ugotoviti, koliko sredstev<sup>6</sup> so v programskem obdobju 2004-2006 posamezne nove države članice imela na razpolago, koliko od teh razpoložljivih sredstev so dejansko uspele pridobiti ter katere izmed njih je bila pri tem najuspešnejša.

## 1.2 Struktura diplomskega dela

Diplomsko delo je razdeljeno na osem poglavij.

- V uvodu diplomskega dela so predstavljene in pojasnjene temeljne značilnosti dela. Najprej je predstavljena tema diplomskega dela, zatem so opisani predmet in cilj raziskovanja, postavljene hipoteze, struktura diplomskega dela ter uporabljene metode in tehnike raziskovanja in v zadnjem podpoglavju omejitve diplomskega dela.
- V drugem poglavju je pojasnjen teoretični okvir javnih politik: proces njihovega oblikovanja in izvajanja, podrobneje je predstavljena faza implementacije, njena dva pristopa preučevanja ter predpogoji, ki morajo biti izpolnjeni, da bi bila le-ta tem bolj popolna. Zaradi preučevanja izvajanja evropske javne politike je v nadaljevanju še opredeljen javnopolitični proces na ravni EU ter tudi sam javnopolitični proces kohezijske politike EU.
- V tretjem poglavju je definirana kohezijska politika EU, opisan je njen zgodovinski razvoj, njeni finančne instrumenti ter cilji v programskem obdobju 2000-2006.
- Četrto poglavje je osredotočeno na programsko in institucionalno ureditev, ki je bila vzpostavljena v RS na področju izvajanja kohezijske politike EU v programskem obdobju 2004-2006.
- V petem poglavju je prikazana analiza uspešnosti črpanja nepovratnih sredstev oziroma sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v programskem obdobju 2004-2006 RS in ostalih novih držav članic. V podpoglavju je opravljena še primerjava uspešnosti črpanja med temi državami članicami.
- V šestem poglavju so podane zaključne ugotovitve in preveritev zastavljenih hipotez.

---

<sup>5</sup> Državami, ki so v EU vstopile istočasno kot Slovenija (EU-10).

<sup>6</sup> V diplomskem delu se osredotočam le na sredstva iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada.

- V sedmem poglavju je seznam uporabljene literature.
- V osmem poglavju so predložene priloge.

### 1.3 Predstavitev hipotez

V diplomskem delu se osredotočam na črpanje nepovratnih sredstev (sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada) Republike Slovenije v programskem obdobju 2004-2006 in ostalih držav članic EU-10, ki so do teh sredstev postale upravičene z vstopom v EU 1. maja 2004.

Glede na zastavljene cilje diplomskega dela bom poskušal preveriti naslednjo hipotezo:

**Republika Slovenija je bila v programskem obdobju 2004-2006 uspešna pri črpanju evropskih nepovratnih sredstev (sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada), v primerjavi z ostalimi novimi državami članicami (EU-10) pa ena najuspešnejših.**

Glavno hipotezo bom preveril z naslednjima dvema podhipotezama:

- Republika Slovenija je v programskem obdobju 2004-2006 uspešno črpala evropska nepovratna sredstva (sredstva iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada), saj je počrpala večino njej dodeljenih sredstev v okviru teh skladov.
- Republika Slovenija je bila v primerjavi z ostalimi novimi državami članicami (EU-10) v programskem obdobju 2004-2006 med tremi najuspešnejšimi pri črpanju evropskih nepovratnih sredstev (sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada).

### 1.4 Uporabljene metode in tehnike raziskovanja

Obravnavana tematika diplomskega dela je zahtevala uporabo različnih metod in tehnik raziskovanja, s katerimi sem skušal zavreči oziroma potrditi zastavljene hipoteze.

- *Analizo in interpretacijo primarnih virov* za opis zgodovinskega razvoja kohezijske politike, za pregled pravne podlage kohezijske politike v EU in RS in dolžnosti udeleženih v proces izvajanja kohezijske politike EU v RS.

- *Analizo relevantne literature oziroma sekundarnih virov* za opis teoretične osnove procesa oblikovanja in izvajanja javnih politik ter za opredelitev kohezijske politike EU in njenih finančnih instrumentov.
- *Študijo primera* za preučitev procesa oblikovanja in izvajanje kohezijske politike EU v RS.
- *Analizo statistik* za ugotovitev uspešnosti črpanja nepovratnih sredstev v programskem obdobju 2004-2006 v RS in ostalih državah članicah EU-10.
- *Primerjalno analizo* za ugotovitev, katera izmed novih držav članic (EU-10) je bila pri črpanju nepovratnih sredstev v programskem obdobju 2004-2006 najuspešnejša.
- *Metodo družboslovnega intervjuja*, s katero sem preveril podatke o vplivu sprememb, storjenih med programskim obdobjem na izboljšanje uspešnosti črpanja evropskih nepovratnih sredstev v RS v programskem obdobju 2004-2006.

### **1.5 Omejitve diplomskega dela**

Pri preučevanju in pojasnjevanju koncepta ter procesa izvajanja kohezijske politike EU je potrebno omeniti, da se celotno diplomsko delo osredotoča zgolj na programsko obdobje 2000-2006 oziroma obdobje 2004-2006, ko so do sredstev strukturnih skladov in Kohezijskega sklada prvič postale upravičene nove države članice (EU-10).

Sama analiza uspešnosti črpanja sredstev tako ne zajema obdobja pred pristopom v EU, ko so bile države članice sicer že deležne evropske predpristopne pomoči, in prav tako ne novega programskega obdobja 2007-2013.

Pri predstavitvi izvajanja kohezijske politike EU v programskem obdobju 2004-2006 na ravni države članice se v diplomskem delu osredotočam na konkreten primer Slovenije, pri primerjavi uspešnosti črpanja sredstev med državami članicami pa na države, ki so v EU vstopile istočasno kot Slovenija, to je EU-10.

Analiza uspešnosti črpanja nepovratnih sredstev (iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada) v programskem obdobju 2004-2006 je za RS opravljena na podlagi Letnih poročil izvajanja Enotnega programskega dokumenta RS v programskem obdobju 2004-2006 in javno objavljenih podatkov Službe Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko (v nadaljevanju SVLR) na internetni strani službe, za ostale

preučevane države članice pa na podlagi Letnih poročil Evropske komisije o izvajanju strukturnih skladov ter o Kohezijskem skladu.

Medsebojna primerjava uspešnosti črpanja sredstev strukturnih skladov in Kohezijskega sklada držav članic EU-10 je opravljena na podlagi **dosegljivih** podatkov Evropske komisije (v nadaljevanju EK) in prikazuje stanje uspešnosti črpanja iz posameznih skladov le do konca leta 2007. Razlog, da v primerjavo niso vključeni kasnejši podatki o uspešnosti črpanja, je v še neobjavljenih podatkih o povračilih oziroma plačilih s strani EK ostalim posameznim državam članicam v okviru strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v času po letu 2007.

## **2 TEORETIČNA IZHODIŠČA**

### **2.1 Javna politika in javnopolitični proces**

V politološki literaturi obstaja veliko različnih opredelitev javne politike (»public policy«). Večina izmed njih ima vsaj eno stično točko, in sicer to, da so javne politike rezultati odločitev, pri katerih sodelujejo vladni igralci (Howlett in Ramesh 1995, 4). Eno najenostavnejših opredelitev javne politike je ponudil Dye (1995, 2), ki pravi, da je javna politika vse, kar vlada sklene, da bo ali da ne bo naredila. Podobno opredelitev je podal tudi Dunn (1994, 85 v Lajh 2006, 76), ki je javno politiko opredelil kot »kompleksen vzorec medsebojno odvisnih kolektivnih izbir, ki vključujejo tudi (ne)odločanje in so sprejete s strani vladnih teles in uradnikov«. Javne politike so torej politične odločitve oziroma uradna pravila obnašanja, ki so zavezujoča na teritoriju, ki ga upravlja in nadzoruje pristojna državna avtoriteta. Odločanje o posameznih javnih politikah je monopol političnih odločevalcev, ki prav tako odločajo o uporabi instrumentov in mehanizmov za izvajanje javnih politik (Fink Hafner v Fink Hafner in Lajh 2002, 13).

Javne politike se oblikujejo skozi kompleksne, navadno dolgotrajne institucionalno in proceduralno določene procese odločanja, ki zajemajo raznovrstne dejavnosti, v katere so vključeni raznoliki javnopolitični igralci. Ta proces imenujemo javnopolitični proces (»policy process«) ali proces oblikovanja in izvajanja javnih politik (Lajh 2006, 77). Fink Hafnerjeva pravi, da te procese prepoznamo po tem, da zajemajo administrativne, organizacijske in politične dejavnosti, s katerimi se oblikujejo in izvajajo javne politike (Fink Hafner v Fink Hafner in Lajh 2002, 17).

Za lažje razumevanje procesov političnega odločanja so družboslovci razvili več idealnih modelov, ki poenostavljeno prikazujejo določene značilnosti oblikovanja in izvajanja javnih politik. Med njimi je zelo pomemben procesualni model, ki deli proces oblikovanja in izvajanja javnih politik na zaporedje časovno ločenih in vsebinsko različnih faz. Fink Hafnerjeva (ibid, 17-20) loči pet faz procesa oblikovanja in izvajanja javnih politik:

1. Identifikacija javnopolitičnih problemov in oblikovanje političnega dnevnega reda.
2. Oblikovanje javnopolitičnih alternativnih rešitev družbenega problema.
3. Uzakonitev (legalizacija) izbrane javnopolitične rešitve.
4. Izvajanje (implementacija) javne politike.
5. Vrednotenje (evalvacija) učinkov javne politike.

V primeru, da se v fazi evalvacije javne politike pokaže, da je le-ta ali že dosegla cilje ali pa je škodljiva, napačna, predraga ipd. oziroma, da družbeni problem ni ustrezno reševan s staro javno politiko, se lahko politični odločevalci odločijo, da konkretno javno politiko opustijo (terminacija). Ko politični odločevalci opustijo neprimerno javno politiko, pa morajo na novo premisliti o tem, kako sploh razumeti, opredeliti bistvo družbenega problema in njegove vzroke ter katere nove rešitve redefiniranega problema bi bile primerne. S tem se sklene krog političnega odločanja oziroma se ponovno vzpostavi novi proces oblikovanja in izvajanja javnih politik. Proces, ko se konec stare politike izteče v proces odločanja o novi politiki, imenujemo javnopolitični cikelkulus («policy cycle») (ibid, 19-20).

Potrebno je poudariti, da gre v primeru procesualnega modela za idealni model. Zavedati se moramo, da faze procesa oblikovanja in izvajanja javnih politik v realnem svetu niso strogo ločene, ampak se odvijajo sočasno, se med seboj prepletajo, prav tako je značilno, da se različni javnopolitični igralci vključujejo v različne odločevalske procese ob istem času ter celo na istem področju javne politike (Dye 1995, 298).

V diplomskem delu se osredotočam zgolj na fazo izvajanja oziroma implementacije javne politike in ne celotnega javnopolitičnega procesa, zato omenjeno fazo v nadaljevanju tudi podrobneje predstavljam.

### **2.1.1 Faza izvajanja (implementacije) javnih politik**



V fazi izvajanja oziroma implementacije javne politike gre za tiste dejavnosti vladnih ali nevladnih igralcev (posameznikov ali skupin), ki so usmerjene k doseganju ciljev, opredeljenih v fazi oblikovanja javne politike (Van Meter in Van Horn 1975, 447 v Lajh 2006, 81). Gre za fazo v javnopolitičnem procesu, kjer se predhodne teorije javnopolitičnih odločitev, izbira instrumentov in viri, ki so dodeljeni tekom oblikovanja javne politike, preverjajo še v stvarnosti (Dimitrakopoulos in Richardson 2001 v Klepec 2007, 20). Gre torej za niz ključnih dejavnosti, s katerimi se javna politika izvaja oziroma postavlja v življenje, s katerimi se vložek (»input«) pretvori v proizvod (»output«). Ker implementacija javnih politik naj ne bi bila zgolj upravni postopek izvajanja nekega formalnega akta, temveč kompleksna družbena dejavnost, v kateri imajo pomembno vlogo vprašanja relacij med vpletenimi javnopolitičnimi igralci, torej vprašanja moči, interesov, vrednot, sredstev itd., v fazi implementacije lahko prihaja do številnih težav in nepredvidenih situacij, ki se kažejo na napakah v implementacij (Lajh 2006, 80-81, 90).

Pressman in Wildavsky (1984 v Lajh 2006, 80) ugotavljata, da mora biti takrat, ko so aktivnosti odvisne od številnih povezav v implementacijski verigi, stopnja sodelovanja med javnopolitičnimi igralci, odgovornimi za implementacijo, blizu stoddotna, sicer lahko pride do implementacijskega primanjkljaja<sup>7</sup>. Zato lahko trdimo, da je zelo težko (oziroma nemogoče) doseči »popolno« izvajanje javne politike (Lajh 2006, 90).

#### **2.1.1.1 (Ne)popolno izvajanje javne politike**

Pri motnjah oziroma napakah pri implementaciji je potrebno po mnenju Hogwooda in Gunna (1984, 197) razlikovati med ne-implementacijo na eni strani ter neuspešno implementacijo na drugi strani. V primeru ne-implementacije javna politika ne učinkuje, kot je bilo načrtovano, zaradi pomanjkanja medsebojne kooperativnosti in sodelovanja med javnopolitičnimi igralci, vključenimi v implementacijo, ter nezmožnosti premagovanja nekih zunanjih, objektivnih ovir, nad katerimi nimajo nadzora. V primeru neuspešne implementacije pa govorimo, če se neka sprejeta javna politika sicer izvaja v popolnosti, a se njeni učinki ne skladajo z željami oziroma predhodno opredeljenimi cilji. V tem primeru lahko gre tudi za neučinkovitost izvajalcev javne politike. Skladno s tem Hogwood in Gunn menita, da lahko pride do motenj pri implementaciji javne

---

<sup>7</sup> Izraz pomeni, da sprejeta javna politika ne učinkuje, kot je bilo načrtovano.

politike bodisi zaradi slabega izvajanja (»bad execution«), slabe politike (»bad policy«) ali spleta nesrečnih okoliščin (»bad luck«) (ibid, 197-198).

Hogwood in Gunn (1984, 199-206) v svojem delu predstavita tudi predpogoje, ki morajo biti izpolnjeni, da bi bila implementacija kar najbolj optimalna oziroma popolna. Ti so: (i) odsotnost negativnih dejavnikov, ki bi lahko vplivali na javnopolitične igralce, pristojne za implementacijo, (ii) zagotoviti je potrebno dovolj časa in zadostne vire za implementacijo javne politike, (iii) zagotovljena mora biti pravšnja in zadostna kombinacija virov, (iv) javna politika, ki se izvaja, mora temeljiti na veljavni teoriji vzroka in posledice, (v) odnos med vzrokom in posledico mora biti čim bolj neposreden in navzočih mora biti malo (če sploh) vmesnih oziroma intervenirajočih vezi, (vi) število odnosov odvisnosti mora biti minimalno, (vii) potrebno je razumevanje in soglasje glede ciljev, (viii) naloge morajo biti jasno določene, izvajati se morajo v natančnem zaporedju in (ix) zagotovljena mora biti učinkovita komunikacija in koordinacija.

Ta lista pogojev za »popolno« implementacijo povzema »od zgoraj navzdol« pristop k izvajanju politik, z namenom podati ukrepe, s katerimi bi bilo mogoče »z vrha« zmanjšati implementacijski primanjkljaj. Da bi lahko zmanjšali implementacijski primanjkljaj, se torej moramo (Ham in Hill 1984, 101 v Klepec 2007, 25): prepričati, da je narava javne politike nedvoumna, skrbeti, da je v implemenatcijski strukturi čim manjša soodvisnost med posameznimi deli t.i. implementacijske verige, preprečiti vmešavanje »od zunaj« ter skrbeti za neprestan nadzor nad akterji, ki izvajajo implementacijo. Zgoraj naštetih predpogojev kažejo na to, da si proces implementacije javnih politik zasluži poglobljene študije, saj je nemogoče pričakovati, da bo le-ta minil gladko in brez neprijetnosti. Med formulacijo javne politike in njenimi izidi oziroma učinki gre namreč lahko marsikaj narobe (Ham in Hill 1984, 98 v Klepec 2007, 26).

#### **2.1.1.2 Dva pristopa implementacije javnih politik: od zgoraj navzdol in od spodaj navzgor**

Literaturo preučevanja procesa implementacije javnih politik lahko razdelimo na podlagi dveh temeljnih pristopov: od zgoraj navzdol (»top-down«) in od spodaj navzgor (»bottom-up«).

Pristop preučevanja izvajanja javnih politik od zgoraj navzdol nadaljuje klasično upravno-administrativno tradicijo, v kateri se implementacija obravnava kot administrativni proces izvajanja političnih odločitev od zgoraj navzdol (Lajh 2006, 82-83). Ta pristop izhaja iz sprejete javnopolitične odločitve centralne vlade in se osredotoča na stopnjo doseženih ciljev skozi čas ter na to, kako naj posamezni upravljavski sistem doseže javnopolitične rezultate, kot so jih predvideli javnopolitični odločevalci na vrhu (Sabatier v Hill 1993, 277). Začne se torej z odločitvijo vlade, nato preverjanjem uspešnosti oziroma neuspešnosti upravnega aparata pri izvajanju odločitev in nenazadnje z iskanjem vzrokov za obseg neuspešnosti implementacije (Howlett in Ramesh 1995, 157).

V pristopu od zgoraj navzdol se po mnenju Lajha (2006, 83) pogosto zanemarjajo nadvse pomembna vprašanja o razmerjih moči in vpliva, potencialnih konfliktih, interesih, vrednotah, itd. tako tistih javnopolitičnih igralcev, ki oblikujejo javne politike, kot tistih, ki jih izvajajo. V središče javnopolitičnega procesa naj bi se preveč postavljajo vladne igralce, s tem pa zapostavljajo vlogo in pomen ostalih javnopolitičnih igralcev, še posebej pa naj bi se podcenjevalo strateško delovanje najnižjih izvajalskih uradnikov («street-level bureaucrats») in ciljnih skupin (ibid, 84).

Na podlagi teh kritik se je oblikoval alternativni pogled na razumevanje in pojasnjevanje faze implementacije, ki se opisuje kot pristop implementacije javnih politik od spodaj navzgor. Implementacijo javnih politik obravnava kot svojevrsten politični proces interakcije – sklepanje sporazumov, kompromisov, povratnih vplivov itd., ter opušča tradicionalni hierarhični vrstni red izvajanja dejavnosti (ibid). Pristop implementacije javnih politik od spodaj navzgor trdi, da procesa implementacije javnih politik ne smemo obravnavati zgolj z »upravljavske« perspektive (od zgoraj navzdol), saj mora biti odnos med javno politiko in njenim izvajanjem obravnavan kot proces interakcije in pogajanj med tistimi, ki želijo javno politiko postaviti v realnost, in tistimi, od katerih je izvajanje odvisno (Barrett in Fudge v Hogwood in Gunn 1984, 207).

Pristop od spodaj navzgor se osredotoča na identificiranje omrežja javnopolitičnih igralcev, ki so vpleteni v proces implementacije ne enem ali več lokalnih področjih, poleg tega pa se osredotoča tudi na cilje, strategije, delovanja in povezave teh igralcev (Sabatier v Hill 1993, 277). Ključna prednost tega pristopa je, da usmerja pozornost k

preučevanju implementacije od javnopolitičnih odločitev nazaj k javnopolitičnim problemom, s tem pa vključi vse javne akterje in institucije, ki so povezani s konkretno javno politiko (Howlett in Ramesh 1995, 157).

## **2.2 Javnopolitični proces na ravni EU**

Proces oblikovanja in izvajanja skupnih politik EU je večnivojski proces, za katerega je značilno, da se ne odvija le na ravni EU, ampak prodira v nacionalne politične in zakonodajne sisteme na različne načine. Sestoji se iz posameznih krogov avtoritet (evropske, nacionalne in subnacionalne), ki se med seboj prepletajo in omogočajo javnopolitičnim igralcem prehod med teritorialnimi nivoji (Rosamond v Cini 2005, 120).

V splošnem velja, da se skupne politike EU (evropska zakonodaja) oblikujejo na ravni EU, izvajajo pa jih javnopolitični igralci na nacionalni ali subnacionalni ravni, bodisi sami ali v sodelovanju z EK (Graver 2002 v Lajh 2006, 96). Na začetku dolge implementacijske verige sta dve instituciji, ki predstavljata formalno zakonodajno avtoriteto v EU, in sicer Svet EU ter Evropski parlament. Medtem ko sta slednja odgovorna za formalno sprejetje skupnih evropskih politik (Dimitrakopoulos in Richardson 2001), je spremljanje in nadzor nad implementacijo večinoma vloga EK, sama implementacija skupnih politik EU pa je praviloma v pristojnosti držav članic EU (Cini 2005, 351).

Izvajanje skupnih politik EU se v literaturi pogosto obravnava kot dvostopenjski proces, ki razločuje med formalno implementacijo ter praktično oziroma administrativno implementacijo. Prva faza zahteva prenos evropske zakonodaje v nacionalne zakonodaje držav članic EU, kar obravnavamo kot pravni vidik implementacije, medtem ko administrativna implementacija po drugi strani obsega dejansko uporabo evropske zakonodaje v praksi držav članic EU (t.i. »street-level« implementacija). V tej fazi nacionalne vlade pogosto prepustijo implementacijo nižjim ravnam, npr. regionalnim ali lokalnim igralcem oziroma posameznim izvajalskim agencijam. Ključnega pomena v tej fazi je predvsem učinkovita koordinacija med vsemi vpletenimi

javnopolitičnimi igralci na (sub)nacionalnih ravneh v posameznih državah članicah (ibid).

Na uspešnost in učinkovitost implementacije skupnih politik EU vplivajo številni različni dejavniki. Večina avtorjev kot najpomembnejši razlog implementacijskega primanjkljaja navaja neustrezne administrativne strukture na (sub)nacionalnih ravneh držav članic ter nezadostno koordinacijo med raznovrstnimi javnopolitičnimi igralci oziroma pomanjkanje posvetovalne politike (Lajh 2006, 99). Dimitrakopoulos in Richardson (2001) sta identificirala šest dejavnikov, ki potencialno vplivajo na neuspešnost implementacije skupnih politik EU: (1) nepopolna formulacija javne politike na ravni EU, (2) nepopoln prenos evropske zakonodaje v nacionalni pravni red držav članic EU, (3) nepopolna operacionalizacija javne politike na nacionalni ravni (odsotnost posvetovalne politike), (4) institucionalna šibkost, (5) kulturne posebnosti nacionalnih izvajalskih struktur in (6) nepopoln nadzor nad izvajanjem skupnih politik EU.

Zaradi večnivojske ureditve EU pri implementaciji skupnih evropskih politik nastaja t.i. implementacijska veriga, saj je ponavadi v proces implementacije vključeno večje število javnopolitičnih igralcev, predvsem iz različnih ravni odločanja. Uspešnost in učinkovitost udejanjenja javne politike tako postane odvisna od dinamike in vsebine vzajemnih odnosov med različnimi javnopolitičnimi igralci, ki morajo biti pripravljeni na sodelovanje in sklepanje kompromisov. EU je bolj kot drugi politični sistemi funkcionalno odvisna od dobro razvitega sistema komunikacije, tako v smislu instrumenta za zbiranje in obdelavo informacij kot v smislu orodja za oblikovanje soglasij in razširjanja skupnih pogledov (Lajh 2006, 100).

### **2.2.1 Javnopolitični proces kohezijske politike EU**

Zapleteni proces oblikovanja in izvajanja kohezijske politike EU je zaznamovan predvsem s prepletanjem faz javnopolitičnega procesa (faz oblikovanja in implementacije) ter z zavestnimi poskusi med (tako vladnimi kot civilnodružbenimi) javnopolitičnimi igralci z različnih ravni vladavine (Lajh 2006, 130). Osnovo javnopolitičnega procesa kohezijske politike EU predstavlja načelo programiranja, za katerega je značilna njegova razčlenjenost na več faz in dolgotrajnost postopka. Programiranje pomeni organiziranje, odločanje in financiranje večstopenjskega in

večletnega procesa, kamor sta vključeni tako država članica kot tudi EK (Mrak in ostali 2004, 68). Skladno z načelom programiranja je javnopolitični proces kohezijske politike EU razčlenjen na naslednjih osem faz (glej Slika 2.1).

Slika 2.1: Evropski kohezijski javnopolitični proces



Vir: Lajh (2006, 131).

Evropski kohezijski javnopolitični proces se formalno začne, ko EK predloži Svetu EU osnutek proračuna (Lajh 2006, 130). Ta vsebuje predlog o sredstvih, namenjenih za kohezijsko politiko, in pregled sredstev kohezijske politike glede na posamezno državo in Cilj (Mrak in ostali 2004, 69). Na podlagi predloga EK Svet dokončno uskladi in sprejme proračuna, hkrati pa tudi temeljna pravila o razdelitvi in uporabi sredstev kohezijske politike (Peterson in Bomberg 1999, 156 v Lajh 2006, 130). Komisija nato predlaga še splošne smernice za posamezna področja (Mrak in ostali 2004, 69).

Naslednji korak v evropskem kohezijskem javnopolitičnem procesu se odvija v vsaki posamezni državi članici EU, ki oblikuje državne razvojne programe<sup>8</sup> (Lajh 2006, 130). Na osnovi smernic EK država članica oblikuje svoje predloge za razvoj področij, ki se soočajo s težavami, ali pomoč ranljivim socialnim skupinam. Ti predlogi so zbrani v dokumentu, imenovanem razvojni načrt<sup>9</sup>, v katerem posamezna država članica skupaj z regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter gospodarskimi in socialnimi partnerji določi nacionalne in regionalne prioritete za dolgoročno načrtovanje (Mrak in ostali 2004, 69-70). Ko je razvojni načrt dokončan, ga država članica po posvetovanju s partnerji pošlje EK. Ko EK prejme, pregleda in oceni prejete razvojne načrte, se začnejo pogovori s posamezno državo članico glede vsebine teh dokumentov. Poleg uskladitve vsebine razvojnega načrta s prednostnimi cilji kohezijske politike EU se država članica in EK dogovorita še o primernih nacionalnih sredstvih in sredstvih Skupnosti, ki naj bi se uporabili za izvedbo predlaganih načrtov (ibid, 70).

---

<sup>8</sup> Če gre za programe v okviru Cilja 1, potem načrtovanje običajno poteka v obliki Okvira podpore Skupnosti (ang. Community Support Framework). Če udeležba EU znaša manj kot milijardo evrov, se uporabi postopek Enotnega programskega dokumenta (ang. Single Programming Document), ki je predviden tudi za programe v okviru Cilja 2 in Cilja 3 (Mrak in ostali 2004, 69).

<sup>9</sup> Razvojni načrt (ang. Development Plan) je analiza stanja, ki jo pripravi država članica z vidika uresničevanja ciljev regionalnega razvoja, skupaj s strategijo, načrtovanimi prednostnimi nalogami delovanja in njihovimi posebnimi cilji ter s tem povezanimi okvirnimi finančnimi sredstvi (9. člen Uredbe Sveta 1260/1999).

Ko se razvojni načrti uskladijo z EK, mora vsaka država članica v roku petih mesecev izdelati in sprejeti končni načrt in program – Okvir podpore Skupnosti<sup>10</sup> (v nadaljevanju OPS) ali Enotni programski dokument<sup>11</sup> (v nadaljevanju EPD) (Lajh 2006, 131). Sprejem teh dokumentov odraža uspešna pogajanja in usklajevanja nacionalnih prioritet s prioritetami EU, ki tudi določata višino finančne udeležbe EU. Če je sprejet OPS, se ta kasneje razdela v operativne programe (v nadaljevanju OP), v primeru, da je sprejet EPD, mora temu slediti priprava programskega dopolnila (v nadaljevanju PD) (Mrak in ostali 2004, 70-72).

OP opisujejo načrtovani razvoj posameznega področja oziroma sektorja in podrobneje opredelijo določila iz OPS za posamezne regije. Vsak OP zajema specifične prednostne naloge za sleherno regijo, vključno s finančnim načrtom in pregledom ukrepov, ki jih je treba sprejeti za uresničevanje prioritet. Države članice predložijo predloge OP EK, ki jih preveri in oceni, pri tem pa je še posebej pozorna na to, ali so bili cilji OPS upoštevani in ali je predlog izdelan v skladu z usmeritvami Skupnosti. Zadnja reforma upravljanja strukturnih skladov je v evropski kohezijski javnopolitični proces uvedla novo fazo, v kateri EK ni več aktivno udeležena. Gre za PD, ki predstavlja nacionalni dokument o izvajanju strategije in prednostnih nalog pomoči. PD vsebuje podrobne elemente na ravni ukrepa in predstavlja najkonkretnejšo točko načrtovanja (ibid, 73-75).

Po sprejemu PD sledi dejanska implementacija posameznih projektov znotraj posameznega programa. Pristojni javnopolitični igralci redno spremljajo in nadzirajo izvajanje projektov in EK obveščajo o namenu in porabi izčrpanih sredstev. Vsak OPS oziroma EPD in tudi vsak OP je podvržen nadzoru nadzornega odbora, ki skrbi za uspešnost in kakovost izvajanja pomoči (Lajh 2006, 132). Spremljanje pomeni nadzor fizičnih in finančnih učinkov pomoči strukturnih skladov, preko katerega se izvršuje nadzor uresničevanja aktivnosti glede na zastavljene cilje, nudi se podpora sprotnemu ocenjevanju in prispeva k učinkovitemu delovanju organiziranosti celotnega sistema.

---

<sup>10</sup> OPS je dokument, ki ga odobri EK v soglasju z zadevno državo članico potem, ko je bila izdelana ocena načrta, ki ga je predložila država članica, ter vsebuje strategijo in prednostne naloge za delovanje skladov in države članice, njihove posebne cilje, prispevek posameznih skladov in drugih finančnih virov. OPS je razdeljen na prednostne naloge in se izvaja z enim ali več operativnimi programi (9. člen Uredbe Sveta 1260/1999).

<sup>11</sup> EPD je enotni dokument, ki ga odobri EK in vsebuje enake informacije kakor OPS in operativni programi (9. člen Uredbe Sveta 1260/1999).



Spremljanje delovanja, rezultatov in vplivov strukturne pomoči omogoča izboljšanje vodenja in organiziranja projektov, pridobitev informacij o učinkovitosti projekta ter koristnosti uporabe sredstev, nenazadnje pa tudi izboljšanja samega sistema spremljanja (Mrak in ostali 2004, 88-89).

Z namenom merjenja uspešnosti implementacije kohezijske politike EU je le-ta predmet predhodnega, vmesnega in naknadnega vrednotenja, ki je namenjeno presoji dejanskega vpliva glede na zastavljene cilje (9. člen Uredbe Sveta 1260/1999). Vrednotenje pomeni kritično presojo zadanih ciljev in doseženih rezultatov, pri tem pa se oceni vpliv strukturne pomoči na doseganje ciljev. Pristojni organi držav članic in EK zberejo podatke, potrebne za učinkovito izvedbo vrednotenja, bistveni kriterij za merjenje učinkovitosti porabe sredstev pa so celotni učinki na povečanje ekonomske in socialne kohezije ter doseganje prednostnih nalog EPD oziroma OP (Mrak in ostali 2004, 90).

### **3 KOHEZIJSKA POLITIKA EVROPSKE UNIJE**

Kljub temu da EU predstavlja eno od ekonomskih področij z največjim potencialom na svetu, obstajajo med njenimi državami članicami precejšnje ekonomske in socialne razlike (Mrak in ostali 2004, 29). Na podlagi spoznanja, da te razlike med posameznimi regijami in državami ovirajo trajnostni razvoj Skupnosti kot celote, je EU že pred desetletji začela z izvajanjem t.i. kohezijske politike, kot ene izmed svojih prioritetenih ekonomskih politik (ibid, 1).

Kohezijska politika EU deluje po sistemu finančne solidarnosti, saj se prispevki iz vseh držav članic, zbranih v proračunu EU, skladno z načeli in cilji kohezijske politike prek njenih instrumentov prerazporedijo med manj razvite regije (Lajh 2006, 102; Bučar in ostali 2007, 12). Do sredstev kohezijske politike EU so upravičene regije držav članic, ki zaostajajo za povprečjem ekonomskega razvoja EU. Tak pristop pa ni koristen le za države prejemnice oziroma revne regije, temveč ima pozitivne posledice tudi za preostali razviti del EU, ker po eni strani pomeni gospodarsko rast v državah prejemnicah, po drugi strani pa večanje trga za bolj razvite države, saj njihova podjetja

v zameno pridobijo večje investicijske možnosti, še posebej v regijah, kjer se nekatere vrste gospodarske dejavnosti še niso razvile, poleg tega pa se poveča tudi prenos tehnologije in znanja (Mrak in ostali 2004, 34; Mousiss 1999, 155; Charlemagne 2003, 48 v Bučar in ostali 2007, 18).

Kohezijska politika EU po Mraku in ostalih (2004, 29) predstavlja skupek razvojnih aktivnosti, programov in ukrepov države, lokalnih skupnosti in drugih nosilcev organiziranih interesov na regionalni ravni, koordiniranih in sofinanciranih s strani EU, namenjenih doseganju razvojnih ciljev ob upoštevanju skladnega regionalnega razvoja. Temeljni cilj kohezijske politike, zapisan v 158. členu dopolnjene Pogodbe o Evropski skupnosti, je vesplošen skladni razvoj na območju EU z dejavnostmi, ki krepijo ekonomsko in socialno kohezijo ter zmanjšujejo neskladje med stopnjami razvitosti različnih regij in zaostalost podeželja (Bučar in ostali 2007, 12). O pomembnosti kohezijske politike EU jasno govori podatek, da za doseganje ciljev na tem področju Unija nameni nekaj več kot tretjino vseh sredstev evropskega proračuna (ibid, 18).

Poleg izraza kohezijska politika<sup>12</sup> v praksi pogosto zasledimo tudi izraza regionalna politika<sup>13</sup> ali strukturna politika<sup>14</sup>. Ko se izrazi uporabljajo v kontekstu skupnih evropskih politik, vsi trije govorijo o isti evropski politiki, ki zasledujejo isti cilje, a različni avtorji zanjo uporabljajo različne izraze, ki so se v zadnjem času poenotili<sup>15</sup> v izrazu kohezijska politika EU (Mrak in ostali 2004, 29).

### **3.1 Pregled zgodovinskega razvoja kohezijske politike**

Razvoj kohezijske politike je mogoče spremljati preko pogodb, na katerih temelji Evropska skupnost (v nadaljevanju ES). Prvi okvir za kohezijsko politiko je bil določen z Rimsko pogodbo leta 1957 (Mulec 2008, 16-17), ki v svoji preambuli navaja, da si podpisnice želijo krepiti enotnost svojih gospodarstev in zagotoviti skladen razvoj z

---

<sup>12</sup> Kohezijska politika v strogem pomenu besede pomeni skupek politik na ravni EU, ki stremijo h gospodarski, socialni in teritorialni konvergenci na ravni EU (Bučar in ostali 2007, 13).

<sup>13</sup> Regionalna politika je usmerjena na konvergenco zaostalih regij, kamor spadajo regije, ki dosegajo zgolj 75% povprečnega bruto domačega proizvoda (BDP) na ravni EU, in regije z gostoto prebivalstva, manjšo od osmih prebivalcev na kvadratni meter (Bučar in ostali 2007, 13).

<sup>14</sup> Strukturna politika je politika zastavitve in upravljanja s ključnimi mehanizmi, tj. strukturnimi skladi, za doseganje cilja kohezije (Bučar in ostali 2007, 13).

<sup>15</sup> Ne glede na enakovrednost uporabe vseh treh izrazov na ravni skupnih evropskih politik, obstajajo iz ekonomskega vidika med vsebinsko izrazov določene razlike (glej Bučar in ostali 2007, 115). V diplomskem delu navedene izraze uporabljam kot sopomenke, s poudarkom na poimenovanju kohezijska politika.

zmanjševanjem razlik, ki obstajajo med posameznimi regijami. V 2. členu tudi navaja, da mora Komisija med svoje naloge vključiti tudi spodbujanje skladnega razvoja gospodarskih dejavnosti po celotnem ozemlju Skupnosti (Moussis 1999, 162).

V skladu z Rimsko pogodbo je bil leta 1958 ustanovljen Evropski socialni sklad (v nadaljevanju ESS) in leta 1962 Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (v nadaljevanju EKUJS). Ta dva sklada sta prva začela izvajati različne ukrepe kohezijske politike, katerih cilj je bilo zmanjševanje razlik v razvitosti in življenjskem standardu v posameznih državah članicah Evropske gospodarske skupnosti (v nadaljevanju EGS) (Mrak in ostali 2004, 30). ESS je bil ustanovljen z namenom izboljševanja mobilnosti znotraj trga dela in je zagotavljal predvsem sredstva za izobraževanje delavcev, ki so bili prizadeti z industrijskim prestrukturiranjem, EKUJS pa s temeljnim namenom zagotavljanja investicijske pomoči najmanj razvitim podeželskim območjem (Bache 1998, 32-34 v Lajh 2006, 106).

Čeprav so v petdesetih in šestdesetih letih dvajsetega stoletja v ES delovali različni finančni instrumenti<sup>16</sup>, ki so vključevali (tudi) regionalni vidik, pa to še ni bila enotna kohezijska politika Skupnosti. Temelje in instrumente skupne kohezijske politike je EU razvila sredi sedemdesetih let, ko je bil leta 1975 s ciljem zmanjševanja regionalnih razvojnih razlik na celotnem območju EU ustanovljen Evropski sklad za regionalni razvoj (v nadaljevanju ESRR) (Lajh 2006, 105-106).

Prizadevanja EGS za zmanjševanje razlik med regijami so v začetku 80. delno zamrla, saj so se zdela neustrezna z vidika načela skupnega trga, ponovno pa oživela v času sprejemanja Enotne evropske listine (v nadaljevanju EEL)<sup>17</sup>, ki je postavila osnove kohezijske politike, kot jo poznamo še danes in katere namen je bil olajšati breme skupnega trga južnoevropskim državam (Grčija, Španija in Portugalska) ter manj razvitim državam (Mrak in ostali 2004, 31). Da bi se cilji kohezijske politike, postavljeni v EEL, lahko uresničili, je leta 1988 EK podvojila delež sredstev, namenjenih za delo strukturnih skladov v obdobju med letoma 1989 in 1993<sup>18</sup>. Tako usmerjena kohezijska

---

<sup>16</sup> Poleg ESS in EKUJS je bila na podlagi Rimske pogodbe leta 1958 ustanovljena Evropska investicijska banka (EIB).

<sup>17</sup> Podpisana leta 1986, v veljavo vstopi leta 1987.

<sup>18</sup> Vse do leta 1988 je trajalo nesistemsko izvajanje kohezijske politike EU. Potem je sledilo sistemsko izvajanje. Prvo programsko obdobje je potekalo od leta 1989 do 1993, drugo od leta 1994 do 1999, tretje od leta 2000 do 2006 ter četrto oz. sedanje od leta 2007 do 2013.

politika je sicer uspela delno doseči zastavljene cilje in do neke mere omogočila prilagoditev slabše razvitih regij, vendar so se kmalu pokazale potrebe po novih spremembah. Čedalje višja stopnja gospodarske integracije, zlasti ekonomska in monetarna unija (v nadaljevanju EMU), so terjale spremembe. Pogodba o EU iz Maastrichta leta 1992 je krepitev ekonomske in socialne kohezije postavila kot enega svojih temeljnih ciljev ob bok EMU ter skupnemu trgu, poleg tega pa tudi predvidela ustanovitev Kohezijskega sklada, ki naj bi vzpodbujal projekte na področju okolja in prometa (Mrak in ostali 2004, 31).

Na zasedanju Evropskega sveta leta 1992 v Edinburghu je bilo dogovorjeno, da bo za kohezijsko politiko namenil kar tretjino celotnega proračuna, upoštevajoč tudi nove potrebe in izzive ES za njeno širitev (Mulec 2008, 21). Hkrati s to odločitvijo se je programsko obdobje razširilo s štirih na šest let, uvedene pa so bile tudi določene spremembe, ki naj bi prispevale k večji učinkovitosti porabe sredstev strukturnih skladov ter zagotovile primernejšo porazdelitev sredstev. Poleg že obstoječih strukturnih skladov je bil oblikovan tudi Finančni instrument za usmerjanje ribištva (v nadaljevanju FIUR) (Wishlade 1996, 49-50 v Lajh 2006, 109).

Amsterdamska pogodba iz leta 1997 je ponovno potrdila zavezo in privrženost držav članic kohezijski politiki. Leta 1999 so države članice namenile nova sredstva za poglobljeno in razširjeno delovanje v času med letoma 2000 – 2006. Skupaj s to novo finančno perspektivo, imenovano Agenda 2000, so bile med drugim sprejete številne reforme temeljnih politik EU. Na področju regionalne politike je glavno vodilo reform ostalo osredotočenje na pomoč regijam z razvojnimi zaostanki, ustvarjanjem gospodarske aktivnosti in zagotavljanjem poklicnega izpopolnjevanja (Mrak in ostali 2004, 31-32).

Reforma iz leta 1999 je bila namenjena izboljšanju učinkovitosti instrumentov kohezijske politike: izvrševanje kohezijske politike je bilo poenostavljeno z zmanjšanjem števila ukrepov pomoči<sup>19</sup>, sprejete so bile nekatere spremembe strukturnih skladov, prilagojeno je bilo tudi delovanje Kohezijskega sklada. Reforma je

---

<sup>19</sup> Šlo je za zmanjšanje števila ciljev s šest na tri, pobud skupnosti ter obsega pomoči, ki je zajemalo 40 namesto dotodanjih 51 odstotkov dotodanjega evropskega prebivalstva.

temeljila na izboljšanju učinkovitosti vodenja in upravljanja s posameznimi skladi ter razjasnitvi dela odgovornosti, ki so jo prevzele posamezne stranke.

Splošna uredba<sup>20</sup> je določila obveznost EK, da z ustreznimi priročniki daje dodatna navodila o strateških in vsebinskih težiščih uporabe strukturnih skladov ter je okrepila in regionalizirala načelo partnerstva, ovrednotenje, finančni nadzor ter obveščanje strokovne javnosti in prosilcev o ukrepih (Mulec 2007, 23).

Sredstva, namenjena doseganju ciljev kohezijske politike v letih 2000-2006, so ostala na isti ravni kot leta 1999, vendar so bila v ta znesek vključena tudi sredstva za predpristopno pomoč in strukturne ukrepe, uporabljene v prvi fazi nove širitve EU. Nadaljnemu spodbujanju ekonomskega in socialnega razvoja držav pristopnic iz srednje in vzhodne Evrope na področju varstva okolja in transportnih sistemov sta bila kot dopolnilo programu PHARE ustanovljena še posebna finančna instrumenta ISPA in SAPARD (Mrak in ostali 2004, 32).

Kasnejši pomemben korak za krepitev evropske kohezijske politike predstavlja Lizbonska strategija, ki jo je Evropski svet sprejel marca 2000 in jo leto kasneje, junija 2001, v Göteborgu dopolnil s trajnostnim razvojem, na podlagi katere naj bi EU do leta 2010 postala najbolj konkurenčno, dinamično in na znanju temelječe gospodarstvo na svetu (Mulec 2007, 24).

Že ob koncu leta 2003, sredi programskega obdobja 2000-2006, so se pričele intenzivne priprave in razprave o prihodnosti kohezijske politike EU. Na podlagi večletne razprave je bil dosežen medinstitucionalni dogovor (sprejetih je bilo šest uredb) o vsebini in obsegu nove finančne perspektive v obdobju 2007-2013. Skladno s sprejetimi uredbami naj bi se strukturni ukrepi v programskem obdobju 2007-2013 bolj približali strateškim usmeritvam EU oziroma obvezam, sprejetim na vrhu v Lizboni in Göteborgu, katerih izvajanje naj bi postalo bolj transparentno in učinkovito (Lajh 2006, 129).

Tabela 3.1: Pregled razvoja kohezijske politike EU

---

<sup>20</sup> Uredba Sveta (ES) št. 1260/1999 z dne 26. junija 1999 o splošnih določbah o strukturnih skladih.

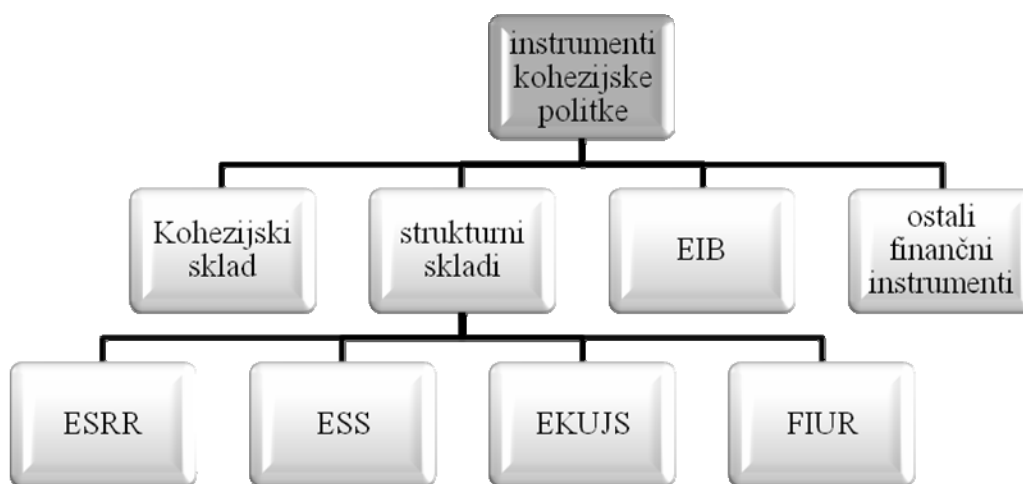
<b>1957</b>	Države podpišejo Rimsko pogodbo, ki že v uvodu napoveduje krepitev gospodarske skupnosti kot sredstvo usklajenega razvoja in zmanjševanja razlik med regijami.
<b>1958</b>	Ustanovitev Evropskega socialnega sklada.
<b>1962</b>	Ustanovitev Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada.
<b>1975</b>	Ustanovitev Evropskega sklada za regionalni razvoj, ki naj bi porazdelil del evropskega proračuna med najrevnejše regije Skupnosti.
<b>1986</b>	Enotna evropska listina postavi temelje za kohezijsko politiko, ki naj bi premostila težave enotnega trga predvsem v južnih, manj razvitih državah.
<b>1989-1993</b>	Evropski Svet v Bruslju februarja 1988 oznani začetek delovanja strukturnih skladov ter povečanje njim namenjenih sredstev.
<b>1992</b>	Maastrichtska pogodba določi kohezijo kot eno od prednostnih nalog Unije, poleg gospodarske in denarne unije ter enotnega trga. Ustanovljen Kohezijski sklad za podporo projektom na področju okolja in prometa v najbolj zaostalih državah članicah.
<b>1994-1999</b>	Evropski Svet se v Edinburghu odloči, da bo skoraj tretjino celotnega proračuna EU namenil za financiranje sistema strukturnih skladov. Obstoječim skladom pa se je pridružil še poseben Finančni instrument za usmerjene ribištva. Evropski Svet v Berlinu ponovno reformira strukturne sklade in prilagodi delovanje Kohezijskega sklada. Programu PHARE se pridružita predpristopni instrument ISPA in posebni pristopni program za kmetijstvo in razvoj podeželja SAPARD, namenjena kreptvi razvoja držav kandidatk v srednji in vzhodni Evropi.
<b>2000-2001</b>	Evropski Svet v Lizboni sprejeme strategijo, ki se osredotoči na zaposlovanje in na podlagi katere naj bi Unija do leta 2010 postala najbolj konkurenčno, dinamično in na znanju temelječe gospodarstvo na svetu. Evropski Svet v Gothenburgu dopolni to strategijo s trajnostnim razvojem.
<b>2007-2013</b>	Izvajanje nove finančne perspektive.

Vir: Povzeto po Evropska komisija (2004a, 5) in Evropska komisija (2008a).

### 3.2 Instrumenti izvajanja v programskem obdobju 2000-2006

Uredba Sveta št. 1260/1999<sup>21</sup> o splošnih določbah o strukturnih skladih v 1. členu določa, da se dejavnosti Skupnosti, ki podpirajo uresničevanje splošnih ciljev za krepitev ekonomske in socialne kohezije, financirajo prek strukturnih skladov, Kohezijskega sklada, Evropske investicijske banke (v nadaljevanju EIB) in ostalih finančnih instrumentov (zlasti pobud Skupnosti in ukrepov za spodbujanje inovacij in raziskav, Evropskega investicijskega sklada (v nadaljevanju EIS) itd.) (Lajh 2006, 109).

Slika 3.1: Instrumenti izvajanja kohezijske politike



Vir: Mrak in ostali (2004, 36).

V nadaljevanju diplomskega dela so predstavljeni strukturni skladi in Kohezijski sklad, katerih razpoložljiva sredstva v programskem obdobju 2004-2006 so predmet analize uspešnosti črpanja RS in ostalih novih državah članic EU (EU-10).

#### 3.2.1 Kohezijski sklad

Nastanek Kohezijskega sklada leta 1994 je spodbudila zanimiva dilema<sup>22</sup>, s čigar pomočjo so štiri prvotne države prejemnice sredstev (Španija, Portugalska, Irska in

<sup>21</sup> Glej Uredba Sveta (ES) št. 1260/1999 z dne 26. junija 1999 o splošnih določbah o strukturnih skladih.

<sup>22</sup> Da bi enotni trg deloval, morajo najmanj razvite države članice veliko vlagati in si na ta način povečati zmožnost rasti. Po drugi strani pa morajo te države, če se želijo vključiti v evro območje, zmanjšati proračunski primanjkljaj in nadzorovati javni dolg. Od njih se torej zahteva nadzor javnih financ in povečanje investicij. Rešitev te dileme je prinesla Maastrichtska pogodba, ki je predvidela ustanovitev novega sklada za finančno pomoč najmanj razvitim državam članicam: Kohezijskega sklada.

Grčija) izpolnile konvergenčne kriterije gospodarske in monetarne Unije ter nadaljevale z vlaganji v infrastrukturo (Evropska komisija 2004b, 3). Kohezijski sklad je namenjen sofinanciranju projektov na področju okolja in vseevropskih omrežij v tistih državah članicah, ki v grobem izpolnjujejo dva pogoja, ki služita presoji o relativni blaginji države članice: (i) njihov bruto domači proizvod (BDP) na prebivalca, merjen na osnovi kupne moči, znaša manj kot 90 odstotkov povprečja Skupnosti ter pogoj (ii) da uresničujejo program, katerega cilj je izpolniti pogoje ekonomske konvergence, predvidene v 104c členu Pogodbe o ustanovitvi ES (izogibanje čezmernega javnofinančnega primanjkljaja) (Wostner 2005, 88). Najvišja stopnja sofinanciranja projektov iz Kohezijskega sklada je 85 odstotkov (Lajh 2006, 114), vsi projekti, ki jih financira na področju okolja in prometa, pa morajo prispevati k splošnemu gospodarskemu razvoju zadevne države članice in s tem krepiti gospodarsko in socialno kohezijo v Uniji. Prav zato je določeno, da morajo imeti projekti zadostno finančno težo (vsaj 10 milijonov evrov), če naj opazneje vplivajo na zaščito okolja ali na izboljšanje prometne infrastrukture vseevropskih omrežij. Podeljevanje pomoči iz skladov je pogojeno tudi s tem, da si mora država članica, ki je deležna te pomoči, resnično prizadevati, da ne bo imela pretiranega javnega primanjkljaja. Če neke država svojih javnih finance nima pod nadzorom, se pomoč iz sklada lahko prekine (Moussis 1999, 164).

Do sredstev iz Kohezijskega sklada so upravičeni: *okoljski projekti*<sup>23</sup>, ki pomagajo dosegati cilje iz Pogodbe ES, v sklopu prednostnih nalog okoljevarstvene politike Skupnosti na podlagi okoljske politike in okoljskega akcijskega programa, *projekti prometne infrastrukture* za gradnjo ali razvoj prometne infrastrukture, kot jo opredeljujejo smernice za razvoj vseevropskega prometnega omrežja (SVLR, 2009b), in *predhodne študije*, povezane s projekti, upravičenimi do sredstev sklada, tudi s tistimi, ki so potrebni za njihovo izvedbo ter ukrepe tehnične pomoči (primerjalne študije za presojo učinka pomoči, za ukrepe in študije, namenjene ocenjevanju, spremljanju ali vrednotenju projektov, usklajevanju in skladnosti projektov s sektorskimi in drugimi politikami, tudi za prilagoditev že izdelanih študij izvedbi projektov) (Wostner 2005, 90).

---

<sup>23</sup> Projekti s področja ravnanja s komunalnimi odpadki, odvajanja in čiščenja odpadnih voda, oskrbe s pitno vodo, področju učinkovite rabe energije in obnovljive energije.



V programskem obdobju 2000-2006 so bile do sredstev Kohezijskega sklada sprva upravičene le štiri države članice: Španija, Grčija, Portugalska in Irska<sup>24</sup>. S širitvijo 1. maja 2004 so do sredstev Kohezijskega sklada postale upravičene tudi vse nove države članice EU (EU-10), ki so pred uradnim vstopom za enake projekte na področju transporta in okolja od EU črpala sredstva iz predpristopne pomoči ISPA (Evropska komisija, 2008b).

### 3.2.2 Strukturni skladi

Evropski strukturni skladi so osnovni finančni instrumenti za izvajanje kohezijske politike EU. Njihov glavni namen je spodbujanje socialnega in gospodarskega razvoja v posameznih regijah ter posledično vodenje ekonomske politike, usmerjenje v doseganje razvojnih ciljev. Preko strukturnih skladov se financirajo večletni regionalni razvojni programi, ki jih skupaj oblikujejo regije, države članice in Komisija za EU kot celoto. Pomembnost strukturnih skladov kot instrumentov kohezijske politike se odraža v dejstvu, da je za njih namenjenih kar 75 odstotkov vseh sredstev kohezijske politike (Mrak in ostali 2004, 38).

V okviru prizadevanj za učinkovito kohezijsko politiko se je oblikoval jasen koncept delovanja strukturnih skladov, ki pri dodeljevanju pomoči upravičenim prejemnikom zasledujejo dogovorjene prioritete med državami članicami EU. Pri tem pa je potrebno ločiti dve ravni prioritete<sup>25</sup>, ki jih zasledujejo strukturni skladi (ibid, 47). Med strukturne sklade so v programskem obdobju 2000-2006 sodili štirje:

- *Evropski socialni sklad (ESS)*, katerega sredstva so namenjena investicijam v človeški kapital, ustvarjanju delovnih mest, spodbujanju zaposlenosti in zaposljivosti ter krepitvi inovativnosti (SVLR 2009c).

---

<sup>24</sup> Upravičenost držav do sredstev Kohezijskega sklada je bila ponovno preverjena ob koncu leta 2003, pri preverjanju pa je Irska preseгла mejo 90 odstotkov BDP na prebivalca in z januarjem 2004 ni bila več upravičena do sredstev Kohezijskega sklada.

<sup>25</sup> *Regionalna/nacionalna raven* – strukturni skladi zasledujejo in financirajo prioritete, izražene v obliki t.i. prednostnih Ciljev, ki naj bi odgovarjali izzivom, s katerim se soočajo posamezne regije oziroma države. Prioritetam na ravni regij je v obdobju 2000-2006 bilo namenjenih kar 94,65 odstotka vseh sredstev strukturnih skladov. *Raven Skupnosti* – na kateri strukturni skladi zasledujejo in financirajo prioritete, izražene v obliki t.i. Pobud Skupnosti, ki naj bi odgovarjale širšim izzivom, ki so pomembni z vidika ES, vendar jih regije oziroma države v svojih pobudah pogosto zanemarjajo. Prioritetam na ravni Skupnosti je bilo v obdobju 2000-2006 namenjenih le 5,35 odstotka vseh sredstev strukturnih skladov.

- *Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR)*, katerega sredstva so namenjena predvsem krepitvi konkurenčnosti in inovativnosti, ustvarjanju in ohranjanju delovnih mest ter zagotavljanju trajnostnega razvoja (SVLR 2009č).
- *Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS)*, ki je sestavljen iz jamstvenega oddelka, ki namenja sredstva okolju prijaznejšim načinom kmetovanja in spodbuja trajnostno gospodarjenje s podeželskimi območji ter z naravnimi viri, ter usmerjevalnega oddelka, ki zagotavlja sredstva za izboljševanje konkurenčnosti kmetijskega in živilskega sektorja (Petzold in ostali 2000, 45-46).
- *Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIUR)*, katerega sredstva so namenjena predvsem doseganju trajnostnega ravnovesja med ribolovnimi viri in njihovim izkoriščanjem, krepitvi konkurenčnosti gospodarskih subjektov v ribiški panogi, povečanju dodatne vrednosti izdelkov ribištva in ribogojstva ter izboljšanju učinkovitosti trženjskega spleta (ibid).

### **3.2.2.1 Evropski socialni sklad**

Evropski socialni sklad predstavlja med strukturnimi skladi sklad z najdaljšo tradicijo, saj je bil ustanovljen leta 1958 na podlagi 123. člena Rimske pogodbe leta 1957 (Wostner 2005, 43). Ustanovljen je bil z namenom, da izboljša zaposlitvene priložnosti v Skupnosti s spodbujanjem zaposlovanja in povečanjem geografske in poklicne mobilnosti delavcev (Evropska komisija 2007a, 9). ESS danes predstavlja glavni finančni instrument za podporo izvajanja Evropske strategije zaposlovanja in vlaganja v ljudi, katerega glavni namen najbolje ponazorimo z ukrepi, namenjenimi preprečevanju in zniževanju brezposelnosti, razvoju človeških virov in socialni vključenosti na trg dela, promoviranju visoke ravni zaposlenosti, enakih možnosti za ženske in moške, trajnostnega razvoja in ekonomske in socialne kohezije (Wostner 2005, 44).

Rabo in delovanje ESS določa Uredba Evropskega parlamenta in Sveta št. 1784/1999, skladno s to uredbo pa ESS podpira in dopolnjuje tiste dejavnosti držav članic, katerih cilj je razvoj trga dela in človeških virov, pri čemer se pomoč osredotoči na naslednjih pet področij delovanja (Lajh 2006, 111): (1) razvoj in spodbujanje aktivnih politik trga dela za boj proti brezposelnosti in za njeno preprečevanje, za preprečevanje dolgotrajne

brezposelnosti žensk in moških, za lažje ponovno vključevanje dolgotrajno brezposelnih na trg dela ter za pomoč pri poklicnem vključevanju mladih in oseb, ki se po obdobju odsotnosti vračajo na trg dela, (2) spodbujanje enakih možnosti pri dostopu do trga dela za vse, s posebnim poudarkom na osebah, ki jim grozi socialna izključenost, (3) spodbujanje in izboljševanje: poklicnega usposabljanja, izobraževanja, svetovanja v okviru politike vseživljenjskega učenja, da bi se: olajšal in izboljšal dostop do trga dela in vključevanje vanj, izboljševala in ohranjala zaposljivost ter spodbujala poklicna mobilnost, (4) spodbujanje izučene, usposobljene in prilagodljive delovne sile, inovativnosti in prilagodljivosti na ravni organizacije dela, razvoja podjetništva in pogojev, ki lajšajo odpiranje delovnih mest, ter povečevanje usposobljenosti in krepitev človeških potencialov na področju raziskovanja, znanosti in tehnologije in (5) posebni ukrepi za izboljšanje dostopa in udeležbe žensk na trgu dela, vključno z njihovim poklicnim napredovanjem ter z dostopom do novih zaposlitvenih priložnosti in do ustanavljanja podjetij, ter za zmanjšanje vertikalne in horizontalne segregacije glede na spol na trgu dela (2. člen Uredbe EP in Sveta št. 1784/1999).

V okviru teh področij ESS upošteva še naslednje cilje: spodbujanje lokalnih pobud za zaposlovanje, socialna razsežnost in zaposlovalni vidik informacijske družbe, enake možnosti žensk in moških v smislu uveljavljanja načela enakih možnosti ter spodbujanje trajnostnega razvoja (MDDSZ 2009, 2). Sredstva iz ESS so namenjena predvsem trem kategorijam prebivalstva v EU: dolgoročno brezposelnim, mladim, ki prvič vstopajo na trg dela ter tistim, ki potrebujejo dodatno usposabljanje ali pomoč pri samozaposlovanju (Aljančič in Horvat 2001 v Lajh 2006, 111).

Kot posebni instrument ESS je v finančni perspektivi 2000-2006 na področju boja proti diskriminaciji in neenakosti v zvezi s trgom dela delovala tudi pobuda Skupnosti EQUAL. Financirana iz sredstev ESS je pobuda EQUAL del strategije EU za vzpostavljanje številnejših in boljših delovnih mest ter za zagotavljanje lažjega dostopa na trg dela, hkrati pa doprinosi Evropski strategiji zaposlovanja ter k prednostnim ciljem zaposlovalne in socialne politike članic EU, saj poskuša analizirati vzroke diskriminacije in neenakosti na trgu dela ter predlagati nove načine za spopadanje z njimi (Vrečer 2007, 4).

### **3.2.2.2 Evropski sklad za regionalni razvoj**

Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) je bil ustanovljen leta 1975 kot odziv na neenakosti življenjskega standarda med posameznimi regijami znotraj EGS. (Mrak in ostali 2004, 38). ESRR je namenjen krepitvi ekonomske in socialne kohezije ter pomoči pri odpravljanju največjih razvojnih neravnovesij v regijah Skupnosti. Gre za regije z najbolj omejenimi možnostmi, vključno s podeželskimi in mestnimi območji, nazadujoče industrijske regije, območja z geografskimi in naravnimi ovirami, kot so otoki, gorska območja, redko poseljena območja in mejne regije (SVLR 2009č).

Vlogo ESRR o okviru ureditve strukturnih skladov v obdobju 2000-2006 določa Uredba št. 1783/1999 Evropskega parlamenta in Sveta, njegovo izvajanje pa sledi skupnim osnovnim pravilom, ki so zajeta v paketu uredb, na čelu z Uredbo Sveta št. 1260/1999 (Bučar in ostali 2007, 22). 2. člen Uredbe EP in Sveta št. 1783/1999 konkretno določa, da so sredstva iz ESRR namenjena financiranju naslednjih področij: donosnim naložbam, ki omogočajo ustvarjanje in ohranjanje trajnih delovnih mest, naložbam v infrastrukturo, razvoju endogenega potenciala s pomočjo ukrepov, ki spodbujajo in podpirajo lokalne razvojne in zaposlitvene pobude ter dejavnosti malih in srednje velikih podjetij, in ukrepom tehnične pomoči za vlaganje v izobraževanje in zdravstvo, ki sta pomembna za strukturno prilagajanje regij. ESRR je bistvenega pomena pri podpori prednostnih ciljnih območij 1 in 2 ter pobud Skupnosti: za čezmejno, transnacionalno in medregijsko sodelovanje - INTERREG, katerega namen je spodbujati skladen, uravnotežen in trajnostni razvoj celotnega ozemlja EU, ter za gospodarsko in socialno prenavo mest in urbanih sosesk v krizi - URBAN, katerega namen je spodbujati trajnostni razvoj mest (3. člen Uredbe EP in Sveta št. 1783/1999). 4. člen omenjene uredbe prav tako določa, da ESRR financira tudi inovativne ukrepe, všteti: izdelovanje študij na pobudo EK z namenom prepoznavanja in analize regionalnih razvojnih problemov in rešitev, pilotnih projektov, katerih namen je prepoznati ali predlagati nove regionalne ali lokalne razvojne rešitve, ter izmenjavi izkušenj v zvezi z inovacijami, da bi se pridobljene izkušnje s področja regionalnega in lokalnega razvoja prenašale in bile koristno uporabljene (v Lajh 2006, 112-113).

### **3.2.2.3 Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad**

Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad je bil ustanovljen leta 1962 za namene financiranja skupne kmetijske politike predstavlja enega največjih strukturnih skladov EU. Njegove glavne naloge so spodbujanje povezanosti kmetijstva in podeželja, izboljševanje konkurenčnosti kmetijstva, gospodarsko prestrukturiranje in ohranjanje poseljenosti podeželskih območij, ustvarjanje razmer, ugodnih za doseganje enakovrednosti dohodka kmečkega prebivalstva, varovanje okolja ter ohranjanje naravne in kulturne dediščine podeželja (Perpar 2004, 1). EKUJS je razdeljen na dva dela, usmerjevalnega in jamstvenega.

Jamstveni del EKUJS je namenjen financiranju tržno-cenovne politike. Sklad krije stroške, povezane z izvajanjem tržnih redov, ima popolno odgovornost za uresničevanje cenovne politike ter usmerja in nadzira delovanje strukturnih in razvojnih programov v okviru kmetijstva, ki spremljajo tržno cenovne podpore. Poleg tega EKUJS zagotavlja finančno pomoč pri proizvodnji, predelavi in trženju kmetijskih proizvodov (Mrak in ostali 2004, 40). Usmerjevalni del EKUJS pa je financira tiste strukturne in razvojne programe v okviru kmetijstva, ki niso pokriti v okviru jamstvenega dela. Financira ukrepe za razvoj podeželja in pomoči kmetom v regijah z razvojnimi zaostanki oziroma ukrepe za pospešitev prilagajanja kmetijskih struktur, promocijo kmetijskih proizvodov, izboljšanje obdelovalnih površin, spodbujanje naložb v turizem in obrt, razvoj poklicnega usposabljanja na področju kmetijstva in gozdarstva ter podobno (Mrak in ostali 2004, 40-41). Razmerje med obema deloma sklada je približno 10 odstotkov sredstev za usmerjevalni del in 90 odstotkov za jamstveni del celotnih sredstev sklada (Mrak in ostali 2004, 41). Sklad tudi zagotavlja sredstva za programe v okviru pobude Skupnosti LEADER.

#### **3.2.2.4 Finančni instrument za usmerjanje ribištva**

Leta 1993 so zaradi neugodnih posledic ribiške politike EU (omejevanje ribolova, zaradi ohranjanja ribolovnih virov v Evropi) uvedli samostojen strukturni sklad za podporo ribiškemu sektorju, ki naj bi spodbudil učinkovito prilagajanje ribištva in ribogojstva spreminjajočim se ekonomskim, tržnim ter okoljskim zahtevam in drugim spremembam (Perpar 2004, 73). Njegovo uporabo in delovanje določa Uredba Sveta št. 1263/1999. Skladno s 1. členom omenjene uredbe FIUR pokriva naslednje naloge:

doseganje trajnostnega ravnotežja med ribolovnimi viri in njihovim izkoriščanje, krepitev konkurenčnosti gospodarskih struktur in razvoja ekonomsko uspešnih podjetij v sektorju ribištva in ribogojstva, izboljšanje preskrbe trga in zvišanje dodane vrednosti ribiških proizvodov in proizvodov iz ribogojstva ter evitalizacija območij, ki so odvisna od ribištva in ribogojstva. Ukrepi, ki se izvajajo s sredstvi FIUR v okviru Cilja 1, so sestavni del programiranja za ta cilj. Ukrepi, ki se izvajajo ob pomoči sredstev iz FIUR zunaj okvirov Cilja 1, pa so v posamezni državi članici predmet enotnega programskega dokumenta in obsegajo vse strukturne ukrepe v sektorju ribištva in ribogojstva na naslednjih področjih: prenova flote in posodobitev ribiških plovil, prilagoditev ribolovnih prizadevanj, skupna podjetja, mali priobalni ribolov, socio-ekonomski ukrepi, varovanje morskih virov v obalnih vodah, ribogojstvo, oprema ribiških pristanišč, predelovanje in trženje ribiških proizvodov in proizvodov iz ribogojstva, ukrepi za iskanje in spodbujanje novih možnosti prodaje, dejavnosti podjetij, začasno prenehanje dejavnosti in druge finančne kompenzacije, inovativni ukrepi in tehnična pomoč (Uredba Sveta št. 1263/1999 v Lajh 2006, 113-114).

### **3.2.3 Načela delovanja**

Kohezijska politika deluje na podlagi načel, ki jih morajo posamezne države članice upoštevati pri načrtovanju, izvajanju in spremljanju izvajanja posameznih dejavnosti, ki so sofinancirane s strani strukturnih skladov in Kohezijskega sklada, da se zagotovi čim bolj učinkovito izvajanje kohezijske politike EU (Mulec 2008, 63). Šest osnovnih načel, na katerih temelji delovanje kohezijske politike:

#### *Načelo koncentracije*

V skladu z načelom koncentracije so strukturne operacije EU osredotočajo predvsem na tiste regije, ki ta sredstva najbolj potrebujejo. To so zapostavljene regije, odročne regije, regije z razvojnimi zaostanki in regije, v katerih se odvijajo velike strukturne spremembe (Mrak in ostali 2004, 61). Načelo koncentracije mora zagotoviti, da se učinke strukturnih skladov ne zapravi zaradi prevelike razdrobljenosti investicij v finančnem in geografskem pogledu ali po političnih prioritetah, hkrati pa mora omogočiti, da dobijo pomoč vse regije z resnimi strukturnimi težavami (Evropska komisija 2004c, 164).

### *Načelo dodatnosti*

Pomoč državam članicam s strani Skupnosti dopolnjujejo sredstva, ki jih za namene kohezijske politike zagotovijo države članice iz svojih lastnih virov. Sredstva, prejeta v okviru strukturne pomoči Skupnosti, predstavljajo le dodatek k finančnim prizadevanjem posamezne države članice na področju socialne in ekonomske kohezije (Mrak in ostali 2004, 61).

### *Načelo programiranja*

Načelo programiranja pomeni, da se sredstva strukturnih skladov dodeljujejo na podlagi razvojnih programov in da je njihovo usmerjanje načrtovano ter programirano (Mrak in ostali 2004, 62). Programiranje je opredelitev prednostnih ciljev ter organiziranje, odločanje, financiranje in upravljanje in nadzorovanje večstopenjskega in večletnega procesa, kamor sta vključeni država članica in EK, pri čemer je v skladu z višjo decentralizacijo EK odgovorna za programsko načrtovanje, države članice pa za njegovo izvajanje (Mulec 2008, 72).

### *Načelo partnerstva*

Načelo partnerstva je pri strukturni pomoči primarno načelo postopka, ki označuje zlasti procese priprav na sprejemanje odločitev (Petzold 2000, 50). Je osnova za celotno strukturno pomoč in se izvaja na dveh bistvenih ravneh, med EK in državo članico ter partnerji znotraj države članice. Namesto enostranskega administrativnega upravnega ravnanja ga odlikuje stalni dialog med udeleženi in usklajevanje pri sprejemanju odločitev. Partnerstvo se navezuje na pripravo, financiranje, spremljanje in ovrednotenje pomoči (ibid, 90).

### *Načelo učinkovitosti*

Organiziranje nadzornih odborov, priprava letnih in končnih poročil o implementaciji, vrednotenje pred, med in po zaključku programov ter finančni nadzor je mogoče razumeti kot institute, ki krepijo uveljavljanje tega načela. To je opredelitev načela v ožjem smislu. V širšem smislu načelo učinkovitosti zajema tako ukrepe, ki jih je skozi različna programska obdobja za izboljševanje učinkovitosti kohezijske politike sprejemala EU, kot tudi ukrepe držav članic za izboljšanje sistemov upravljanja s strukturnimi skladi ter s tem za povečanje izkoristka finančnih sredstev iz strukturnih skladov (Mulec 2008, 79-80).

### *Načelo subsidiarnosti*

Načelo subsidiarnosti pomeni, da je organizacija strukturnih skladov administrativno določena z regionalno, nacionalno in evropsko prioriteto, pri tem pa je vloga Evropske komisije omejena na tisto poslovanje, kjer je potrebno skupno odločanje (Mrak in ostali 2004, 63). Subsidiarnost je regulativno načelo, ki na institucionalnem področju temelji na izredno enostavnem principu: država ali zveza držav izvrši nalogo le, če le-te ne more izvršiti podrejena raven (npr. osebe, podjetje, lokalna ali regionalne družbenopolitične skupnosti), ne da bi potem škodila skupnim interesom (Petzold 2000, 96).

### **3.3 Cilji kohezijske politike v programskem obdobju 2000-2006**

Strukturni skladi usmerjajo svoja sredstva v regije v pretežni meri glede na tako imenovane prednostne Cilje. Cilji so smernice, postavljene s strani EU, ki odražajo prioritete v regionalni politiki in služijo kot osnova za razdeljevanje sredstev Strukturnih skladov (Mrak in ostali 2004, 38). Posamezni cilji se odvisno do usmeritve osredotočajo na posamezna področja EU ali na celotno ozemlje. V okviru teh ciljev lahko eden ali več skladov sofinancira dejavnosti držav članic.

Za finančno obdobje 2000-2006 so bili določeni trije prednostni cilji strukturne politike (Petzold in ostali 2000, 48):

**Cilj 1:** Spodbujanje razvoja in strukturnega prilagajanja regij z zaostankom v razvoju.

**Cilj 2:** Spodbujanje gospodarskega in socialnega prestrukturiranja področij s strukturnimi problemi.

**Cilj 3:** Spodbujanje prilagajanja in modernizacija sistemov izobraževanja, usposabljanja in politik zaposlovanja.

Pod **Cilj 1** spadajo slabše razvite regije na ravni NUTS II, katerih BDP na prebivalca, merjen v standardih kupne moči, je manjši od 75 odstotkov povprečnega BDP EU. V Cilj 1 so zajete tudi redko poseljene regije (manj kot 8 prebivalcev na km<sup>2</sup>) ter najbolj oddaljene regije (prekomorska ozemlja). V regijah Cilja 1 živi 22 odstotkov celotnega



prebivalstva EU, ki dobijo približno 70 odstotkov vseh razpoložljivih sredstev Strukturnih skladov. Cilj 1 se financira s strani vseh treh štirih skladov, to je s strani ESRR, ESS, EKUJS in FIUR<sup>26</sup> (Mrak in ostali 2004, 50).

**Cilj 2** je namenjen gospodarski in socialni preobrazbi regij, ki se soočajo s strukturnimi problemi, vendar niso upravičene do sredstev pod Ciljem 1. Cilj 2 pokriva področja, ki se srečujejo s težavami, kot so: prestrukturiranje industrije ali storitvenega sektorja, izguba tradicionalnih dejavnosti na podeželju oziroma nazadovanje podeželskih področij, propadanje urbanih področij in problemi v ribištvu. (ibid, 51). Merila za pridobitev sredstev so za različna območja različna: (i) industrijska območja z večjo povprečno stopnjo nezaposlenosti ter deležem zaposlenih v industrijskem sektorju od povprečja EU ali padcem zaposlenosti v industriji, (ii) urbana območja z velikim deležem dolgoročne nezaposlenosti, visoko stopnjo revščine, izrazitimi okoljskimi težavami, visoko stopnjo kriminala ali nizko ravno izobrazbe, (iii) ruralna območja z nizko gostoto poselitve ali velikim deležem zaposlenih v kmetijstvu, skupaj z velikim deležem nezaposlenih ali ruralna območja z upadanjem prebivalstva ter (iv) območja, odvisna od ribištva z znatnim deležem zaposlenih v ribištvu ob hkratnem upadanju zaposlenosti v tem sektorju (Kobal 2004, 2). Na področjih Cilja 2 živi 18 odstotkov prebivalstva EU, kar predstavlja tudi zgornjo dovoljeno mejo prebivalstva Unije, ki sme prejemati pomoč na podlagi Cilja 2. Skupna sredstva v okviru Cilja 2 predstavljajo približno 11,5 odstotkov vseh razpoložljivih sredstev strukturnih skladov. Cilj 2 se financira s strani ESRR in ESS. (Mrak in ostali 2004, 51-52).

**Cilj 3** je tako imenovani horizontalni cilj, ki črpa sredstva iz ESS za celotno Evropo, z izjemo regij Cilja 1 (Petzold in ostali 2000, 49). V okviru Cilja 3 gre za razvoj človeških virov in nudenje pomoči ranljivim družbenim skupinam, ki se soočajo s problemi na trgu delovne sile. Programi so usmerjeni v spodbujanje aktivne politike zaposlovanja z namenom zmanjševanja brezposelnosti, odstranjevanja ovir za dostop na trg delovne sile, spodbujanja izobraževanja in poklicnega usposabljanja, zaznavanja ekonomskih in

---

<sup>26</sup> Dejavnost FIUR izven regij Cilja 1. Skupna ribiška politika naj bi vodila in pospešila prestrukturiranje tega sektorja, z namenom izboljšanja kvalitete ribiških proizvodov. Če se ukrepi izvajajo v razvojno zaostalih regijah, spadajo v sklop programov Cilja 1, vseh ostalih regijah pa so v ta namen oblikovani posebni nacionalni programi, ki so prav tako financirani s strani FIUR (Mrak in ostali 2004, 60).

socialnih sprememb v prihodnosti, vnaprejšnjega pripravljanja nanje ter spodbujanja enakih možnosti za moške in ženske (Mrak in ostali 2004, 52). Za potrebe Cilja 3 je bilo namenjenih približno 12,3 odstotka vseh razpoložljivih sredstev strukturnih skladov (ibid).

Tabela 3.2: Cilji, strukturni skladi ter pobude Skupnosti v obdobju 2000-2006

	Cilj 1	Cilj 2	Cilj 3	INTERREG	LEADER	EQUAL	URBAN
<b>ESRR</b>	X	X		X			X
<b>ESS</b>	X	X	X			X	
<b>EKUJS</b>	X				X		
<b>FIUR</b>	X						

Vir: Evropska komisija (2004a, 12).

### 3.4 NUTS in SKTE klasifikacija

Ko govorimo o Ciljih in Pobudah, je potrebno omeniti tudi posebno klasifikacijo evropskega ozemlja, ki jo je razvil Eurostat (statistični urad EU). Ta klasifikacija teritorialnih enot za statistiko ali tako imenovana NUTS klasifikacija, je bila vzpostavljena pred 25 leti z namenom zagotavljanja celovite in dosledne členitve teritorialnih enot za potrebe zbiranja, razvoja in usklajevanja regionalnih statistik v EU. Klasifikacija sama zase sicer nima pravne podlage ter predstavlja zgolj odraz dogovora držav članic, je pa posredno vključena v pravni sistem EU (Mrak in ostali 2004, 57). Klasifikacija NUTS je zasnovana na naslednjih načelih:

- *Klasifikacija NUTS daje prednost upravnim razdelitvam teritorija<sup>27</sup>.*
- *Klasifikacija NUTS daje prednost regionalnim enotam splošnega značaja<sup>28</sup>.*
- *Klasifikacija NUTS je hierarhično razdeljena na tri ravni<sup>29</sup>.*

<sup>27</sup> Za razdelitev teritorija se najpogosteje uporabljajo normativna in analitična merila. *Normativne regije* izražajo politično voljo (velikost tovrstnih teritorialnih skupnosti je izražena s številom prebivalstva, ki je zmožno učinkovito in gospodarno reševati pomembna vprašanja, skladno z zgodovinskimi, kulturnimi in drugimi dejavniki). *Analitične regije* so opredeljene skladno z analitičnimi zahtevami in povezujejo območja s skupnimi geografskimi (npr. enaka nadmorska višina, enak tip prsti) ali socialno-ekonomskimi značilnostmi (homogenost ali komplementarnost regionalnih ekonomij).

<sup>28</sup> V nekaterih državah članicah EU se uporablja tudi členitev na posebne teritorialne enote, ki jih v enoto povezuje posebna dejavnost (npr. rudarske regije, kmetijske regije, zaposlitvene regije).

Države morajo pri razdelitvi svojega ozemlja na enote NUTS upoštevati normativna merila (število prebivalcev), ki so določena v uredbi o NUTS. To pomeni, da ni nujno, da vsaka država uporabi vse tri ravni hierarhične razdelitve. Zdajšnjih 27 držav članic Evropske unije se na ravni NUTS 1 členi v 97 enot, na ravni NUTS 2 v 271 enot in na ravni NUTS 3 v 1303 enote (Statistični urad RS 2009, 1-3). Povprečna velikost enot NUTS, upoštevaje število prebivalstva, je opredeljena z naslednjimi pragi (glej Tabelo 3.3) (SURS 2009a, 1-2).

Tabela 3.3: Ravni NUTS

Raven	Najmanj	Največ
NUTS 1	3 milijone	7 milijonov
NUTS 2	800.000	3 milijone
NUTS 3	150.000	800.000

Vir: SURS (2009a, 2).

NUTS klasifikacija se prvenstveno res uporablja za zbiranje statističnih podatkov, vendar igra pomembno vlogo tudi pri kohezijski politiki, saj se na njeni osnovi določajo prednostne regije in območja na ravni Skupnosti, ki bodo deležna pomoči EU<sup>30</sup> (Mrak in ostali 2004, 59).

Ob vključevanju v EU se je morala tudi Slovenija s funkcionalnega vidika teritorialno prilagoditi evropski klasifikaciji NUTS. Glede na to, da v Sloveniji na regionalni ravni lahko govorimo o odsotnosti pokrajin kot upravno-političnih enot, je v Sloveniji oblikovanje teritorialne razdelitve NUTS sledilo statistični oziroma funkcionalni ureditvi subnacionalne ravni. V skladu z vladno Uredbo o standardni klasifikaciji teritorialnih enot<sup>31</sup> (v nadaljevanju SKTE) se je v Sloveniji uveljavila klasifikacija SKTE kot obvezni nacionalni standard za evidentiranje, zbiranje, obdelovanje, analiziranje, posredovanje in izkazovanje podatkov o teritorialni razdelitvi RS (Lajh 2006, 176-177).

<sup>29</sup> Ker klasifikacija NUTS temelji na hierarhični členitvi, se ozemlja držav delijo na hierarhične ravni; na prvi so enote ravni NUTS 1, te se nadalje členijo na enote ravni NUTS 2, na tretji ravni pa so enote ravni NUTS 3.

<sup>30</sup> V programskem obdobju 2000-2006 so se kot regije Cilja 1 kvalificirale tiste regije, ki so v skladu z nomenklaturo NUTS 2, katerih BDP na prebivalca merjen v standardih kupne moči in izračunan na osnovi podatkov EU na dan 26. marca 1999, je bil manjši od 75 odstotkov povprečja EU za zadnja tri leta. Tudi regije Cilja 2 so podrobneje določene, in sicer so to območja na ravni NUTS 3, v njih pa naj skupno ne bi živelo več kot 18 odstotkov celotne populacije EU (Mrak in ostali 2004, 59).

<sup>31</sup> Uradni list RS št. 28/2000.

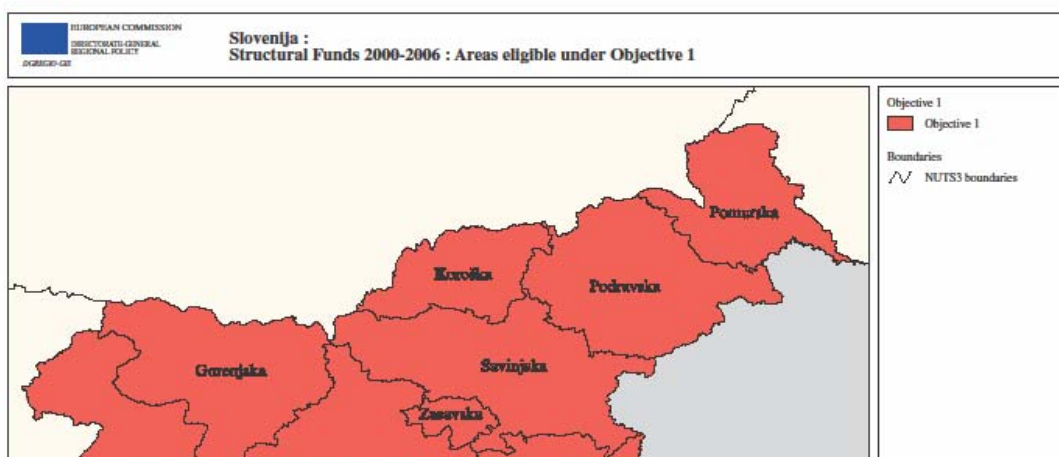
Na podlagi tedaj veljavne SKTE se je ozemlje Slovenije členilo na enajstih ravneh. Teritorialna členitev Slovenije na ravneh od SKTE 1 do SKTE 3 je bila enaka ravnem od NUTS 1 do NUTS 3 po evropski klasifikaciji teritorialnih enot, vse ostale ravni SKTE pa so bile unikatne, uvedene le v Sloveniji.

Delitev ozemlja RS po tedaj<sup>32</sup> veljavni klasifikaciji SKTE (SURs 2009b):

- SKTE 0 (NUTS 0): država v celoti.
- SKTE 1 (NUTS 1): država v celoti.
- SKTE 2 (NUTS 2): ena enota<sup>33</sup>.
- SKTE 3 (NUTS 3): 12 statističnih regij<sup>34</sup>.
- SKTE 4: 58 upravnih enot.
- SKTE 5: 193 občin<sup>35</sup>.
- SKTE 6: vaške, krajevne, mestne skupnosti.
- SKTE 7: naselja.
- SKTE 8: statistični oz. prostorski okoliši.
- SKTE 9: klasične nepremičnine.
- SKTE 10: točkovni geokodirani objekti.

Z vidika dodeljevanja finančne pomoči najmanj razvitim regijam sta najbolj pomembni ravni NUTS 2 in NUTS 3. Delitev regij na osnovi NUTS 2 predstavlja osnovo za dodeljevanje sredstev v okviru Cilja 1, regije NUTS 3 pa so teritorialna osnova za dodeljevanje pomoči regijam s strukturnimi problemi v okviru Cilja 2 ter za sofinanciranje v okviru pobud Skupnosti. Slovenija je bila v programskem obdobju 2004-2006 deležna sredstev namenjenih regijam Cilja 1 (glej Sliko 3.2), kateremu je bilo namenjeno preko 70 odstotkov sredstev iz Strukturnih skladov.

Slika 3.2: Upravičenost območij RS znotraj Cilja 1 v obdobju 2004-2006 (delitev ozemlja RS na ravni NUTS 2: 1 enota in NUTS 3: 12 statističnih regij)



Vir: EK (2008c).

#### **4 IZVAJANJE KOHEZIJSKE POLITIKE V RS V PROGRAMSKEM OBDOBJU 2004-2006**

Z vstopom v EU je Slovenija postala upravičena do črpanja nepovratnih sredstev v okviru kohezijske politike EU. Osnovo za izvajanje aktivnosti v obdobju 2004-2006 v okviru strukturnih skladov je za RS predstavljal Enotni programski dokument 2004-2006 in Programsko dopolnilo, v okviru Kohezijskega sklada pa Strateški referenčni okvir za Kohezijski sklad za vsako izmed področij (okolja in prometa), ki je priloga Enotnega programskega dokumenta. V obdobju 2004-2006 je bila RS kot celota opredeljena kot ena NUTS II regija in je prejela pomoč iz Cilja 1. Glede strukture izvajanja v programskem obdobju 2004-2006 je RS vzpostavila centraliziran sistem, saj je imela en plačilni organ znotraj Ministrstva za finance, en organ upravljanja, Službo Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, medtem ko so za dodeljevanje sredstev bila odgovorna posamezna resorna ministrstva (Vlada RS 2009, 4).

#### 4.1 Enotni programski dokument 2004-2006

Slovenija je morala v skladu s pristopno pogodbo zagotoviti, da je bila sprejeta nacionalna zakonodaja, ki je omogočila začetek črpanja. Skladno z Uredbo Sveta EU št. 1260/1999 o splošnih določbah o strukturnih skladih je bila Slovenija za črpanje sredstev strukturnih skladov dolžna pripraviti Enotni programski dokument (v nadaljevanju EPD) 2004-2006 in Programsko dopolnilo (v nadaljevanju PD) (Bučar in ostali 2007, 40).

EPD 2004-2006 predstavlja akcijski načrt Republike Slovenije za obdobje 2004–2006, ki določa, kako bo Slovenija dosegala svoje strateške cilje in usmeritve. Gre za skupni programski dokument Slovenije in EK, saj obe kot partnerici sodelujeta v njegovi izvedbi in financiranju. Zakon o javnih financah opredeljuje EPD kot »dokument države članice, ki določa razvojno strategijo države in pomeni podlago za izvajanje dolgoročne razvojne politike in dolgoročno proračunsko načrtovanje« (Žagar 2006, 10). EPD določa strateški okvir razvoja, prednostne naloge, konkretne ukrepe in okvirna finančna sredstva (evropska in lastna), s pomočjo katerih Slovenija skuša doseči zastavljene razvojne cilje (SVLR 2009d). Programsko dopolnilo (PD) pa je izvedbeni dokument EPD, ki podrobneje opredeljuje elemente na ravni ukrepa za izvajanje prednostne nalog iz EPD. PD<sup>36</sup> mora biti predloženo EK v vednost najkasneje tri mesece po sprejemu EPD. Država članica tako prevzame odgovornost za programsko vsebino na ravni ukrepov in za merjenje doseganja ciljev (Žagar 2006, 11).

Aktivnosti, predvidene v okviru EPD, sledijo strateškim razvojnim ciljem Slovenije, ki so opredeljeni v Strategiji gospodarskega razvoja Slovenije (v nadaljevanju SGRS): (1) trajnostna rast blaginje ljudi, ki živijo v Sloveniji, (2) prizadevanje za dolgoročen in uravnotežen napredek vseh treh razvojnih sestavin – gospodarske, socialne in okoljske – in (3) posvečanje posebne pozornosti uravnoteženemu regionalnemu razvoju ob upoštevanju socialnih in okoljskih vidikov. Strateške prioritete, zastavljene v SGRS, so

---

<sup>36</sup> PD mora vsebovati naslednje elemente: ukrepe, s katerimi se uresničujejo prioritete programskih dokumentov, predhodno vrednotenje čim bolj kvalificiranih kazalnikov, opredeljeni kazalniki z njihovimi zelenimi vrednostmi, s katerimi spremljamo izvajanje, opis upravičenih aktivnosti izvajanja ukrepov, seznam končnih upravičencev ukrepov, utemeljitve glede upoštevanja horizontalnih vsebin, izborna merila in način izbora projektov oz. izvajalcev, načrt financiranja z upoštevanjem podrobne celotne finančne strukture (proračunski in ostali viri), opis postopkov za sofinanciranje ukrepov, geografsko območje upravičenosti in aktivnosti za zagotavljanje javnosti izvajanja programa.

izvedene v konkretne programe, ukrepe in projekte v Državnem razvojnem programu (v nadaljevanju DRP), ki je ključni slovenski izvedbeni dokument dolgoročnega razvojnega načrtovanja. Na podlagi razvojnih možnosti Slovenije, okoljskega in socialnega stanja in ob upoštevanju, da je glavni cilj SGRS rast blaginje, teži DRP k večji ekonomski in družbeni koheziji tako v nacionalnem kot v evropskem merilu (Vlada RS 2003, 7). V primerjavi z DRP in SGRS, ki sta nacionalna dokumenta, je EPD ob vstopu v EU dobil status mednarodne pogodbe (Bučar in ostali 2007, 40).

Za nadaljnje približevanje EU v ravni ekonomske in socialne razvitosti ter odpravo notranjih razvojnih neskladij RS so bili glavni cilji EPD:

- *Povprečna letna rast BDP* po višji stopnji kot v skupini EU-15, s čimer se bo postopno zmanjšal zaostanek v BDP na prebivalca za povprečjem EU.
- *Rast zaposlenosti*: gospodarska rast se mora odražati tudi v ustvarjanju novih delovnih mest in ohranjanju obstoječih.
- *Uravnotežen regionalni razvoj*: Cilji uravnoteženega regionalnega razvoja se bodo uresničevali s prostorsko (regionalno) usmerjenim pristopom, ki naj zagotovi, da bosta rast BDP in zaposlenosti povečala blaginjo tudi v manj razvitih, pretežno obrobni regijah (Vlada RS 2003, 9).

V skladu s splošno sprejetim pristopom, po katerem naj bo EPD osredotočen na omejen nabor prednostnih nalog in ukrepov ob upoštevanju meril za izbiro ukrepov in dejavnosti, je bila pomoč EU usmerjena na naslednje štiri prednostne naloge ter ukrepe znotraj teh prednostnih nalog (Vlada RS 2003, 10).

**Prednostna naloga 1:** »Spodbujanje podjetniškega sektorja in konkurenčnosti«. Dejavnosti v okviru te razvojne prednostne naloge so bile usmerjene v: (i) dvig konkurenčnosti, (ii) izboljšanje stopnje inovativnosti in tehnološke zahtevnosti proizvodov in proizvodnih procesov, (iii) povečanje fleksibilnosti in učinkovitejše organizacije podjetij, (iv) razvoj podjetništva, in (v) spodbujanje naložb in razvoj vodstvenih zmogljivosti.

Prednostna naloga je zasledovala naslednje specifične cilje: (i) razvoj inovativnega okolja, razvojne infrastrukture in pogojev za ustvarjanje različnih oblik sodelovanja med gospodarstvom in znanstvenimi in izobraževalnimi ustanovami, (ii) spodbujanje razvoja organizacijskih struktur za skupno planiranje, razvoj in trženje turističnih

destinacij ter spodbujanje naložb v turistično infrastrukturo, ki je sestavni del turističnih proizvodov destinacij in (iii) izboljšanje dostopa podjetnikov in podjetij do informacij, znanja in virov financiranja, usmerjeno v podporo hitrejšemu nastajanju in uspešnemu razvoju malih in srednje velikih podjetij.

Ob upoštevanju razvojnih razlik in različnih finančnih in človeških zmožnosti regij bodo dejavnosti prednostne naloge prispevale tudi k bolj uravnoteženemu regionalnemu razvoju. Dejavnosti so potekale v okviru štirih ukrepov, ki so bili sofinancirani iz ESRR.

Predvideni ukrepi, ki jih je sofinanciral ESRR, so bili:

- Ukrep 1.1: Spodbujanje razvoja inovacijskega okolja.
- Ukrep 1.2: Spodbujanje razvoja turističnih destinacij.
- Ukrep 1.3: Izboljšanje podpornega okolja za podjetništvo.
- Ukrep 1.4: Gospodarska infrastruktura in javne storitve (povzeto po Vlada RS 2003, 136-149).

**Prednostna naloga 2:** *»Znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje«*. Prednostno nalogo so določali naslednji splošni cilji: vlaganje v znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje z namenom ustvarjanja kakovostnih delovnih mest, boj proti brezposelnosti, spodbujanje socialnega vključevanja skupin s posebnimi potrebami, spodbujanje vseživljenjskega učenja z višjo kakovostjo in lažjo dostopnostjo do izobraževanja in usposabljanje za življenje in delo ter zvišanje ravni prilagodljivosti delavcev.

Specifični cilji ukrepov in aktivnosti v okviru te prednostne naloge so bili: (i) zvišanje stopnje zaposlenosti in zmanjševanje stopnje brezposelnosti, s posebnim poudarkom na preprečevanju dolgotrajne brezposelnosti in pomoči brezposelnim pri njihovi integraciji na trg dela, (ii) spodbujanje dostopa ljudi s posebnimi potrebami in težavami do trga dela, (iii) ustvarjanje potrebnih sistemov in struktur za izvajanje vseživljenjskega učenja, ki bo zagotovil temeljne človeške vire in infrastrukturo, ki so nujno potrebni za večjo udeležbo v vseživljenjskem učenju v Sloveniji in za izboljšanje kakovosti in dostopa do vseživljenjskega izobraževanja in usposabljanja in (iv) izboljšanje usposobljenosti in spretnosti za spodbujanje prilagodljivosti zaposlenih in podjetij in ustvarjanje novih kakovostnih mest.

Aktivnosti so potekale v okviru štirih ukrepov, ki so bili sofinancirani iz ESS:



- Ukrep 2.1: Razvoj in krepitev aktivnih politik trga dela.
- Ukrep 2.2: Pospeševanje socialnega vključevanja.
- Ukrep 2.3: Vseživljenjsko učenje.
- Ukrep 2.4: Spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti (povzeto po Vlada RS 2003, 150-167).

**Prednostna naloga 3:** *»Prestrukturiranje kmetijstva, gozdarstva in ribištva«.*

Prednostna naloga, ki zadeva prestrukturiranje kmetijstva, gozdarstva in ribištva, si je prizadevala v smeri naslednjih ciljev: (i) povečati konkurenčnost kmetijsko-živilskega, gozdarskega in ribiškega sektorja, (ii) ustvariti pogoje za doseganje enakovredne ravni dohodka kmetijskega prebivalstva, (iii) ohranjati vzorce poseljenosti in gospodarsko prestrukturirati podeželska območja, (iv) trajnostna raba naravnih virov in (v) varstvo okolja na podeželju in ohranjanje naravnih virov. Ukrepi v okviru te prednostne naloge so služili za pospeševanje in usmerjanje prestrukturiranja kmetijstva, gozdarstva in ribištva ter zagotovili postopno povečevanje produktivnosti pridelave in predelave ter konkurenčnost teh sektorjev. Dejavnosti so potekale v okviru petih ukrepov, ki so bili sofinancirani iz Usmerjevalnega oddelka EKUJS, in dveh ukrepov, ki so bili sofinancirani iz FIUR.

Ukrepi, ki jih je sofinanciral Usmerjevalni oddelek EKUJS:

- Ukrep 3.1: Izboljšanje predelave in trženja kmetijskih proizvodov.
- Ukrep 3.2: Naložbe v kmetijska gospodarstva.
- Ukrep 3.3: Diverzifikacija kmetijskih dejavnosti in dejavnosti, ki so blizu kmetijstvu.
- Ukrep 3.4: Investicije v gozdove za izboljšanje gospodarske in ekološke vrednosti gozdov.
- Ukrep 3.5: Trženje kakovostnih kmetijskih in živilskih proizvodov.

Predvideni ukrepi, ki je sofinancira FIUR:

- Ukrep 3.6: Posodobitev obstoječih plovil in mali priobalni ribolov.
- Ukrep 3.7: Ribogojstvo, predelava in trženje (povzeto po Vlada RS 2003, 168-197).

**Prednostna naloga 4:** *»Tehnična pomoč«.* Tehnična pomoč je bila namenjena učinkovitemu izvajanju programov EPD RS za obdobje 2004-2006. Glavna cilja te

prednostne naloge sta: (i) podpirati strateško usmerjeno, informacijsko podprto upravljanje in izvajanje programa in (ii) omogočiti potencialnim partnerjem širši dostop do uporabe strukturnih skladov ter jim pri tem nuditi potrebne informacije in pomoč. Sredstva za tehnično pomoč so bila na voljo za upravljanje in izvajanje, obveščanje javnosti, študije ter za računalniške sisteme, potrebne za spremljanje in vrednotenje. V okviru tehnične pomoči sta bila dva ločena ukrepa, eden v okviru komponente ESRR, drugi pa v okviru komponente ESS (SVLR 2009e).

- Ukrep 4.1: »Komponenta ESRR«.

Namen tehnične pomoči je bil zagotoviti učinkovito izvajanje programa. To se nanaša na: (i) zagotavljanje potrebne ozaveščenosti o programu na splošno, pa tudi o posameznih aktivnostih, ki jih podpira komponenta ESRR, (ii) dodelitev ustreznih sredstev za raziskave, ki tvorijo osnovo za osveščeno opredelitev dejavnosti, ki bodo deležne podpore in zagotavljajo vhodne podatke za pravilno vrednotenje že izvedenih aktivnosti, (iii) vrednotenja, ki se izvajajo na skupni ravni in na ravni skladov, ki se predvsem usmerijo na področja, kot so: ustreznost, smotrnost, učinkovitost in trajnost izvedenih dejavnosti ter ukrepov, vrednotenje sistemov upravljanja, dosežkov v smislu dosežene sinergije ter (iv) spodbujanje t.i. podpore pri pripravi projektov, ki bo podpirala razvoj projektov, kajti potreben je velik obseg sredstev za upravljanje, izvajanje, spremljanje in nadzor aktivnosti.

- Ukrep 4.2: »Komponenta ESS«.

Tehnična pomoč je bila namenjena: (i) zagotavljanju učinkovitega izvajanja ukrepov, ki so bili deležni podpore v okviru ESS, (ii) izvajanju aktivnosti informiranja in obveščanja javnosti z namenom, da se zagotovi transparentnost in ozaveščenost glede programa, ukrepov in dejavnosti, ki so deležni podpore ESS v Sloveniji, (iii) izvajanju stalnih tematskih vrednotenj, ki so zagotavljale nenehne povratne informacije o izvajanju ukrepov ESS in izvajanju naročenih raziskav in študij v podporo dejavnostim sklada, (iv) izvajanju aktivnosti, povezanih s pripravo, še posebej podporo pri pripravi projektov, izbiro in oceno projektov ter (v) vzpostavitvi računalniškega sistema za spremljanje in vrednotenje ter izvajanje revizij in pregledov aktivnosti na kraju samem, saj so zaradi posebnih značilnosti dejavnosti ESS potrebna obsežna sredstva za upravljanje, izvajanje, spremljanje in nadzor dejavnosti.

Glavna cilja obeh ukrepov, tako v okviru komponente ESRR kot tudi komponente ESS, sta bila: (i) zagotoviti osveščenost glede dejavnosti, ki so deležne podpore (ESS ali ESRR), in programa na splošno ter (ii) zagotoviti smotrno in učinkovito upravljanje ukrepov in programa. Upravičene dejavnosti so bile prav tako pri obeh komponentah enake. Dejavnosti v okviru te prednostne naloge so bile: (i) obveščanje javnosti, (ii) študije in vrednotenje, (iii) računalniški sistemi za spremljanje in vrednotenje, (iv) vodenje in izvajanje programa (priprava, izbira, ocena, spremljanje pomoči, revizije ...) in (v) podpora pri pripravi projektov (povzeto po Vlada RS 2009, 109-115).

Poleg tega je Slovenija določila še tri t.i. **horizontalne prednostne naloge**, ki jih je uveljavljala preko vseh izbranih ukrepov. Te so:

### ***Enake možnosti***

EPD je sistematično spodbujal enake možnosti in dostopnost do izobraževanja, usposabljanja in zaposlovanja ne glede na spol, invalidnost ali etnično pripadnost ter tudi preprečevanje izključevanja skupin ljudi, ki se lahko znajdejo v slabšem položaju ali pa so diskriminirani na trgu dela.

### ***Trajnostni razvoj***

EPD se je osredotočal predvsem na ekonomske in socialne sestavine trajnostnega razvoja, medtem ko je bila okoljska dimenzija trajnostnega razvoja vključena v dokument posredno, to je preko nabora visokih okoljskih meril za vrednotenje projektov ter določanja prioritet tistim vsebinam, ki imajo pozitiven okoljski vpliv. Cilj EPD je torej bil izboljševanje gospodarske blaginje in socialne enakosti, ne da bilo ob tem ogroženo okolje.

### ***Informacijska družba***

V EPD je bila posebna pozornost namenjena zagotavljanju podpore inovativnim aktivnostim, ki bi povečale dostopnost do informacijsko-komunikacijskih tehnologij (v nadaljevanju IKT) in uporabo storitev informacijske družbe za skupnosti in podjetja v obrobni območjih, kjer ni komercialnega interesa ponudnikov in je zato ponudba takih storitev omejena. Ukrepi bodo podpirali uvajanje znanih najboljših praks, zlasti tistih, ki bodo prispevale k vključevanju v e-prostor, h konkurenčnemu poslovnemu okolju, vseživljenjskemu učenju in rasti ustvarjalne in inovacijske kulture v Sloveniji.

Ukrepi bodo spodbujali in podpirali povpraševanje po IKT in dostopnost prilagodljivega usposabljanja na področju IKT za čim širši krog uporabnikov (povzeto po Vlada RS 2009, 9-12).

#### **4.2 Institucionalna struktura izvajanja**

Za upravljanje sredstev kohezijske politike EU so zadolženi pristojni organi držav članic oziroma njihovih regij, pri čemer poteka upravljanje v partnerstvu z EK, regionalnimi, lokalnimi in drugimi pristojnimi javnimi oblastmi, gospodarskimi in socialnimi partnerji ter z vsemi drugimi ustreznimi pristojnimi organi. Organe, ki sodelujejo pri izvajanju Strukturnih skladov, predpisujeta Uredba Sveta (ES) št. 1260/1999 z dne 21. junija 1999 o splošnih določbah o strukturnih skladih ter izvedbena Uredba Komisije (ES) št. 438/2001. Organe, ki sodelujejo pri izvajanju Kohezijskega sklada pa predpisujeta Uredba Sveta (ES) št. 1164/1994 z dne 16. maja 1994 o ustanovitvi Kohezijskega sklada ter izvedbena struktura Uredbe komisije /ES) št. 1386/2002 (Aristovnik in Lah 2007, 31-32).

Slovenija je uveljavila razmeroma centraliziran model za upravljanje in implementacijo kohezijske politike EU, kar pomeni, da je osrednjo vlogo za upravljanje skupne kohezijske politike in učinkovito ter pravilno črpanje sredstev iz kohezijskega in strukturnih skladov EU prevzela ena osrednja institucija - Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (v nadaljevanju SVLR), podobno kot je le ena institucija prevzela odgovornost za prenos plačila – Nacionalni sklad znotraj Ministrstva za finance, kot plačilni organ (Lajh 2006, 168).

##### **4.2.1 Strukturni skladi**

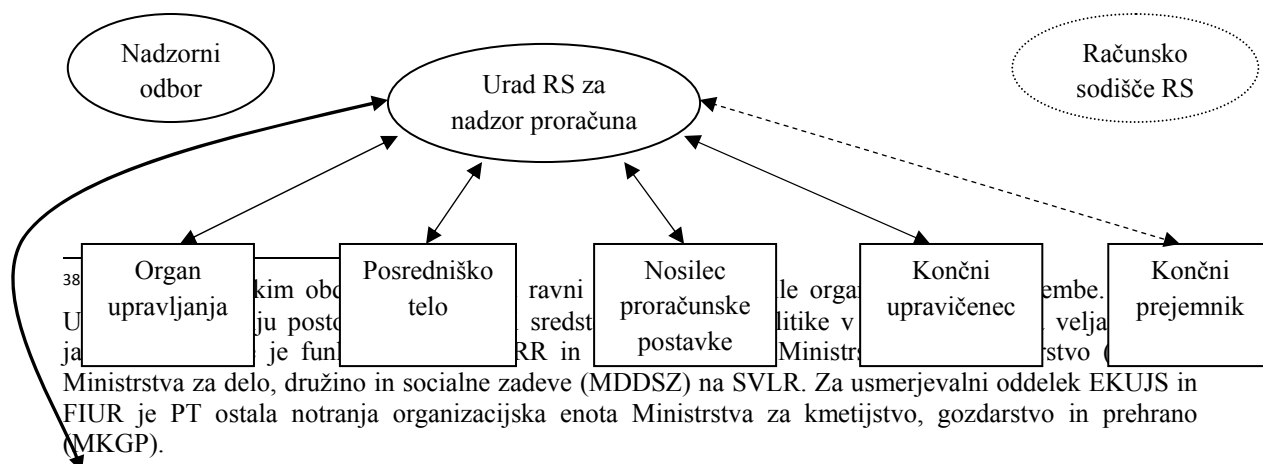
Vloge slovenskih institucij vključenih v izvajanje strukturnih skladov, so določene v EPD ter natančneje določene z okvirnim dokumentom, tj. Uredbo Vlade RS o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji<sup>37</sup>. V formalni strukturi upravljanja in izvajanja strukturnih skladov v RS so naštetih naslednji organi, katerih naloge opravljajo institucije RS. Ti organi so:

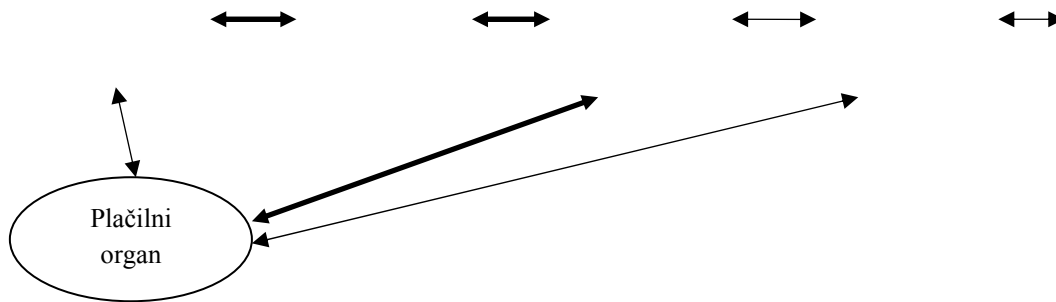
---

<sup>37</sup> Ur. l. RS št. 07/2006 z dne 24.1.2006.

- Organ upravljanja – OU: notranje organizacijske enote Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (SVLR), in sicer Urad za kohezijsko politiko.
- Plačilni organ – PO: Nacionalni sklad na Sektorju za upravljanje s sredstvi EU Ministrstva za finance (MF).
- Posredniško telo – PT: SVLR<sup>38</sup> za ESRR in ESS ter Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (MKGP) za usmerjevalni oddelek EKUJS in FIUR.
- Nosilec proračunske postavke – NPP: Ministrstvo za gospodarstvo (MG), Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (MVZT), Ministrstvo za šolstvo in šport (MŠŠ), Ministrstvo za kulturo (MK), Ministrstvo za promet (MzP), Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ), Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (MKGP).
- Končni upravičenec – KU: nekatere organizacijske enote znotraj ministrstev, občine, Zavod RS za zaposlovanje, Javna Agencija za podjetništvo in tuje investicije, Slovenski podjetniški sklad, Agencija za kmetijske trge in razvoj podeželja.
- Končni prejemnik – KP: podjetja, ustanove, društva, posamezniki ...
- Neodvisni organ za finančni nadzor – NozFN: Urad RS za nadzor proračuna (organ v sestavi MF).
- Nadzorni odbor – NO.
- Programski svet – PS: za vsako od prednostnih nalog eden.

Slika 4.1: Institucionalna struktura izvajanja v RS za strukturne sklade





Vir: Bučar in ostali (2007, 42).

### Organ upravljanja (OU)<sup>39</sup>

OU je odgovoren za upravljanje strukturne politike in učinkovito ter pravilno izvajanje EPD in usmerjanje ter koordiniranje posredniških teles in nosilcev horizontalnih prednostnih nalog pri izvajanju EPD. Poleg teh nalog je OU v postopkih načrtovanja in porabe sredstev odgovoren za pripravo in posredovanje načrta za razdelitev sredstev strukturne politike za celotni EPD ter zagotavljanje vseh potrebnih podatkov Ministrstvu za finance, ki jih potrebuje plačilni organ. Ena izmed bistvenih nalog je vzpostavitev celotnega sistema upravljanja in nadzora. OU izdaja in posreduje potrdila o izpolnjevanju vseh pogojev za izvajanje vsakega ukrepa in sodeluje pri pripravi izvedbene strukture ukrepov. Prav tako vzdržuje informacijski sistem ISARR-SP ter vodi strategijo celovitega informiranja in obveščanja javnosti o izvajanju EPD in evidenco ter vsake tri mesece poroča Vladi RS o izpolnjevanju finančnega načrta EPD. Izdaja navodila za zagotavljanje revizijskih sledi in načina hranjenja dokumentacije. Če gre za nepravilnosti, oblikuje ukrepe za njihovo odpravo.

### Posredniško telo (PT)

PT je odgovorno za izvedbo posamezne prednostne naloge EPD. V skladu z usmeritvami organa upravljanja vodi medresorsko usklajevanje za izbor projektov EPD ali programov na nivoju prednostne naloge, ki je predmet sofinanciranja s strani posameznega strukturnega sklada. Pri tem mora zagotavljati skladnost s horizontalnimi prednostnimi nalogami EU, merljivost učinkov in doseganje zastavljenih ciljev. Ena izmed njihovih bistvenih nalog je poročanje OU o izvajanju ukrepov, morebitnih odstopanjih od načrtovanega izvajanja strukturne politike in predlaganje ukrepov za

<sup>39</sup> Podrobnejši opis organov je zapisan v 3. - 9. členu Uredbe Vlade RS o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v RS (UL RS 7/2006, 24. januar 2006). Opis nalog organov je v diplomskem delu povzet po tej Uredbi Vlade RS, Bučar in ostali 2004, 42-45 ter Žagar 2006, 4-5.

njihovo odpravo. Druga bistvena naloga je koordinacija izvajanja na ravni pristojne prednostne naloge in posredovanje informacij o tem izvajanju OU in plačilnemu organu. Nosilec proračunske postavke in končnim upravičencem izdaja navodila za izvajanje ukrepov in zagotavljanje revizijske sledi ter hrambo ustrezne dokumentacije.

#### Nosilec proračunske postavke (NPP)

NPP je neposredni uporabnik državnega proračuna, ki ima v posebnem delu proračuna zagotovljena sredstva strukturne politike. Odgovoren je za izvajanje posameznih ukrepov in usmerjanje končnih upravičencev pri izvrševanju nalog. Deluje v skladu z navodili OU, PO, PT ter v skladu s sklenjenimi sporazumi in akti. NPP posredujejo načrt za razdelitev sredstev strukturne politike PT za pristojen ukrep ali instrument, pripravi in posreduje gradiva in informacije PT za izvajanje ukrepa, ki se obravnavajo na programskem svetu. NPP poroča PT o izvajanju ukrepov oziroma instrumentov, o sistemu finančnega upravljanja in izvajanju kontrole. Ena izmed bistvenih nalog NPP je predložitev zahtevkov za vračilo PO, s katerim zaprosijo za izplačilo strukturnih sredstev za že izvedene aktivnosti.

#### Končni upravičenec (KU)

KU v okviru EPD je neposredni ali posredni proračunski uporabnik, ki pripravi in izvede celotni postopek izvajanja instrumenta, programa ali projekta. S končnimi prejemniki podpisujejo pogodbe in nadzirajo njihovo izvajanje. KU je dolžan spoštovati navodila OU, PO, PT in NPP ter sklenjene sporazume in druge akte. NPP posredujejo zahtevke za povračilo, vključno z izračunanimi upravičenimi stroški, prav tako pa posredujejo informacije o morebitnih nepravilnostih in predlagajo ukrepe za njihovo odpravo. KU so organi, ki odobrijo pomoč posameznim prejemnikom.

#### Končni prejemnik (KP)

KP je prejemnik sredstev strukturne politike. Za posamezni ukrep so navedeni možni KP sredstev oziroma izvajalci projektov, ki se sofinancirajo iz strukturnih skladov. KP izvedejo projekt skladno s pogodbo, sklenjeno s KU, projektno dokumentacijo ter relevantnimi pravnimi akti. Pravočasno morajo posredovati vse potrebne informacije za oblikovanje zahtevkov za povračilo.

#### Plačilni organ (PO)

PO je odgovoren za izvrševanje povračil iz naslova sredstev strukturnih skladov EU v proračun. PO s strani EK prejme sredstva za strukturne sklade na poseben račun pri Banki Slovenije in jih izplačuje NPP glede na posamezne zahtevke za povračilo. PO opravlja kontrolo, če so bili zahtevki za povračilo pravilno pripravljene, ter NPP, PT in OU obvešča o prejetih, odobrenih in zavrnjenih zahtevkih.

#### Neodvisni organ za finančni nadzor (NOzFN)

NOzFN je Urad RS za nadzor proračuna (UNP), ki je organ v sestavi Ministrstva za finance in opravlja naloge neodvisnega nadzora vseh strukturnih skladov EU. Urad deluje neodvisno od ostalih institucij. Revizije izvaja v skladu z državno zakonodajo in mednarodno sprejetimi revizijskimi standardi. Opravlja vzorčne preglede najmanj 5 odstotkov izdatkov strukturnih skladov in sistemske revizije ter rezultate posreduje OU, PT in revidiranim udeležencem.

#### Nadzorni odbor (NO)

NO ustanovi država članica v soglasju z OU in po posvetovanju s partnerji, zastopanimi v odboru. Njegovi člani so predstavniki EK, ministrstev, vladnih služb, uradov, javnih agencij, socialnih in ekonomskih partnerjev, regionalnih partnerjev in nevladnih organizacij. Naloga odbora je prepričati se o uspešnosti in kakovosti izvajanja strukturne politike. Člani NO so redno obveščeni o napredku pri implementaciji in odobrijo Letno poročilo o izvajanju strukturne politike, preden so ta poslana EK.

#### Programski svet (PS)

PS je medresorski odbor na ravni posamezne prednostne naloge, ki ga ustanovi PT. PS sprejme odločitve o izvajanju pristojne prednostne naloge – potrdi oziroma se opredeli do predloga izvedbene strukture ukrepa, ki ga pripravi PT, ter potrjuje liste izbranih projektov, ki jih pripravijo KU.

#### Računsko sodišče Republike Slovenije

Računsko sodišče RS opravlja funkcijo nadziranja porabe javnih sredstev (iz proračuna EU, državnega proračuna ali proračuna lokalnih skupnosti). Računsko sodišče izda mnenje o poslovanju, ki ga mora spoštovati vsak porabnik javnih sredstev, na čigar poslovanje se mnenje nanaša.



#### 4.2.2 Kohezijski sklad

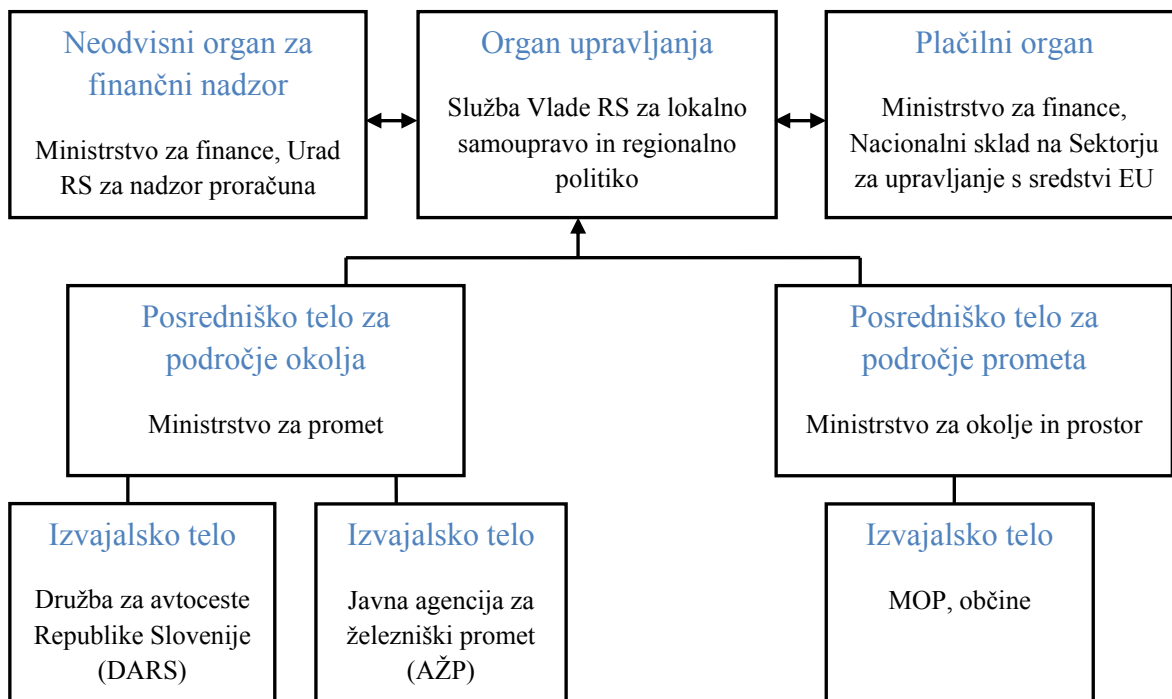
V programskem obdobju 2004-2006 so bile v RS vloge posameznih institucij vključenih v izvajanje Kohezijskega sklada zapisane v Uredbi o izvajanju postopkov pri porabi sredstev Kohezijskega sklada EU v Republiki Sloveniji (MOP 2009). Pri Kohezijskem skladu je v črpanje vključenih manj organov. Poleg organa upravljanja, plačilnega organa in neodvisnega organa za finančni nadzor, ki so isti, kot pri črpanju sredstev iz strukturnih skladov, sta v črpanje sredstev iz Kohezijskega sklada vključena samo še posredniško telo in izvajalsko telo (Aristovnik in Lah 2007, 34).

- Posredniško telo (PT)<sup>40</sup> je odgovorno za izdelavo in izvedbo sektorske strategije Referenčnega okvira in za izvedbo nalog, ki mu jih delegira OU s svojimi navodili. PT sta za področje okolja Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) ter za področje prometa Ministrstvo za promet (MzP). PT sta hkrati tudi nosilca proračunske postavke (NPP).
- Izvajalsko telo (IT) je odgovorno za pripravo vloge za dodelitev sredstev Kohezijskega sklada EU, izvedbo kohezijskega projekta na podlagi odločbe o dodelitvi sredstev ter za pripravo javnih razpisov za projekt. Deluje na podlagi navodil PT ter v skladu s sklenjenimi sporazumi in drugimi akti. V institucionalni shemi za Kohezijski sklad končnega uporabnika sredstev oz. investitorja predstavljajo občine na področju okolja ter kot lastnik državne vodne infrastrukture Ministrstvo za okolje Med izvajalska telesa uvrščamo tudi Javno agencijo za železniški promet in Družbo za avtoceste v Republiki Sloveniji na področju prometa kot končna prejemnika pomoči (MOP 2009).

Slika 4.2: Institucionalna struktura izvajanja v RS za Kohezijski sklad



<sup>40</sup> Podrobnejši opis vlog, odgovornosti in pristojnosti posameznih organov je zapisan v 3. - 8. členu Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev Kohezijskega sklada EU v Republiki Sloveniji.



Vir: Aristovnik in Lah (2007, 34).

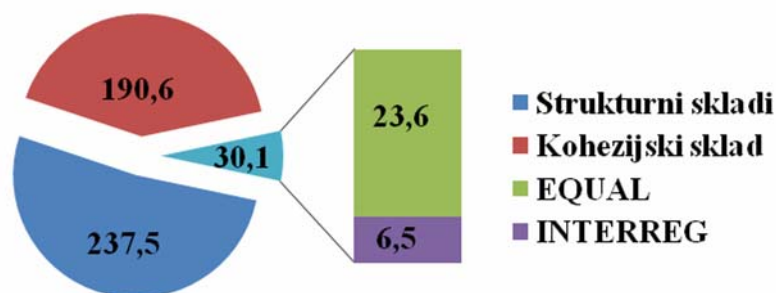
## 5 ANALIZA USPEŠNOSTI ČRPANJA EVROPSKIH NEPOVRATNIH SREDSTEV V PROGRAMSKEM OBDOBJU 2004-2006

### 5.1 Republike Slovenije

Na osnovi sklepa Evropskega Sveta v Kopenhagnu dne 12. in 13. decembra 2002, je bila RS v obdobju 2004-2006 upravičena do sredstev iz vseh štirih strukturnih skladov, Kohezijskega sklada ter dveh pobud Skupnosti v višini 458,2 milijonov evrov. Od tega 237,5 milijonov evrov iz Strukturnih skladov, 190,6 milijonov evrov iz Kohezijskega sklada in 30,1 milijona evrov iz pobud Skupnosti INTERREG in EQUAL. Iz naslova strukturnih skladov je bila upravičena do 267,6 milijonov evrov, od tega je bilo 30,1 milijonov evrov namenjenih za pobudi Skupnosti (INTERREG in EQUAL), ter do 190,6<sup>41</sup> milijonov evrov iz Kohezijskega sklada (glej Graf 5.1).

<sup>41</sup> V 4. členu Uredbe 1164/1994 s spremembami je opredeljen znesek skupnih razpoložljivih sredstev za prevzem obveznosti do novih držav članic v letih od 2004 do 2006. Ta naj bi znašala 7,5905 milijarde evrov v cenah iz leta 1999. V Prilogi II: Seznam iz člena 20 k Aktu o pogojih pristopa, poglavje 15. Regionalna politika in usklajevanje strukturnih instrumentov je v spremembi Priloge I k Uredbi 1164/1994 navedena okvirna dodelitev skupnih sredstev Kohezijskega sklada med upravičene države članice, po kateri naj bi Sloveniji pripadalo med 1,72 in 2,73 odstotka skupnih sredstev. Znesek 190,6 milijona evrov je predstavljal sredino tega intervala možnih pripadajočih sredstev (Računsko sodišče RS 2007, 11).

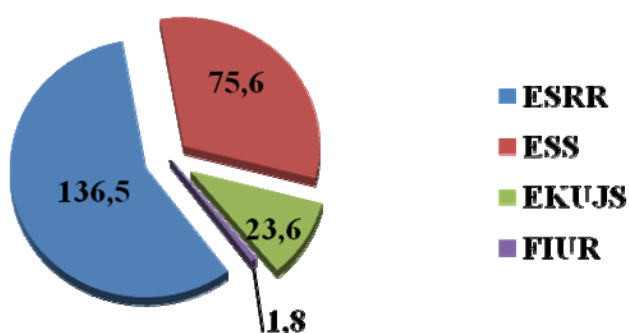
Graf 5.1: Razpoložljiva sredstva za izvajanje kohezijske politike EU v RS za obdobje 2004-2006 (cene iz leta 2004, izražene v milijonih evrov)



Vir: Lastna zasnova na podlagi EK (2004a, 13).

Za izvajanje strukturnih skladov v programskem obdobju 2004-2006, ki je temeljilo na Enotnem programskem dokumentu 2004-2006, je bilo na voljo 334,5 milijonov evrov sredstev, od katerih je bilo 237,5 milijonov evrov sofinanciranih s strani EU, 97 milijonov evrov pa s strani države. Največ evropskih sredstev, to je 136,5 milijonov evrov oziroma 57,5 odstotkov, je bilo na razpolago v okviru ESRR, sledi ESS s 75,6 milijoni evrov oziroma s 31,8 odstotka razpoložljivih sredstev, zatem EKUJS s 23,6 milijoni evrov oziroma 9,9 odstotka razpoložljivih sredstev ter nazadnje FIUR s 1,8 milijoni evrov oziroma 0,8 odstotka razpoložljivih sredstev<sup>42</sup> (glej Graf 5.2).

Graf 5.2: Razpoložljiva sredstva strukturnih skladov za RS (cene iz leta 2004 izražene v milijonih evrov)



Vir: Lastna zasnova na podlagi Vlada RS (2009, 117).

V okviru EPD 2004-2006, na katerem je temeljilo izvajanje strukturnih skladov v programskem obdobju 2004-2006, je bilo največ sredstev namenjenih za izvajanje prve

<sup>42</sup> V okviru tehnične pomoči ESRR in ESS je bilo na razpolago 10,2 milijona evrov oziroma 4,3 odstotka vseh razpoložljivih sredstev.

prednostne naloge, in sicer 174,4 milijona evrov oziroma 52,1 razpoložljivih sredstev, sledi druga prednostna naloga s 96,9 milijona evrov oziroma 29 odstotka vseh razpoložljivih sredstev, zatem tretja prednostna naloga s 49,5 milijona evrov oziroma 14,8 odstotka vseh razpoložljivih sredstev ter nazadnje četrta prednostna naloga z najmanj sredstvi, in sicer s 13,7 milijona evrov oziroma 4,1 odstotka vseh razpoložljivih sredstev (glej Tabelo 5.1).

Tabela 5.1: Sredstva za izvajanje EPD 2004-2006 v RS (cene iz leta 2004 v milijonih evrov)<sup>43</sup>

Prednostna naloga	EU del				SLO del	SKUPAJ
	SKLAD					
	ESRR	ESS	EKUJS	FIUR		
1	129,2				45,2	174,4
2		72,7			24,2	96,9
3			23,6	1,8	24,1	49,5
4	7,3	2,9			3,5	13,7
<b>SKUPAJ</b>	<b>136,5</b>	<b>75,6</b>	<b>23,6</b>	<b>1,8</b>	<b>97,0</b>	<b>334,5</b>
	<b>237,5</b>					

Vir: povzeto po Vlada RS (2009, 117).

Za razumevanje analize uspešnosti črpanja evropskih sredstev je pomembno najprej opredeliti postavke, ki so potrebne za analizo. Uspešnost črpanja strukturnih sredstev oziroma realizacije EPD RS v programskem obdobju 2004-2006 je v nadaljevanju analizirana na podlagi naslednjih petih postavk:

(1) Razpisana sredstva – gre za obseg evropskih sredstev, ki jih je Slovenija v okviru javnih razpisov, javnih naročil, programov oziroma pozivov dala na voljo končnim prejemnikom.

(2) Dodeljena sredstva – sredstva po zaključenih javnih razpisih oziroma drugih instrumentih, ki se jih s sklepi programskega sveta dodeli končnim prejemnikom. Dodeljena sredstva ne morejo presegati razpisanih sredstev.

(3) Podpisane pogodbe – gre za vsoto vseh sredstev, dodeljenih končnim prejemnikom, ki je določena v pogodbah med končnimi prejemniki in končnimi upravičenci.

<sup>43</sup>Prikaz razpoložljivih sredstev za izvajanje EPD 2004-2006 v RS po posameznih prednostnih nalogah in ukrepih znotraj prednostnih nalog je v Prilogi A.

(4) Iz proračuna izplačana sredstva – to so sredstva, ki jih nosilci proračunske postavke izplačajo že za nastale upravičene stroške končnim upravičencem, ta pa nato končnim prejemnikom.

(5) Posredovani zahtevki za povračilo – zahtevki pomenijo izbor že izplačanih sredstev iz proračuna, ki jih nosilec proračunske postavke pošlje na plačilni organ. Ta v končni fazi prejme povračilo sredstev iz proračuna EU in tako se iz evropskega proračuna pokrijejo sredstva, ki jih je za EU založila država (Lah 2008, 25-26).

### Strukturni skladi

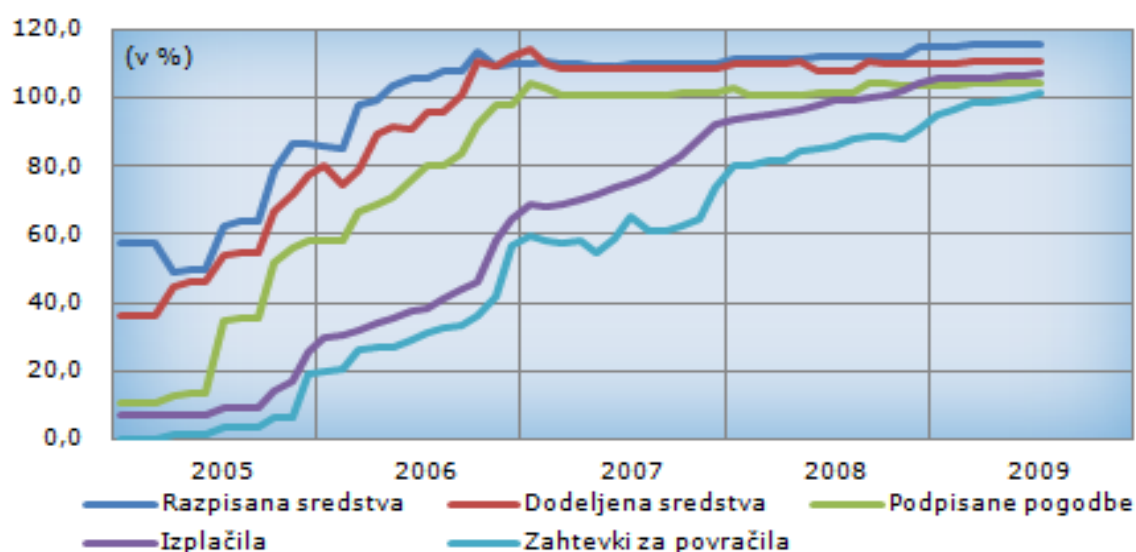
Podatki o razpoložljivih sredstvih v okviru EPD RS za programsko obdobje 2004-2006 so za posamezno prednostno nalogo prikazani v Tabeli 5.1 in podrobneje še po ukrepih znotraj posamezne prednostne naloge v Prilogi A. Realizacija EPD RS za programsko obdobje 2004-2006 oziroma podatki o razpisanih sredstvih, dodeljenih sredstvih, podpisanih pogodbah, izplačanih sredstvih in posredovanih zahtevkih na plačilni organ so za celotno programsko obdobje 2004-2006 za RS prikazani v Tabeli 5.2. V tabeli je prikazano finančno stanje sredstev strukturnih skladov na dan 31. decembra leta 2004, 2005, 2006, 2007 in 2008 ter na dan 30. junija 2009. Sam potek realizacije EPD RS za celotno programsko obdobje 2004-2006 pa je prikazan na Grafu 5.3.

Tabela 5.2: Realizacija EPD 2004-2006 v celotnem programskem obdobju 2004-2006

	2004	2005	2006	2007	2008	30.06.2009	
<b>Razpisana sredstva</b>	58%	88%	110%	111%	111%	115%	386 mio €
<b>Dodeljena sredstva</b>	36%	78%	114%	110%	111%	111%	371 mio €
<b>Podpisane pogodbe</b>	11%	58%	105%	103%	101%	105%	350 mio €
<b>Izplačana sredstva</b>	7%	30%	69%	94%	106%	107%	358 mio €
<b>Posredovani zahtevki za povračilo (EU del)</b>	0%	20%	59%	80%	95%	101%	241 mio €

Vir: SVLR (2009f).

Graf 5.3: Potek realizacije EPD RS za programsko obdobje 2004-2006



Vir: SVLR (2009f).

RS je začela z izvajanjem EPD RS za programsko obdobje 2004-2006 maja 2004 in kot je razvidno iz Tabele 5.2 in Grafa 5.3, kjer je prikazan potek realizacije EPD<sup>44</sup>, je imela RS v začetnem letu izvajanja (leta 2004) določene težave. Projekti in programi so se sicer že začeli izvajati in nosilci proračunskih postavk so že izplačevali sredstva iz proračuna RS za opravljena dela in storitve. Prav tako je že prišlo do posredovanja zahtevkov za povračilo na plačilni organ, ki pa v letu 2004 ni avtoriziral in certificiral izdatkov. V Prilogi B so prikazana izplačila iz proračuna RS v letu 2004, ki so podana po posameznih ukrepih EPD. Iz tabele v prilogi je razvidno, da je bilo v letu 2004 izplačano iz proračuna malo manj kot 19,9 milijona evrov (EU del in slovenska udeležba skupaj), kar predstavlja nekaj manj kot 7% sredstev EPD za obdobje 2004 – 2006. Napovedi plačil, ki jih je Slovenija posredovala na Evropsko komisijo za leto 2004, pa so prikazane v Tabeli 5.3 Iz tabele je razvidno, da napovedani zneski za Evropski sklad za regionalni razvoj in Evropski socialni sklad niso bili realizirani. Kot je prikazano v tabeli v Prilogi B so se plačila iz proračuna RS izvajala, do same

<sup>44</sup> Prikaz oziroma pregled realizacije EPD RS za programsko obdobje 2004-2006 po posameznih letih, temelji na Letnih poročilih izvajanja EPD RS za programsko obdobje 2004-2006.

avtorizacije in posredovanja zahtevka za plačilo na Evropsko komisijo pa v letu 2004 še ni prišlo (SVLR 2005, 41-42).

Tabela 5.3: Napovedi plačil za leto 2004, posredovane na Evropsko komisijo

**Table 9: Updated Forecasts of applications for payments for Programme Complement**

Commission Reference No of the related SPD: CCJ: 2003 SI 16 1 DO 001

Title: Single programme document for Slovenia 2004-2006

Date: 18/06/2004

(in euro)

	Total Estimated Eligible Expenditure*		Cofinancing of Structural Funds**	
	Year 2004	Year 2005	Year 2004	Year 2005
Total ERDF related	0 €	71.810.000 €	13.652.000 €	59.651.000 €
Total ESF related	0 €	20.450.000 €	7.563.000 €	19.879.000 €
Total EAGGF related	0 €	13.760.000 €	2.357.000 €	8.294.000 €
Total FIG related	0 €	580.000 €	179.000 €	537.000 €
<b>Total</b>	<b>0 €</b>	<b>106.600.000 €</b>	<b>23.751.000 €</b>	<b>88.361.000 €</b>

\* The contribution from Structural Funds is calculated in relation to the total public eligible expenditure.

\*\* Including payments on account (10% in 2004, 6% in 2005)

Reference: PDAB SFSPEC

N.B.: The updated forecast specifies the total amounts to be claimed by 31st December 2004. The previously submitted forecast has been modified following consideration of the letter of Mrs M. Schreyer and Mr J. Barot addressed to Mr D. Mramor, Minister of finance in the Republic of Slovenia. The updated forecast for the year 2004 includes payments on accounts only. The total amounts forecasted for the year 2005 have been increased by adding the difference to the previously forecasted total amounts for the year 2004.

Vir: SVLR (2005, 133).

Razlogi, da do črpanja iz proračuna EU v letu 2004 ni prišlo, so v relativno poznem začetku implementacije zaradi članstvu Slovenije v EU šele s 01. maja 2005, ter posledično izdani Odločbi Komisije 18/VI/2004 o odobritvi Enotnega programskega dokumenta za strukturno pomoč Skupnosti v okviru Cilja 1 v Sloveniji, šele junija 2004. Čeprav je Slovenija bila upravičena do povračila stroškov iz strukturnih skladov že od 1. januarja 2004, je vsem institucijam, vključenim v implementacijo EPD, velik problem predstavljala t.i. »pravna praznina«, kajti EU zakonodaja, v času med 01. januarjem 2004 in 01. majem 2005 v Sloveniji ni veljala. Zaradi iskanja ustreznih pravnih rešitev so bili razpisi za sredstva EPD objavljeni šele konec meseca aprila, zaradi česar so bile prve pogodbe podpisane šele v tretjem četrtletju 2004, zato v veliki meri še ni prišlo do realizacije oz. izvedbe storitev na kraju samem. Prav tako še niso bili izdani računi, kar pomeni, da tudi javnih izdatkov ni bilo, na podlagi katerih bi lahko dejansko črpali sredstva iz strukturnih skladov v proračun. In tako do samih izplačil in posledično zahtevkov za plačilo iz EU proračuna še ni moglo priti. Zaradi navedenih razlogov so bila tudi izplačila iz proračuna RS nižja od napovedanih ter prav tako tudi ni prišlo do posredovanja zahtevkov za plačilo na Evropsko komisijo (SVLR 2005, 42).

V letu 2004 tako Slovenija ni prejela od Evropske komisije povračil, razen predplačil, ki so prikazana v Tabeli 5.4, ki jih je nakazala na račune plačilnega organa<sup>45</sup> (ibid).

Tabela 5.4: Zneski predplačil EK RS v leta 2004

Sklad	datum transakcije	znesek (v EUR)	opis transakcije
ESRR	06.07.2004	13.652.347,80	10 % predplačilo
ESS	07.07.2004	7.563.598,60	10 % predplačilo
EKUJS	03.09.2004	2.356.909,00	10 % predplačilo
FIUR	07.12.2004	178.104,00	10 % predplačilo

Vir: SVLR (2005, 42).

Napredek pri realizaciji EPD RS 2004-2006 za posamezna leta izvajanja je prikazan v spodnjih tabelah. Najprej je prikazan napredek realizacije EPD RS 2004-2006 v letu 2005 glede na konec leta 2004<sup>46</sup> (Tabela 5.5), nato v letu 2006 in letu 2007 glede na konec prejšnjih let in na koncu je povzeto še stanje izvajanja EPD RS 2004-2006 konec leta 2008 ter stanje na dan 30. junija 2009 (glej Tabelo 5.2).

Tabela 5.5: Primerjava realizacije EPD 2004-2006 - konec leta 2004 s koncem leta 2005

<sup>45</sup> Povzetek realizacije EPD v letu 2004 je narejen po: SVLR. 2005. Letno poročilo 2004 o izvajanju EPD RS za programsko obdobje 2004-2006.

<sup>46</sup> Podrobnejši prikaz realizacije EPD 2004-2006 v letu 2005 po posameznih prednostnih nalogah in ukrepih je v Prilogi C.



**Primerjava stanja po prednostnih nalogah: konec leta 2004 s koncem leta 2005**

		SKUPAJ EPD		PN 1		PN 2		PN 3	
		2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Razpoložljiva sredstva 2004-2006	mrd SIT	78,9		40,3		23,4		11,9	
	%	100,0		100,0		100,0		100,0	
Razpisana sredstva	mrd SIT	45,5	69,4	27,0	38,8	6,6	19,1	2,4	11,5
	%	57,7	88,0	67,0	96,4	28,1	81,6	20,4	96,6
Dodeljena sredstva	mrd SIT	28,7	61,2	20,6	36,8	4,8	17,0	2,3	5,9
	%	36,4	77,5	51,2	91,3	21,7	77,0	19,2	49,3
Podpisane pogodbe	mrd SIT	8,3	45,8	5,1	25,9	2,9	16,5	0,2	3,3
	%	10,5	58,1	12,7	64,4	12,6	71,0	1,5	27,8
Izplačila iz proračuna RS <sup>1</sup>	mrd SIT	5,4	23,5	2,7	14,3	2,1	6,4	0,2	2,4
	%	6,8	29,7	6,7	35,4	8,8	27,6	1,4	20,1
Posredovani zahtevki za povračilo na plačilni organ <sup>2</sup>	mrd SIT	0,0	11,8	0,0	9,0	0,0	2,4	0,0	0,2
	%	0	19,9	0	29,7	0	14	0	2,6

Vir: SVLR (2006, 113).

Na strani razpisanih sredstev je delne zamude v letu 2005 povzročilo sprejemanje rebalansa proračuna RS v maju, kar se je odražalo na pozno objavljenih razpisih. Po tem mesecu pa je delež razpisanih sredstev naraščal vse do konca leta 2005, ko je bila razpisana že velika večina sredstev, t.j. 88%. Dodeljena sredstva so sledila razpisanim, njihov delež je bil v stalnem porastu. Delež dodeljenih sredstev se je iz 36% ob koncu leta 2004 povzpел na 77,5% ob koncu leta 2005. Obseg podpisanih pogodb se je začel po prvem paketu vladnih sklepov z dne 3. 3. 2005 hitro povečevati (s 13% konec marca na 35% konec junija). Konec leta 2005 je bilo podpisanih že skoraj 60% pogodb. Ministrstva so bila zavezana tudi k obvezni uporabi ustreznih instrumentov finančnih zavarovanj, kar je bistveno otežilo enostranske odstopne od pogodb s strani izbranih ponudnikov oz. kandidatov (SVLR 2006, 114).

Poudariti je treba, da je bilo v letu 2004 za strukturne sklade v proračunu predvidenih le dobrih 8 milijard SIT (dobrih 33 milijonov evrov). Glede na prioritarno obravnavo vlade je bilo v letu 2005 temu področju dodeljenih skoraj trikrat več sredstev, to je 22,8 milijard SIT (malo več kot 95 milijonov evrov), pri čemer je delež realizacije decembra znašal 61%. V letu 2004 je bilo izplačanih za 4 milijard SIT (dobrih 16,5 milijonov evrov)

EU sredstev ali 48,8% glede na sprejeti proračun, medtem je ta znesek v letu 2005 znašal 14 milijard SIT (skoraj 58,5 milijonov evrov) oz. skoraj štirikrat več. Pri pripravi zahtevkov za povračilo (ZZP) so se konec leta 2005 pokazali rezultati ukrepov v smeri izboljšanja administrativne absorpcijske sposobnosti. Tako se je delež posredovanih zahtevkov na plačilni organ (PO) glede na vsa razpoložljiva sredstva povečal z 1% konec marca 2005 na skoraj 20% konec decembra 2005<sup>47</sup> (ibid).

Napredek pri realizaciji EPD 2004-2006 konec leta 2006 in konec leta 2007 (glede na konec prejšnjih let) je razviden iz Tabele 5.6, ki prikazuje podatke o realizaciji EPD 2004-2006 za posamezno leto po prednostnih nalogah<sup>48</sup>.

Na strani razpisanih sredstev je delne zamude, kot je bilo že prej omenjeno, povzročilo sprejemanje rebalansa proračuna RS v maju 2005, kar se je odražalo na pozno objavljenih razpisih (primeri ukrepov za sofinanciranje zaposlovanja in usposabljanja, vsi kmetijski ukrepi, ipd.). Po tem mesecu pa je delež razpisanih sredstev naraščal od 57,7 % ob koncu leta 2004, preko 88,0 % konec leta 2005, konec leta 2006 110,3%, do konca leta 2007, ko je bilo razpisanih 111,2 % razpoložljivih sredstev (SVLR 2008a, 148).

Tabela 5.6: Primerjava realizacije EPD 2004-2006 (konec leta 2004, konec leta 2005, konec leta 2006, konec leta 2007)

	EPD				1. PN ESRR				2. PN ESS				3. PN EKUJS in FIUR				4. PN TP			
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007
Razpoložljiva sredstva 2004-2006	334,5 mio EUR 100%				174,4 mio EUR 100%				96,9 mio EUR 100%				49,5 mio EUR 100%				13,7 mio EUR 100%			
Razpisana sredstva	57,7%	88,0%	110,3%	111,2%	67,0%	96,4%	121,6%	122,8%	28,1%	81,6%	105,8%	105,5%	20,4%	96,6%	111,6%	112,3%	/	/	/	/
Dodeljena sredstva	36,4%	77,6%	114,3%	109,8%	51,2%	91,3%	120,6%	111,4%	21,7%	72,7%	103,8%	105,5%	19,2%	49,3%	113,1%	113,9%	4,4%	46,5%	108,8%	103,7%
Podpisane pogodbe	10,5%	58,0%	104,5%	103,1%	12,7%	64,4%	115,4%	111,0%	12,6%	70,7%	100,5%	103,5%	1,5%	27,8%	104,1%	103,2%	/	/	/	/
Plačila iz proračuna	6,8%	29,7%	68,5%	93,6%	6,7%	35,4%	83,8%	107,6%	8,8%	27,6%	56,6%	77,0%	1,4%	20,1%	49,4%	80,3%	4,4%	10,5%	35,8%	80,0%
Posredovani ZZP na PO (EU del)	0%	19,9%	59,4%	80,3%	0%	29,7%	83,5%	95,9%	0%	14,0%	41,7%	58,8%	0%	2,6%	32,5%	78,6%	3,2%	6,6%	24,4%	40,8%

Vir: SVLR (2008a, 147).

<sup>47</sup> Posredovani zahtevki za plačilo na EK za vse strukturne sklade v letu 2005 so prikazani v Prilogi Č.

<sup>48</sup> Podrobnejši pregled realizacije EPD po prednostnih nalogah in ukrepih za leto 2006 je v Prilogi D, za leto 2007 pa v Prilogi F.

Dodeljena sredstva so bila v stalnem porastu. Delež dodeljenih sredstev se je iz 36 % ob koncu leta 2004 povzpел na 77,6 % ob koncu leta 2005, na 114,3 % ob koncu leta 2006, medtem ko je znašal 109,8 % ob koncu leta 2007. Razpisanih in dodeljenih sredstev je bilo že konec leta 2006 čez 100%, kar pomeni, da je Slovenija razpisala in dodelila več sredstev, kot jih je na voljo v okviru EPD. Z namenom doseganja optimalnega črpanja je namreč Vlada RS na začetku leta 2006 sprejela finančne ukrepe za optimizacijo črpanja sredstev s prerazporeditvami in dodelitvijo dodatnih pravic porabe. Obseg podpisanih pogodb se je začel po prvem paketu vladnih sklepov 3. 3. 2005 hitro povečevati. Konec leta 2005 je bilo podpisanih 58 % pogodb, konec leta 2006 104,5 % pogodb, konec leta 2007 pa 103,1 % pogodb glede na razpoložljiva sredstva iz EPD. Ministrstva so bila zavezana tudi k obvezni uporabi ustreznih instrumentov finančnih zavarovanj, kar bistveno otežuje enostranske odstopne od pogodb s strani izbranih ponudnikov oz. kandidatov (SVLR 2008a, 148).

Glede na sprejete sklepe na Vladi RS in prioritarno obravnavo so od konca leta 2004 do konca leta 2005 izplačila iz proračuna glede na razpoložljiva sredstva narasla s 6,8 % na 29,7%, ter s 68,5 % konec leta 2006 na 93,6 % konec leta 2007. Ne glede na bistveno izboljšanje pa so se še vedno ugotavljale določene težave, ki so tudi bile vzrok za zaostajanje izplačil. Pri nekaterih projektih je namreč prišlo do odstopa od podpisa pogodb, npr. zaradi spremembe projektne dokumentacije v času od prijave na razpis do podpisa pogodbe ter ugotovitev kontrolne enote pri izvajanju kontrol po 4. členu, da so bili določeni postopki javnih naročil izvedeni pomanjkljivo, v nasprotju z domačo (in evropsko) zakonodajo in jih zato ni mogoče uveljavljati kot upravičeni strošek za povračilo iz EU (SVLR 2008a, 149).

Delež posredovanih zahtevkov za povračilo na PO<sup>49</sup> se je glede na razpoložljiva sredstva povečal s skoraj 20 % konec leta 2005 na 59 % konec leta 2006 ter na 80,3 % konec leta 2007, kar je rezultat intenzivnega izobraževanja kadrov, dodatnega zaposlovanja (tudi iz sredstev TP), tako na SVLR kot na resornih ministrstvih, še posebej pa usposabljanja in sodelovanja med institucijami, vključenimi v izvajanje. K temu je prispevalo tudi neposredno usklajevanje in intervencije s strani pristojnih ministrov, katerih srečanja in

---

<sup>49</sup> Pregled zahtevkov za plačilo na EK in prejetih plačil na račun PO za leto 2006 je prikazan v Prilogi E, za leto 2007 pa v Prilogi G.

reševanje operativnih problemov poteka na tedenski ravni. Enako velja tudi za medresorske sestanke na operativni ravni, katerih namen je sprotno reševanje vseh morebitnih nastalih problemov (ibid). Na podlagi podatkov iz Tabele 5.2 lahko sklepam o napredku realizacije EPD RS 2004-2006 v letu 2008 ter v letu 2009 do 30. junija. Da bi Slovenija do konca obdobja upravičenih izdatkov porabila vsa sredstva iz strukturnih skladov, je, kot je bilo že prej omenjeno, RS razpisala in dodelila več sredstev, kot jih je bilo na voljo v okviru EPD za programsko obdobje 2004-2006. Z namenom doseganja optimalnega črpanja so bili na začetku leta 2006 sprejeti tudi finančni ukrepi za optimizacijo črpanja sredstev s prerazporeditvami in dodelitvijo dodatnih pravic porabe. Z vladnim sklepom pa so bile posameznim ministrstvom povečane pravice porabe v skupni višini približno 15% (SVLR 2009f).

Do konca leta 2008 je bilo tako razpisanih dobrih 111 % razpoložljivih sredstev, na dan 30. junija 2009 pa vseh razpoložljivih 115 %. Dodeljenih sredstev konec leta 2008 je bilo 111 %, isti obseg je ostal tudi vse do konca junija leta 2009. Delež podpisanih pogodb je konec leta 2008 znašal 101 %, junija 2009 pa 105 %. Konec leta 2008 je bilo realiziranih izplačil iz proračuna RS 106 %, junija leta 2009 pa 107 %. Na plačilni organ je bilo posredovanih konec leta 2008 95 % zahtevkov za povračilo in certificiranih 83% zahtevkov za povračilo na EK, junija 2009 pa je bilo posredovanih zahtevkov za povračilo na plačilni organ 101% zahtevkov, certificiranih izplačil pa za 95 %. Ob upoštevanju navedenih podatkov je realizacija v okviru EPD že dosegla najvišjo vrednost certificiranih izplačil, ki jih je možno realizirati pred začetkom izvajanja zaključevanja EPD, to je 95 %, kar je namreč maksimum, ki ga lahko dosežemo. Ostalih 5 % bo povrnjenih do 30. septembra 2010, kar je pravilo o zaključevanju programov, saj je potrebno opraviti še vse zaključne kontrole (SVLR 2009g, 8).

### ***Kohezijski sklad***

Na sklepnih pogajanjih za članstvo Slovenije v EU v Kopenhagenu decembra 2002 je bila Sloveniji dodeljena pravica do črpanja sredstev Kohezijskega sklada. Pravica do črpanja je opredeljena v pristopni pogodbi in se nanaša na soglasje EK k Referenčnima okvirjema za Kohezijski sklad za okolje in promet za obdobje 2004-2006, ki sta prilogi Enotnega programskega dokumenta. V skladu z referenčnima okvirjema je bilo sicer iz

Kohezijskega sklada Sloveniji odobrenih 190,6 milijona evrov, vendar pa je bilo z odločbami Evropske komisije o odobritvi pomoči za posamezne projekte odobrenih 172,6 milijona evrov pomoči. Sredstva so se uravnoteženo delila med področji okolja in prometa (razmerje 50 : 50), tako da je bilo za področje okolja namenjenih 88,4 milijona evrov, za področje prometa pa 84,2 milijona evrov (MOP 2009).

Projekti so se prijavljali skladno s strategijo na obeh področjih, o čemer je na predlog resornih ministrstev odločala vlada. Omembe vredne težave so se pojavljale le pri oddaji del, kar je pretežno izhajalo iz določil Zakona o javnih naročilih. Npr. še posebej velike težave so povzročale pritožbe prijaviteljev, ki so pomenile ustavitev postopka naročila, kar je zaradi pravila m+24<sup>50</sup> pomenilo kar nekaj dodatnih zapletov. Sicer je izvedba potekala skladno z določenim sistemom, v okviru katerega niso bile opažene pomanjkljivosti, res pa je, da neodvisno vrednotenje za projekte tega sklada ni bilo izvedeno (SVLR 2008b, 84-85).

Pomembno je omeniti, da v analizo črpanja sredstev iz Kohezijskega sklada niso vključena sredstva predpristopnega programa ISPA. V skladu z Uredbo o izvajanju postopkov pri porabi sredstev Kohezijskega sklada EU v RS so namreč vsi projekti predpristopnega programa ISPA, ki so se izvajali na področju okolja in prometa pred vstopom v EU in se do vstopa še niso zaključili, z vstopom v EU 1. maja leta 2004 postali kohezijski projekti. Pod okrilje Kohezijskega sklada je bilo v okviru programa ISPA RS dodeljenih 80,9 milijona evrov (42 milijonov evrov za okolje in 39,9 milijone evrov za promet). V Sloveniji je bil na področju okolja v obdobju 2000-2006 glavni namen pomoči Kohezijskega sklada, in pred tem ISPA, pomoč občinam in regijam pri povečanju zalog pitne vode, urejanju področja komunalnih in odpadnih voda (dvanajst projektov) in pri ravnanju z odpadki (štirje projekti). Projekti s področja transporta, ki naj bi se uresničevali s pomočjo Kohezijskega sklada so bili določeni v Nacionalni kohezijski strategiji za transport. Ti so se predvsem nanašali na izboljšanje slovenskih (in s tem evropskih) pomorskih tranzitnih kapacitet ter na ugodno geopolitično lego na križiščih dveh pomembnih evropskih koridorjev (V in X) (SVLR 2009g, 11). Glavni poudarek je bil izboljšanje železniške infrastrukture, dokončanje avtocestnega omrežja in izboljšanje logističnih storitev za odstranitev ozkih grl na prometnih koridorjih. Na

---

<sup>50</sup> Po pravilu »m+24«, pravice za prevzem obveznosti avtomatsko prenehajo v štiriindvajsetih mesecih po odločbi o odobritvi sredstev, če v tem obdobju ni sklenjena izvajalska pogodba.

področju transporta so se sredstva Kohezijskega sklada namenjala šestim projektom s področja železniške in dvema s področja avtocestne infrastrukture. Poleg okoljskih in transportnih projektov so bili financirani tudi štirje projekti za pripravo tehnične dokumentacije (ibid).

V nadaljevanju je predstavljena analiza, ki je narejena na podlagi finančnih podatkov Letnih poročil Evropske komisije o Kohezijskem skladu ter podatkov Službe Vlade RS za lokalno samouprav in regionalno politiko, in sicer glede stanja konec meseca junija 2009. V analizi se osredotočam zgolj na sredstva Kohezijskega sklada, v okviru katerega je bila Slovenija v obdobju 2004-2006 upravičena do 172,6 milijonov evrov.

V letu 2004 je imela RS 63,8 milijonov evrov razpoložljivih sredstev iz Kohezijskega sklada<sup>51</sup>. S strani EK sta bila potrjena dva projekta s področja okolja in dva projekta s področja prometa. Skupna vrednost vseh štirih projektov je bila 132,1 milijonov evrov, vrednost dveh projektov na področja prometa je bila 41,3 milijona evrov, projektov na področju okolja pa 90,8 milijona evrov. Zaprošen obseg sredstev za sofinanciranje iz Kohezijskega sklada je znašal 81,1 milijona evrov (24,1 milijonov za projekta na področju prometa ter 57 milijonov evrov za projekta na področju okolja). Odobrenih je bilo 64,9 milijona evrov (19,3 milijona evrov za projekta na področju prometa in 45,6 na področju okolja)<sup>52</sup>. Slovenija v letu 2004 ni prejela sredstev s strani EK iz proračuna EU v okviru Kohezijskega sklada (Računsko sodišče RS 2007, 16).

V letu 2005 so bila Sloveniji na razpolago sredstva Kohezijskega sklada v višini 51,6 milijonov evrov<sup>53</sup>. S strani EK so bili potrjeni štirje okoljski projekti in en projekt s področja prometa. Skupna vrednost vseh petih projektov je znašala 119 milijona evrov (90,7 milijonov evrov za okoljske projekte in 28,3 milijonov evrov za projekt na področju prometa). Zaprošen obseg sredstev za sofinanciranje s strani Kohezijskega sklada je znašala 82,3 milijone evrov (58,8 milijonov za okoljske projekte ter 23,5 za prometni projekt). Za leto 2005 je bilo v okviru Kohezijskega sklada odobrenih 49,9 milijonov evrov sredstev<sup>54</sup>. V letu 2005 je Slovenija iz Kohezijskega sklada prejela 7,7 milijona evrov sredstev (Računsko sodišče 2007, 16).

---

<sup>51</sup> Glej: EK (2005a, 30) in Priloga A.

<sup>52</sup> Glej Priloga I.

<sup>53</sup> Glej Priloga H.

<sup>54</sup> Glej Priloga I.

V letu 2006 je Slovenija bila upravičena do 72,3 milijona evrov sredstev iz Kohezijskega sklada<sup>55</sup>. EK je v letu 2006 odobrila dva projekta, in sicer po enega z vsakega področja. Skupna vrednost obeh projektov je bila 36,3 milijone evrov (13,1 milijone evrov je bil vreden okoljski projekt, prometni projekt pa 23,2 milijona evrov). Zaprošena sredstva sofinanciranja iz Kohezijskega sklada so znašala 5,4 milijona evrov za okoljski projekt in 12,2 milijone evrov za projekt na področju prometa. Skupno torej je bilo zaprosenih sredstev za sofinanciranje Kohezijskega sklada 17,6 milijone evrov<sup>56</sup>. Slovenija je v letu 2006 iz Kohezijskega sklada prejela 21,1 milijona evrov (Računsko sodišče 2007, 16).

Ker so bile vse obveznosti za projekte Kohezijskega sklada, financirane v programskem obdobju 2000-2006, izvedene do 31. decembra 2006, so razpoložljivi finančni viri iz Kohezijskega sklada za omenjeno obdobje v letu 2007 obsegali samo odobrena plačila. Ob koncu leta 2007 je bila povprečna absorpcijska stopnja (plačila v primerjavi z obveznostmi) vseh takratnih držav upravičenk za Kohezijski sklad in prejšnje projekte ISPA 55 odstotna. Konec leta 2007 je Slovenija od 172,6 milijona evrov dodeljenih sredstev Kohezijskega sklada za obdobje 2000-2006 dobila povrnjenih 63,1 milijona evrov oziroma 36 % dodeljenih sredstev<sup>57</sup>.

Stanje povrnjenih sredstev iz Kohezijskega sklada do konca junija leta 2008 in junija leta 2009 je prikazano v Tabeli 5.7.

Tabela 5.7: Pregled črpanja sredstev Kohezijskega sklada: stanje na dan 30. 6. 2008\* in stanje na dan 30. 6. 2009\*\*

Sredstva kohezijskega sklada	Dodeljena sredstva	Povračila sredstev	
<b><i>Ministrstvo za okolje in prostor</i></b>			
<b>- Kohezijski sklad</b>	88.450.557 €	26.669.688 € *	30 %
		39.418.452 € **	45 %
<b><i>Ministrstvo za promet</i></b>			
<b>- Kohezijski sklad</b>	84.204.145 €	50.715.181 € *	60 %

<sup>55</sup> Glej Priloga H.

<sup>56</sup> Glej Priloga I.

<sup>57</sup> Glej Priloga J.

		70.255.737 € **	83 %
<b>Skupaj MOP in MzP</b>			
<b>- Kohezijski sklad</b>	172.654.702 € (100%)	77.384.869 € * 109.674.189 € **	45% 64 %

Vir: Žagar (2009a) in SVLR (2009č).

Če pogledamo izvajanje projektov, financiranih iz Kohezijskega sklada, vidimo, da so bila sredstva Kohezijskega sklada stare finančne perspektive v višini 172,6 milijonov evrov v celoti dodeljena, od tega je bilo na plačilni organ povrnjenih do konca junija 2008 45 % in do konca junija 2009 že 64 % vseh dodeljenih sredstev. Na področju prometa je bilo konec junija 2008 iz EU povrnjenih 60 % sredstev, na področju okolja pa 45 % od vseh dodeljenih sredstev. Do konca leta 2010<sup>58</sup>, ko se izteče obdobje upravičenosti izdatkov, je načrtovana izvedba vseh projektov na področju okolja ter prometa. Skladno z uredbami za Kohezijski sklad Evropska komisija povrne najprej največ 80 % vseh certificiranih izdatkov za projekt, preostalih 20 % pa po pregledu in odobritvi zaključnega poročila za projekt (SVLR 2009f).

#### 5.1.1 Težave in storjene spremembe v obdobju 2004-2006

V analizah izvajanja EPD v RS je bilo v Letnih poročilih o izvajanja EPD RS v programskem obdobju 2004-2006 (SVLR 2006, 117; SVLR 2007, 127; SVLR 2008a, 155) podano mnenje, da je sistem črpanja sredstev iz evropskih strukturnih skladov v RS v glavnem vzpostavljen in deluje, še vedno pa so pomanjkljivosti, ki, v primeru da ne bodo odpravljene, dolgoročno ne zagotavljajo delovanje sistema v vseh njegovih delih ustrezno in v celoti skladno z določbami domače in evropske zakonodaje. Za pomanjkljivosti so bila dana priporočila za njihovo odpravo, ki se redno spremljajo in se bodo še naprej, vse do takrat, ko ne bodo več pomenile pomembnih tveganj za delovanje omenjenih sistemov.

Po začetku izvajanja EPD v letu 2004 je bilo iz rezultatov črpanja razvidno, da se je Slovenija soočila z nekaterimi uvajalnimi težavami pri izvedbi (Aristovnik 2007, 34).

<sup>58</sup> Za Kohezijski sklad velja končni dan upravičenih izdatkov 31. december 2010, kar pomeni, da je to rok, do katerega mora izvajalsko telo plačati račune izvajalcu del, izplačila s strani EK pa so možna tudi po tem datumu.



Vsem institucijam, vključenim v izvajanje EPD, je namreč velik problem predstavljala t.i. »pravna praznina« oziroma neveljavnost evropske zakonodaje v RS v obdobju med 1. 1. 2004<sup>59</sup> in 1. 5. 2004. Zaradi iskanja ustreznih pravnih rešitev so bili razpisi za sredstva EPD objavljeni šele konec meseca aprila, prve pogodbe pa podpisane šele v tretjem četrtletju 2004. Plačila iz proračuna RS so izvajala, do same avtorizacije in posredovanja zahtevka za plačilo na Evropsko komisijo pa v letu 2004 še ni prišlo (SVLR 2005, 41).

Za doseganje uspešnega črpanja sredstev na področju kohezijske politike je SVLR že v začetku leta 2005 pripravila poročilo za vlado o stanju črpanja sredstev v letu 2004, v katerem je navedla tudi ključne razloge: zakaj v letu 2004 ni prišlo do povračil iz EU proračuna ter kateri so glavni razlogi za relativno počasno posredovanje ZPP na PO. Na podlagi omenjenega poročila je Vlada RS v začetku marca 2005, kasneje pa še maja in julija, sprejela paket vladnih sklepov, katerih namen je bil hitrejše in učinkovitejše črpanje sredstev iz EU proračuna, kar se je odrazilo na izrazitem povečanju aktivnosti pri izvajanju EPD v letu 2005, ki so se posledično odrazile na izboljššanem črpanju (SVLR 2006, 118). SVLR je prav tako pripravila izčrpno analizo števila zaposlenih na področju izvajanja strukturnih skladov, s ciljem pregleda dinamike zaposlovanja v letih 2004 in 2005. Na podlagi tega je oblikovala ugotovitve, ali so posamezne institucije, vključene v implementacijo strukturnih skladov, dosegle potrebno število kadra ter, v kolikor ta cilj še ni bil dosežen, ali bodo nove zaposlitve realizirane, skladno z ocenami, do konca leta 2005 (ibid).

Ne glede na bistveno izboljšanje črpanja sredstev v zadnjih mesecih leta 2005<sup>60</sup>, je bila že v začetku leta 2006 sprejeta odločitev za sprejetje še dodatnih ukrepov za optimizacijo črpanja sredstev s prerazporeditvami in dodelitvijo dodatnih pravic porabe. S sklepom Vlade RS so bile posameznim NPP povečane pravice porabe v skupni

---

<sup>59</sup> Skladno s Pogodbo o pristopu k EU je bila RS (in ostale nove države članice) upravičena do povračila stroškov iz strukturnih skladov že od 1. januarja 2004.

<sup>60</sup> Posledica: (1) intenzivnega izobraževanja kadrov, (2) dodatnega zaposlovanja na področju kontrol po 4. Členu, (3) okrepljenega sodelovanja med SVLR in resornimi ministrstvi (organizacija tedenskih operativnih sestankov predstavnikov vseh sodelujočih ministrstev v izvajanju strukturnih skladov), (4) vedno boljše pripravljenih instrumentov, transparentnih in jasnejših navodil in usmeritev, natančneje definiranih upravičenih stroškov in boljše promocije in informiranja, posebej pa še usposobljenosti institucij, vključenih v izvedbo in (5) začetka aktivnosti v smislu poenostavitve sistema izvajanja strukturnih skladov, s ciljem zagotoviti aktivnejše upravljanje strukturnih skladov na ravni posameznih instrumentov (SVLR 2006, 119).

višini približno 15%. Tako so bila dodatna sredstva preusmerjena na tista področja, kjer so projekti pripravljene in sposobni hitre in učinkovite izvedbe (SVLR 2008a, 159).

Leta 2006 je bil opravljen tudi prenos funkcij PT za ESRR in ESS na OU, s čimer je bila odpravljena raven koordinacije, kar je bistveno prispevalo k odzivnosti, učinkovitosti in transparentnosti sistema. V postopku so bile uvedene tudi poenostavitve, ki so prispevale k optimizaciji postopkov znotraj sistema (SVLR 2007, 132). Izvajanje strukturnih skladov v letih 2006 in 2007 je bilo po oceni OU uspešno, saj so bila razpisana in dodeljena vsa razpoložljiva sredstva v okviru EPD 2004-2006, bistveno pa so se povečala tudi izplačila iz proračuna in priprava zahtevkov za povračilo. Pomembno pa je tudi dejstvo, da je Slovenija v letu 2007 na vseh skladih v okviru EPD izpolnila "n+2 pravilo" (ibid, 159-160).

Na osnovi opravljenih analiz lahko izpostavimo naslednje težave, ki so se pojavljale pri izvajanju strukturnih skladov (SVLR 2007, 132; SVLR 2008a, 160; Aristovnik 2007, 35-38): (i) pomanjkanje zadostnega števila strokovno usposobljenega kadra ter velika fluktuacija kadra v ministrstvih vključenih v izvajanje strukturnih skladov, (ii) zapletena razpisna dokumentacija (predviden čas izvedbe javnih razpisov je bil vedno daljši od načrtovanega, prevelika kompleksnost, nejasen predmet javnega razpisa, nejasni pogoji za sodelovanje, slabo določena skupina), (iii) slaba pripravljenost prijaviteljev (predvsem v primeru EKUJS, kjer je šlo po večini za prijavljanje kmetov na javne razpise), (iv) pomanjkanje sinergij med različnimi ukrepi in skladi (npr. povezovanje med pridelavo, trženjem in trgom), (v) problemi pri izvajanju kontrol po 4. členu Uredbe Komisije (ES) št. 438/2001 – zaradi pomanjkanja izkušenega kadra so se težave pokazale na vseh področjih preverjanja (težko preverljiva resničnost dobave blaga, sofinanciranih proizvodov in storitev, resničnost izdatkov; neskladnost projekta oz. programa s programskimi dokumenti; težko preverljiva sočasnost prispevka iz več kot enega sklada; nepoznavanje postopkov oddaje javnih naročil in drugih postopkov za dodeljevanje subvencij (državnih pomoči) ali sofinanciranje projektov; neupoštevanje pravil informiranja in obveščanja javnosti, okoljevarstvenih pravil in zagotavljanja enakih možnosti), (vi) izvajanje kontrol po 9. členu Uredbe Komisije (ES) št. 438/2001, kjer gre za vzpostavitev izvajanja administrativnih in kontrol na kraju samem, ki jih mora po tej uredbi izvajati plačilni organ ter (vii) izvajanje nadzora po 10. členu Uredbe

Komisije (ES) št. 438/2001 je pokazalo naslednje težave: nezadostna kadrovska struktura v posameznih institucijah in nezadostna usposobljenost kadra, manjkajoči podrobni opisi postopkov, nepravočasno in pomanjkljivo delovanje kontrol po 4. členu Uredbe Komisije (ES) št. 438/2001 in Uredbe Komisije (ES) št. 1386/2002, nedelovanje nujno potrebnega informacijskega sistema za spremljanje in kontrolo aktivnosti, predvsem za področje ESS.

Za reševanje ugotovljenih težav in v izogib morebitnim novim so se izvajale številne aktivnosti, in sicer (ibid): (i) okrepljeno sodelovanje in komunikacija med vsemi, v izvajanje strukturnih skladov vključenimi institucijami (organom upravljanja, plačilnim organom, Uradom RS za nadzor proračuna in resornimi ministrstvi), (ii) redni tedenski sestanki na operativni ravni – aktivno reševanje vseh odprtih težav pri izvajanju, (iii) redni tedenski sestanki ministrov, vključenih v izvajanje - intervencijsko in fleksibilno izvajanje vseh aktivnosti in sprotno spremljanje napredka pri črpanju, (iv) tedensko spremljanje stanja plačil in posredovanih zahtevkov za plačila iz EU s strani PO in poročanje na operativni in ministrski ravni, (v) mesečno spremljanje stanja izvajanja s strani OU in poročanje pristojnim ministrom ter predsedniku vlade, (vi) preverjanje na kraju samem, (vii) določanje skrajnih rokov za posredovanje zahtevkov za plačilo s ciljem pospeševanja aktivnosti, (viii) natančnejše definiranje upravičenih stroškov, (ix) številna izobraževanja kadrov doma in v tujini, (x) dodatno zaposlovanje na področju kontrol v okviru tehnične pomoči, (xi) boljša promocija in informiranje o strukturnih skladih, (xii) priprava transparentnih in jasnejših navodil ter usmeritev ter (xiii) sodelovanje in izmenjave izkušenj z državami članicami.

Načrti za izvajanje v letu 2008 so se nanašali na zaključevanje tedanjih obstoječih projektov in programov in na zaključevanje programskega obdobja 2004-2006. Tako je OU marca 2007 pripravil Navodila za zaključevanje projektov / programov in hranjenje dokumentacije in novembra še Navodila organa upravljanja za spremljanje aktivnosti v zvezi s projekti 5 let po zaključku pomoči (SVLR 2008a, 161).

## **5.2 Vseh novih držav članic**

Finančna perspektiva 2000-2006 je bila oblikovana z vnaprejšnjim upoštevanjem širitve, ki je bila izvedena v letu 2004. V obdobju od 2004 do 2006 je bilo za izvajanje strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v novih državah članicah namenjenih 22,1 milijard evrov (15,2 milijarde za izvajanje strukturnih skladov, 6,9 milijarde pa za Kohezijski sklad). Delež, ki ga je EU namenila posamezni novi državi članici, si lahko ogledamo v spodnjih dveh tabelah.

Tabela 5.8: Obseg dodeljenih sredstev strukturnih skladov, namenjenih novim državam članicam v obdobju 2004-2006 (v milijonih evrov)

<b>Sklad</b>	<b>ESRR</b>	<b>ESS</b>	<b>EKUJS</b>	<b>FIUR</b>	<b>SKUPAJ</b>
<b>Država</b>					
<b>Ciper</b>	28,023	21,945			49,968
<b>Češka</b>	985,563	424,890	169,790	4,111	1 584,354
<b>Estonija</b>	232,820	69,276	56,798	12,469	371,363
<b>Latvija</b>	382,043	127,342	91,848	24,335	625,568
<b>Litva</b>	583,940	176,217	122,899	12,117	895,173
<b>Madžarska</b>	1 239,381	439,117	312,829	4,390	1 995,717
<b>Malta</b>	46,698	9,457	4,200	2 ,838	63,193
<b>Poljska</b>	4 972,789	1 908,503	1 192,689	201,832	8 275,813
<b>Slovaška</b>	610,607	328,166	181,159	1,829	1 121,761
<b>Slovenija</b>	136,523	75,636	23,569	1,781	237,509
<b>SKUPAJ</b>	9 218,387	3 580,549	2 155,781	265,702	15 220,419

Vir: Evropska komisija (2005b, 153-159).

Obseg sredstev, ki jih je EU dodelila novim državam članicam v okviru Kohezijskega sklada za obdobje 2004-2006, je razviden v Tabeli 5.9.

Tabela 5.9: Obseg dodeljenih sredstev Kohezijskega sklada novim državam članicam v obdobju 2004-2006 (v milijonih evrov)

<b>Država</b>	<b>Dodeljena sredstva KS</b>
<b>Ciper</b>	54,0

<b>Češka</b>	749,0
<b>Estonija</b>	242,4
<b>Latvija</b>	388,2
<b>Litva</b>	521,4
<b>Madžarska</b>	976,9
<b>Malta</b>	22,0
<b>Poljska</b>	3 369,0
<b>Slovaška</b>	410,5
<b>Slovenija</b>	172,6
<b>SKUPAJ</b>	6 906,0

Vir: Evropska komisija (2008č, 19).

Iz obeh zgornjih tabel lahko razberemo, da je med novimi članicami največja prejemnica sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada bila Poljska, ki je bila deležna več kot polovico vseh sredstev, namenjenih novim državam članicam, torej več kot vseh ostalih devet novih držav članic skupaj. Najmanj sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada je bila deležna Malta.

Uspešnost črpanja posameznih novih držav članic, njim dodeljenih sredstev v okviru strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v obdobju 2004-2006, je podana v Tabeli 5.10 in Tabeli 5.11. Analiza črpanja je narejena na podlagi 19. letnega poročila Evropske komisije o izvajanju strukturnih skladov (2007) in Letnega poročila o Kohezijskem skladu (2007). Vsi podatki se tako nanašajo na stanje, ki je bilo do konca leta 2007.

Tabela 5.10: Črpanje sredstev iz strukturnih skladov novih držav članic v programskem obdobju 2004-2006 (plačila od EK; stanje do konca leta 2007 v milijonih evrov)

<b>Sklad</b>	<b>ESRR</b>	<b>ESS</b>	<b>EKUJS</b>	<b>FIUR</b>	<b>SKUPAJ SS</b>
--------------	-------------	------------	--------------	-------------	------------------

<b>Država</b>	(% od dodeljenih sredstev)	(% od dodeljenih sredstev)	(% od dodeljenih sredstev)	(% od dodeljenih sredstev)	(% od dodeljenih sredstev)
<b>Ciper</b>	<b>20,273</b> (72,34 %)	<b>15,007</b> (68,39 %)			<b>35,280</b> (70,61 %)
<b>Češka</b>	<b>788,628</b> (80,02 %)	<b>253,585</b> (59,68 %)	<b>137,154</b> (80,78 %)	<b>3,905</b> (95,00 %)	<b>1 183,272</b> (74,68 %)
<b>Estonija</b>	<b>212,235</b> (91,16 %)	<b>43,935</b> (63,42 %)	<b>53,959</b> (95,00 %)	<b>11,568</b> (92,77 %)	<b>321,697</b> (86,63 %)
<b>Latvija</b>	<b>266,057</b> (69,64 %)	<b>94,423</b> (74,15 %)	<b>87,256</b> (95,00%)	<b>23,188</b> (95,00 %)	<b>470,854</b> (75,27 %)
<b>Litva</b>	<b>456,972</b> (78,26 %)	<b>111,041</b> (63,01 %)	<b>116,754</b> (95,00 %)	<b>9,655</b> (79,69 %)	<b>694,422</b> (77,57 %)
<b>Madžarska</b>	<b>1 125,961</b> (90,85 %)	<b>279,672</b> (63,69 %)	<b>285,728</b> (91,34 %)	<b>3,033</b> (69,09 %)	<b>1 694,394</b> (84,90 %)
<b>Malta</b>	<b>38,063</b> (81,51 %)	<b>8,130</b> (85,96 %)	<b>3,255</b> (77,50 %)	<b>2,197</b> (77,42 %)	<b>51,645</b> (81,73 %)
<b>Poljska</b>	<b>3 775,428</b> (75,92 %)	<b>1 400,266</b> (73,37 %)	<b>991,999</b> (83,17 %)	<b>109,544</b> (54,27 %)	<b>6 277,237</b> (75,85 %)
<b>Slovaška</b>	<b>451,960</b> (74,02 %)	<b>212,111</b> (64,64 %)	<b>159,802</b> (88,21 %)	<b>1,565</b> (85,56 %)	<b>825,438</b> (73,58 %)
<b>Slovenija</b>	<b>123,660</b> (90,58 %)	<b>49,367</b> (65,27 %)	<b>20,999</b> (89,10 %)	<b>1,654</b> (92,85 %)	<b>195,680</b> (82,39 %)

Vir: Evropska komisija (2008d, 3-8).

Iz tabele lahko ugotovimo, če medsebojno primerjamo odstotke vsem novim državam članicam povrnjenih sredstev s strani EK, da je pri črpanju sredstev iz strukturnih skladov do konca leta 2007 bila najuspešnejša Estonija s svojimi 86,63 %. Na drugem mestu je sledi Madžarska s 84,90 %, na tretjem mestu pa **Slovenija** s 82,39 %. Trem najuspešnejšim državam sledijo Malta (81,73 %), Litva (77,57 %), Poljska (75,85 %) in Latvija (75,27 %). Tri najmanj uspešne nove države članice pri črpanju sredstev iz strukturnih skladov do konca leta 2007 so bile Češka (74,68 %), Slovaška (73,58 %) in Ciper (70,61 %).

Uspešnost črpanja sredstev iz Kohezijskega sklada posameznih novih držav članic je bila konec leta 2007 nekoliko drugačna. Stanje lahko razberemo iz spodnje tabele.

Tabela 5.11: Črpanje sredstev iz Kohezijskega sklada novih držav članic v programskem obdobju 2004-2006 (plačila od EK; stanje konec leta 2007 v milijonih evrov)

<b>Država</b>	<b>Plačila EK</b> (% od dodeljenih sredstev)	<b>Neporavnane obveznosti</b> (% od dodeljenih sredstev)
<b>Ciper</b>	<b>22,8</b> (42,2 %)	<b>31,2</b> (57,8 %)
<b>Češka</b>	<b>248,0</b> (33,1 %)	<b>501,0</b> (66,9 %)
<b>Estonija</b>	<b>86,0</b> (35,5 %)	<b>156,4</b> (64,5 %)
<b>Latvija</b>	<b>181,5</b> (46,7 %)	<b>206,7</b> (53,3 %)
<b>Litva</b>	<b>188,7</b> (36,2 %)	<b>332,7</b> (63,8 %)
<b>Madžarska</b>	<b>373,7</b> (38,2 %)	<b>603,2</b> (61,8 %)
<b>Malta</b>	<b>12,3</b> (55,9 %)	<b>9,7</b> (44,1 %)
<b>Poljska</b>	<b>768,4</b> (22,8 %)	<b>2 600,6</b> (77,2 %)
<b>Slovaška</b>	<b>128,0</b> (33,2 %)	<b>282,5</b> (66,8 %)
<b>Slovenija</b>	<b>63,1</b> (36,6 %)	<b>109,5</b> (63,4 %)

Vir: Evropska komisija (2008č, 19).

Pri črpanju sredstev iz Kohezijskega sklada do konca leta 2007 je bila najuspešnejša Malta (55,9 %), na drugem mestu je bila Latvija (46,7 %), na tretjem mestu jima je sledil Ciper (42,2 %). Trem najuspešnejšim so sledile Madžarska (38,2 %), **Slovenija** (36,6 %), Litva (36,2 %), Estonija (35,5 %), Slovaška (33,2 %) in Češka (33,1 %). Najmanj uspešna pri črpanju sredstev iz Kohezijskega sklada do konca leta 2007 je bila Poljska z 22,8 %.

### 5.3 Medsebojna primerjava uspešnosti

Na podlagi podatkov v Tabeli 5.12 lahko pridemo do naslednjih zaključkov.

Do konca leta **2007** so bile pri črpanju sredstev iz strukturnih skladov tri najuspešnejše države Estonija (86,6 %), Madžarska (84,9 %) in Slovenija (82,4 %). Najmanj uspešen je bil do konca leta 2007 Ciper s 70,6 %. Pri črpanju sredstev iz Kohezijskega sklada do

konca leta 2007 se je kot najuspešnejša izkazala Malta, na drugem in tretjem mestu sta ji sledila Latvija in Ciper, oba z več kot 40 % uspešnostjo. Slovenija je uspela dobiti povrnjenih le 36,6 % od dodeljenih sredstev in je bila konec leta 2007 peta po uspešnosti črpanja sredstev iz Kohezijskega sklada. Najmanj uspešna je bila Poljska z le 22,8 %.

Tabela 5.12: Medsebojna primerjava uspešnosti črpanja sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada (stanje konec leta 2007)

<b>Država</b>	<b>Strukturni skladi:</b> % od dodeljenih sredstev	<b>Kohezijski sklad:</b> % od dodeljenih sredstev	<b>Država</b>
<b>1. Estonija</b>	86,6 %	55,9 %	<b>1. Malta</b>
<b>2. Madžarska</b>	84,9 %	46,7 %	<b>2. Latvija</b>
<b>3. Slovenija</b>	82,4 %	42,2 %	<b>3. Ciper</b>
<b>4. Malta</b>	81,7 %	38,2 %	<b>4. Madžarska</b>
<b>5. Litva</b>	77,6 %	36,6 %	<b>5. Slovenija</b>
<b>6. Poljska</b>	75,8 %	36,2 %	<b>6. Litva</b>
<b>7. Latvija</b>	75,3 %	35,5 %	<b>7. Estonija</b>
<b>8. Češka</b>	74,7 %	33,2 %	<b>8. Slovaška</b>
<b>9. Slovaška</b>	73,6 %	33,1 %	<b>9. Češka</b>
<b>10. Ciper</b>	70,6 %	22,8 %	<b>10. Poljska</b>

Vir: Tabela 5.10 in Tabela 5.11.

Na podlagi primerjanih podatkov o uspešnosti črpanja sredstev vseh držav članic EU-10 iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada skupaj ugotavljam, da so bile do konca leta 2007 tri najuspešnejše države EU-10 Malta, Madžarska in Estonija. Slovenija je skupno uspela počrpati malo manj kot 60 % vseh njej dodeljenih sredstev v okviru strukturnih skladov in Kohezijskega sklada, kar jo je uvrstilo na peto mesto. Skupno najmanj uspešna je bila Poljska, z več kot 50 % neuspešnimi počrpanimi sredstvi do konca leta 2007 (glej Tabela 5.13).

Tabela 5.13: Medsebojna primerjava uspešnosti črpanja sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada skupaj (do konca leta 2007)



<b>Država</b>	<b>Strukturni skladi in Kohezijski sklad skupaj</b> (% od dodeljenih sredstev)
<b>1. Malta</b>	<b>68,80 %</b>
<b>2. Madžarska</b>	<b>61,55 %</b>
<b>3. Estonija</b>	<b>61,05 %</b>
<b>4. Latvija</b>	<b>61,00 %</b>
<b>5. Slovenija</b>	<b>59,50 %</b>
<b>6. Litva</b>	<b>56,90 %</b>
<b>7. Ciper</b>	<b>56,40 %</b>
<b>8. Češka</b>	<b>53,90 %</b>
<b>9. Slovaška</b>	<b>53,40 %</b>
<b>10. Poljska</b>	<b>49,30 %</b>

Vir: Tabela 5.12.

Glede na to, da je primerjava uspešnosti črpanja sredstev novih držav članic opravljena na podlagi dosegljivih podatkov le za obdobje do konca leta 2007 ter da je obdobje upravičenosti izdatkov za *strukturne sklade* trajalo vse do konca junija 2009, je bilo pričakovati, da se bo stanje uspešnosti črpanja posameznih novih držav članic v tem času tudi izboljšalo. Ob upoštevanju podatkov EK<sup>61</sup> ter SVLR<sup>62</sup> lahko sklepamo, da so do konca leta 2008 (podatki EK) ter do konca junija 2009 (podatki SVLR za RS) nekatere države članice že dosegle najvišjo vrednost certificiranih plačil s strani EK, to je 95 %<sup>63</sup>. Primerjava uspešnosti črpanja sredstev samo iz strukturnih skladov, z namenom ugotovitve, katera država je bila najuspešnejša, v tem primeru ne bi imela pomena, saj bi imelo več držav po isti odstotek povračil sredstev s strani EK. Odstotek bi se utegnil spremeniti, skupno z odstotkom povračil iz Kohezijskega sklada, podatki o tem pa bodo relevantnejši po 31. 12. 2010, to je datumu, do katerega morajo biti projekti Kohezijskega sklada fizično ter finančno zaključeni.

## 6 ZAKLJUČEK

<sup>61</sup> Glej Priloga K.

<sup>62</sup> Glej Tabelo 5.2.

<sup>63</sup> Ostalih 5 % bodo dobile povrnjenih do 30. septembra 2010.

Kohezijska politika EU verjetno pomeni najboljšežnejši geoekonomske redistributivni projekt na svetu. Sredstva iz vseh držav članic, zbrana v proračunu EU, se skladno z načeli in cilji kohezijske politike prek njenih instrumentov prerazporedijo med države članice. Temeljne instrumente za izvajanje kohezijske politike EU so v programskem obdobju 2000-2006 predstavljali štiri strukturni skladi, Kohezijski sklad ter štiri pobude Skupnosti (Bučar in ostali 2007, 12). Slovenija ter ostale države, ki so v EU vstopile 1. maja 2004 (EU-10), so se s kohezijsko politiko spoznale sicer že v letih pred vstopom v EU, ko so bile deležne predpristopne pomoči, do sredstev strukturnih skladov, Kohezijskega sklada ter pobud Skupnosti pa so postale upravičene šele z vstopom. Novim članicam je bilo za programsko obdobje 2004-2006 namenjenih 15,2 milijardi evrov v okviru strukturnih skladov ter 6,9 milijard evrov v okviru Kohezijskega sklada.

V diplomskem delu sem se osredotočil na preučevanje izvajanje kohezijske politike EU v Republiki Sloveniji z namenom ugotovitve njene uspešnosti črpanja sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v programskem obdobju 2004-2006, uspešnost črpanja RS pa sem zatem primerjal še z ostalimi novimi državami članicami (EU-10). Diplomsko delo je bilo časovno omejeno zgolj na programsko obdobje 2004-2006, tako da ni zajemalo obdobja pred vstopom v EU, kot tudi ne sedanjega programskega obdobja 2007-2013. Pri ugotavljanju uspešnosti črpanja novih držav članic sem se osredotočil le na nepovratna sredstva iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada, pri primerjavi uspešnosti črpanja pa le na nove države članice. Primerjava je bila opravljena na podlagi dosegljivih podatkov o stanju uspešnosti črpanja novih držav članic do konca leta 2007.

V diplomskem delu sem postavil hipotezo, da je bila **»Republika Slovenija v programskem obdobju 2004-2006 uspešna pri črpanju evropskih nepovratnih sredstev (sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada), v primerjavi z ostalimi novimi državami članicami (EU-10) pa ena najuspešnejših«**. Glavno hipotezo sem želel preveriti z dvema podhipotezama. Prva se je glasila, da je **»Republika Slovenija v programskem obdobju 2004-2006 uspešno črpala nepovratna evropska sredstva (sredstva iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada), saj je počrpala večino njej dodeljenih sredstev v okviru teh skladov«**. Druga hipoteza pa se je glasila,

da je bila »**Republika Slovenija v primerjavi z ostalimi novimi državami članicami (EU-10) v programskem obdobju 2004-2006 med tremi najuspešnejšimi pri črpanju evropskih nepovratnih sredstev (sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada)**«.

Pri preverjanju prve podhipoteze sem želel ugotoviti, koliko razpoložljivih sredstev je imela RS v obdobju 2004-2006 v okviru strukturnih skladov in Kohezijskega sklada ter koliko od teh sredstev je uspela počrpati. Republik Sloveniji je bilo obdobju 2004-2006 odobrenih do 237,5 milijona evrov iz strukturnih skladov ter 172,6 milijonov evrov iz Kohezijskega sklada.

Po začetku izvajanja EPD v letu 2004 se je Slovenija, enako kot druge države članice, soočila z nekaterimi uvajalnimi težavami pri izvedbi. Delovanje sistema kohezijske politike je namreč precej kompleksno, kar neizogibno zahteva določeno obdobje učenja za normalno uveljavitev vseh pravil in postopkov. Vsekakor pa je bilo moč skozi celotno programsko obdobje 2004-2006 opaziti napredek pri črpanju sredstev. Za pomanjkljivosti, ki so obstajale so bile izvedene spremembe za njihovo odpravo. Vlada RS je v letu 2005 (marca, maja in junija) ter v začetku leta 2006 sprejela pakete ukrepov ter kasneje izvedla še različne aktivnosti, s čimer se je postopoma povečala odzivnost, učinkovitost in transparentnost sistema, kar se je zatem odrazilo v uspešnejšem črpanju evropskih sredstev (SVLR 2006b, 36). Izvajanje strukturnih skladov je bilo v obdobju 2004-2006 **uspešno**, saj so bila razpisana in dodeljena vsa razpoložljiva sredstva oziroma celo več sredstev, kot jih je bilo na voljo v okviru EPD. Do konca junija 2009 je bilo po podatkih SVLR razpisanih 115 % razpoložljivih sredstev, dodeljenih pa 111 %. Realiziranih izplačil iz proračuna RS je bilo konec junija 2009 107 %, na plačilni organ je bilo posredovanih 101 % zahtevkov za povračilo, certificiranih izplačil pa je bilo za 95 %. Vrednost 95 % certificiranih izplačil je najvišja možna vrednost, ki jo lahko država članica realizira v okviru EPD pred začetkom zaključevanja izvajanja EPD. Ostalih 5 % bo povrnjenih do 30. septembra 2010 (SVLR 2009g, 8).

V skladu z Referenčnima okvirjema za Kohezijski sklad za okolje in promet za obdobje 2004-2006 je bilo iz Kohezijskega sklada Sloveniji odobrenih 172,6 milijona evrov pomoči. Sredstva so se uravnoteženo delila med področji okolja in prometa, tako da je bilo za področje okolja namenjenih 88,4 milijona evrov, za področje prometa pa 84,2

milijona evrov (MOP 2009). Sredstva so se v celoti dodelila, na plačilni organ pa je bilo do konca junija 2009 na področju prometa povrnjenih 83 % vseh dodeljenih sredstev, na področju okolja pa 45 % vseh dodeljenih sredstev, skupno je bilo tako povrnjenih 64 % vseh dodeljenih sredstev v okviru Kohezijskega sklada. Obdobje, do katerega se izteče upravičenost izdatkov za projekte v okviru Kohezijskega sklada, je konec decembra 2010, to je tudi datum, do katerega morajo biti projekti finančno ter fizično zaključeni. EK povrne za projekte najprej največ 80 % vseh certificiranih izdatkov, preostalih 20 % pa po pregledu in odobritvi zaključnega poročila projekta (SVLR 2009f).

Na podlagi navedenih podatkov prvo podhipotezo, ki se glasi, da je **»Republika Slovenija v programskem obdobju 2004-2006 uspešno črpala nepovratna evropska sredstva (sredstva iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada), saj je počrpala večino njej dodeljenih sredstev v okviru teh skladov«** ne zavrnem, niti ne potrdim. Popolna zavrnitev podhipoteze ni možna zaradi najvišjega možnega odstotka certificiranih izplačil v okviru strukturnih skladov, ki ga lahko doseže država članica pred zaključkom izvajanja EPD (tem primeru bi lahko celo rekli, da je bila Slovenija optimalno uspešna pri črpanju sredstev iz strukturnih skladov), prav tako pa ne moremo potrditi te podhipoteze, saj odstotek povračil iz Kohezijskega sklada ni na tako visoki ravni. Do konca junija 2009 je bilo namreč od vseh dodeljenih sredstev povrnjenih iz EU na plačilni organ skupno le 64 % od vseh dodeljenih sredstev za obe področji (promet in okolje).

S preverjanjem druge podhipoteze sem želel ugotoviti, katere izmed novih držav članic (EU-10) so bile v obdobju 2004-2006 najuspešnejše pri črpanju nepovratnih sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada. Primerjava je bila opravljena na podlagi dosegljivih podatkov EK, temeljila pa je na 19. letnem poročilu Evropske komisije o izvajanju strukturnih skladov (2007) in Letnem poročilu o Kohezijskem skladu (2007). Vsi podatki se nanašali na stanje, ki je bilo konec leta 2007.

Pri medsebojni primerjavi so bile pri črpanju sredstev iz strukturnih skladov do konca leta 2007 najuspešnejše Estonija (86,63 %), Madžarska (84,90 %) ter **Slovenija** (82,39 %). Trem najuspešnejšim državam so sledile Malta (81,73 %), Litva (77,57 %), Poljska (75,85 %) in Latvija (75,27 %). Tri najmanj uspešne pa so bile Češka (74,68 %), Slovaška (73,58 %) in Ciper (70,61 %). Pri črpanju sredstev iz Kohezijskega sklada do konca leta

2007 so bile najuspešnejše Malta (55,9 %), Latvija (46,7 %) ter Ciper (42,2 %). Tem trem so sledile Madžarska (38,2 %), **Slovenija** (36,6 %), Litva (36,2 %), Estonija (35,5 %), Slovaška (33,2 %) in Češka (33,1 %). Najmanj uspešna pri črpanju sredstev iz Kohezijskega sklada do konca leta 2007 je bila Poljska s 22,8 %.

Na podlagi teh podatkov, če seštejemo odstotke povrnjenih sredstev od vseh razpoložljivih v okviru preučevanih skladov, ugotavljam, da so bile do konca leta 2007 tri najuspešnejše nove države članice, pri črpanju nepovratnih sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada, Malta (68,80 %), Madžarska (61,55 %) ter Estonija (61,05 %). Slovenija je skupno uspela počrpati malo manj kot 60 % vseh njej dodeljenih sredstev v okviru strukturnih skladov in Kohezijskega sklada, kar jo je uvrstilo na peto mesto. Skupno najmanj uspešna je bila Poljska z več kot 50 % neuspešnimi počrpanimi sredstvi do konca leta 2007. Glede na to, da je primerjava uspešnosti črpanja sredstev novih držav članic opravljena na podlagi dosegljivih podatkov le za obdobje do konca leta 2007, je bilo pričakovati, da se bo stanje uspešnosti črpanja posameznih novih držav članic v času do konca programskega obdobja izboljšalo. Ob upoštevanju podatkov EK (2009, 34) ter SVLR (2009f) lahko sicer pridemo do zaključka, da so do konca programskega obdobja 2004-2006 nekatere nove države članice že dosegle najvišjo vrednost certificiranih plačil s strani EK za strukturne sklade, skupni odstotek povračil strukturnih skladov in Kohezijskega sklada, kot je bilo že v diplomskem delu navedeno, pa bo relevantnejši po zaključku projektov Kohezijskega sklada po 31. 12. 2010. Glede na te podatke drugo podhipotezo, ki se glasi, da je **»Republika Slovenija v primerjavi z ostalimi novimi državami članicami (EU-10) v programskem obdobju 2004-2006 med tremi najuspešnejšimi pri črpanju evropskih nepovratnih sredstev (sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada)«** prav tako ne potrdim niti ne zavrnem, saj na podlagi dosegljivih podatkov do konca leta 2007 RS ni bila med tremi najuspešnejšimi novimi državami članicami pri črpanju sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada (bila je na petem mestu). Pri tem pa jemljem v obzir tudi, da se je odstotek posameznih držav do konca programskega obdobja še izboljšal, a je zaradi zamika obdobja zaključevanja strukturnih skladov za programsko obdobje 2004-2006 na 30. september 2010 ter obdobja zaključevanja projektov Kohezijskega sklada z 31. decembrom 2010 nemogoče vnaprej reči, katere nove države članice so bile

najuspešnejše pri črpanju nepovratnih sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v programskem obdobju 2004-2006.

Ker obeh podhipotez nisem uspel ne potrditi niti ne zavrni, prav tako zastavljeno glavno hipotezo, ki se je glasila, da je **»Republika Slovenija v programskem obdobju 2004-2006 bila uspešna pri črpanju evropskih nepovratnih sredstev (sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada), v primerjavi z ostalimi novimi državami članicami (EU-10) pa ena najuspešnejših«**, ne potrdim niti ne zavrnem, z razlogi, navedenimi zgoraj pri preverjanju vsake izmed podhipotez.

V programskem obdobju 2004-2006 izvajanje kohezijske politike EU v Republiki Sloveniji v prvem letu članstva resda ni bilo popolno, v letih, ki so sledila, pa se je stanje opazno izboljšalo. Črpanje sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada je zatem (po prvem letu članstva), po mnenju g. Žagarja<sup>64</sup> (bivšega ministra za lokalno samoupravo in regionalno politiko) potekalo v skladu z načrtovanimi pričakovanji<sup>65</sup>. Težave, s katerimi se je soočala RS pri črpanju evropskih sredstev, oziroma, ki so onemogočale uspešno črpanje evropskih sredstev, so po mnenju g. Žagarja bile vse že navedene v Letnih poročilih o izvajanju EPD RS v programskem obdobju 2004-2006, v svojem odgovoru pa ni izpostavil nobene.

Če se na tem mestu navežem na Hogwooda in Gunna (1984, 199-2006), ki sta navedla predpogoje, ki morajo biti izpolnjeni, da bi bila implementacija kar se da popolna, opažam, da v RS v prvih letih izvajanja kohezijske politike EU večina teh predpogojev ni bila izpolnjena. Menim, da je razlog neuspešne implementacije kohezijske politike EU v Sloveniji bila predvsem neučinkovitost izvajalcev oziroma nezadostna usposobljenost kadra, odgovornega za implementacijo, njihovo nezadostno število ter pomanjkanje komunikacije med njimi. Ker je v implementacijo skupnih politik EU vključenih večje število akterjev z različnih ravni, po mnenju Lajha (2006, 100) prihaja do t.i. implementacijske verige. Uspešnost implementacije evropske javne politike v tem primeru postane odvisna od dinamike in vsebine medsebojnih odnosov med vpletenimi akterji, ki morajo nujno biti pripravljeni sodelovati. Kot ugotavljata

---

<sup>64</sup> Intervju z g. Žagarjem je bil opravljen 2. novembra 2009 v Spodnji Polskavi. Zastavljena vprašanja g. Žagarju so priložena v Prilogi L.

<sup>65</sup> Po besedah g. Žagarja je bila ocena črpanja v prejšnjem mandatu med drugim podana tudi v Poročilu o delu Vlade RS 2004-2008, ki jo je izdal Urad Vlade RS za komuniciranje v novembru 2008.

Pressman in Wildawsky (1984 v Lajh 2006, 80), mora v primeru večjega števila akterjev v implementacijski verigi med njimi obstajati skoraj stodontna stopnja sodelovanja, sicer lahko pride do implementacijskega primanjkljaja. Da bi RS zmanjšala nastali implementacijski primanjkljaj, je Vlada RS izvedla dejavnosti, ki so pripomogle k dvigu uspešnosti črpanja evropskih sredstev RS.

Po mnenju g. Žagarja so bile najbolj pomembne: opravljena podrobna razčlenitev in analiza postopkov črpanja ter sprejeti vladni ukrepi na začetku mandata, uveden pregleden sistem ugotavljanja stanja (diagram črpanja), izpeljane poenostavitve in optimizacija sistema znotraj okvira možnosti na način, ki ni zahteval nove akreditacije (izločeni nepotrebni nivoji sprejemanja odločitev, izločeno podvajanje odločanja, natančno določena odgovornost za posamezne odločitve in izvedbe nalog v sistemu), poenostavitve administrativnih postopkov in čim jasnejša navodila izvajalcem (danes te razumemo na primer kot kataloge upravičenih stroškov), povečana administrativna usposobljenost kadrov (tudi dodatne zaposlitve), odpravljanje pomanjkljivosti v sistemu nadzora ISSAR, animacija javnosti skozi obveščanje o skladih EU, pozitiven in neodklonilen - birokratski pristop pri izvajanju in tudi odpravljanju morebitnih napak na posameznih prijavah ter zelo hitra in učinkovita koordinacija pri razreševanju posameznih vprašanj, ki je tedensko potekala tako na operativni uradniški ravni kakor tudi na najvišji politični – ministrski ravni vseh resorjev, ki so bili vključeni v sam sistem. S slednjim je bila po mnenju g. Žagarja še dodatno poudarjena in izpostavljena tudi politična odgovornost za izvajanje učinkovitega črpanja EU skladov v prejšnjem mandatu.

Ne glede na vse težave in že storjene spremembe si bo RS morala v prihodnosti oziroma sedanjem programskem obdobju 2007-2013 močno prizadevati, da bo črpanje iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada kar se da maksimalno uspešno, saj je bilo RS za to obdobje v okviru strukturnih skladov in Kohezijskega sklada dodeljenih kar 4,1 milijarde evrov. Menim, da imam pred seboj svetlo prihodnost in da bomo znali izkoristiti ponujena sredstva, a bo za dosego tega še nujno potrebno izpopolniti obstoječi sistem izvajanja, ki bo potem lahko omogočal optimalno črpanje evropskih sredstev.

## 7 LITERATURA

1. Aljančič, Mojca in Andrej Horvat. 2001. *Regionalna politika Evropske unije in strukturni skladi*. Ljubljana: Informacijski center Delegacije Evropske komisije v Sloveniji.
2. Aristovnik, Aleksander in Neja Lah. 2007. *Uspešnost Slovenije pri črpanju kohezijskih sredstev EU v obdobju 2004-2006*. Dostopno prek: [http://www.fu.uni-lj.si/uprava/clanki/letnikV,%C5%A1tevilka4,2007/LET\\_V\\_stev\\_4\\_december\\_2007\\_ARISTOVNIK.pdf](http://www.fu.uni-lj.si/uprava/clanki/letnikV,%C5%A1tevilka4,2007/LET_V_stev_4_december_2007_ARISTOVNIK.pdf) (16. maj 2009).
3. Bache, Ian. 1998. *The Politics of European Union Regional Policy*. Sheffield: Academic Press.
4. Bučar, Maja, Primož Karner, Anja Marija Ciraj in Sabina Kajnč. 2007. *Strukturni skladi v Sloveniji – zadostno izkoriščen vir?* Ljubljana: FDV.
5. Charlamagne. 2003. Europe: Drowning in a sea of structural Funds? *The economist* 366 (8317): 47-49.
6. Cini, Michelle. 2005. Implementation. V *European Union Politics*, ur. Michelle Cini, 349-364. Oxford: Oxford University Press.
7. Dimitrikopoulos, Dionyssi in Jeremy Richardson. 2001. Implementing EU Public Policy. V *European Union: Power and Policy-Making. Second Edition*, ur. Jeremy Richardson. London: Routledge. Dostopno prek: <http://www.nuff.ox.ac.uk/Politics/Jeremy3.html> (12. maj 2009).
8. Dunn, N. William. 1994. *Public policy analysis. An Introduction. Second Edition*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
9. Dye, R. Thomas. 1995. *Understanding Public Policy. Eight Edition*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.
10. Evropska komisija. 2004a. *V službi regij*. Luxembourg: Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/27/working2004\\_sl.pdf](http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/27/working2004_sl.pdf) (13. februar 2009).
11. --- 2004b. Kohezijski sklad. Krepitev evropskega sodelovanja. *Inforegio Panorama* (14). Luxembourg: Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti. Dostopno prek:



[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag14/mag14\\_sl.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag14/mag14_sl.pdf) (5. marec 2009).

12. --- 2004c. *Novo partnerstvo za kohezijo: približevanje – konkurenčnost – sodelovanje. Tretje poročilo o gospodarski in socialni koheziji*. Luxembourg: Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/cohesion3/cohesion3\\_part4\\_sl.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/cohesion3/cohesion3_part4_sl.pdf) (22. marec 2009).
13. --- 2005a. *Dodatek k Letnemu poročilo o Kohezijskem skladu (2004)*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/fc2004/annex.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/fc2004/annex.pdf) (13. junij 2009).
14. --- 2005b. *Dodatek k 16. letnemu poročilo o izvajanju strukturnih skladov (2004)*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/fs2004/annexe.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/fs2004/annexe.pdf) (13. junij 2009).
15. --- 2006. *Dodatek k Letnemu poročilo o Kohezijskem skladu (2005)*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/fc2005/annex.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/fc2005/annex.pdf) (13. junij 2009).
16. --- 2007a. *Evropski socialni sklad – 50 let vlaganja v ljudi*. Luxembourg: Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/esf/docs/50th\\_anniversary\\_book\\_sl.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/50th_anniversary_book_sl.pdf) (11. marec 2009).
17. --- 2007b. *Dodatek k Letnemu poročilo o Kohezijskem skladu (2006)*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/annex/2006\\_cohes\\_annex\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/annex/2006_cohes_annex_en.pdf) (13. junij 2009).
18. --- 2008a. *Regionalna politika. Zgodovina*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/history/index\\_sl.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/history/index_sl.htm) (2. marec 2009).
19. --- 2008b. *Regionalna politika. Na kratko o Kohezijskem skladu*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/funds/procf/cf\\_sl.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/procf/cf_sl.htm) (3. marec 2009).
20. --- 2008c. *Slovenija. Strukturni skladi 2000-2006. Območja znotraj Cilja 1*. Dostopno prek:

- [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/graph/maps/cnat/si\\_ob1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/graph/maps/cnat/si_ob1_en.pdf) (3. maj 2009).
21. --- 2008č. *Dodatek k Letnemu poročilo o Kohezijskem skladu (2007)*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/annex/2007\\_cohes\\_annex\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/annex/2007_cohes_annex_en.pdf) (13. junij 2009).
  22. --- 2008d. *Dodatek (št. 2) k 19. letnemu poročilo o izvajanju strukturnih skladov (2007)*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/annex/2007\\_sf\\_annex\\_part2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/annex/2007_sf_annex_part2_en.pdf) (13. junij 2009).
  23. --- 2009. *Analysis of the budgetary implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2008*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/budget/library/documents/revenue\\_expenditure/expenditure/sf\\_implem\\_rep\\_2008\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/documents/revenue_expenditure/expenditure/sf_implem_rep_2008_en.pdf) (27. avgust 2009).
  24. Fink Hafner, Danica. 2002. Znanost o javnih politikah in za javne politike. V *Analiza politik*, ur. Danica Fink Hafner in Damjan Lajh, 7-28. Ljubljana: FDV.
  25. Graver, Hans Petter. 2002. *National Implementation of EU Law and the Shaping of European Administrative Policy*. Arena Working Paper, WP 02/17. Dostopno prek: [http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2002/papers/wp02\\_17.htm](http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2002/papers/wp02_17.htm) (13. maj 2009).
  26. Ham, Christopher in Michael Hill. 1984. *The Policy Process in the Modern Capitalist State*. New York, London, Sydney, Tokyo, Singapore: Harvester Wheatsheaf.
  27. Hogwood, Brian in Lewis Gunn. 1984. *Policy Analysis for the Real World*. Oxford: Oxford University Press.
  28. Howlett, Michael in M. Ramesh. 1997. *Studying Public Policy. Policy Cycles and Policy Subsystems*. Toronto, New York, Oxford: Oxford University Press.
  29. Klepec, Vesna. 2007. *Problemi implementacije priporočenih skupnih evropskih politiki – primer resolucije o znakovnih jezikih za gluhe*. Magistrsko delo. Ljubljana: FDV. Dostopno prek: [http://dk.fdv.uni-lj.si/magistrska/pdfs/mag\\_Klepec-Vesna.PDF](http://dk.fdv.uni-lj.si/magistrska/pdfs/mag_Klepec-Vesna.PDF) (8. maj 2009).

30. Lah, Neja. 2008. *Uspešnost črpanja sredstev kohezijske politike Evropske unije v Republiki Sloveniji v obdobju 2004-2006*. Magistrsko delo. Ljubljana: EF.
31. Lajh, Damjan. 2006. *Evropeizacija in regionalizacija: spremembe na (sub)nacionalni ravni in implementacija kohezijske politike EU v Sloveniji*. Ljubljana: FDV.
32. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ). 2009. *Evropski socialni sklad*. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/esf\\_zlozenka.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/esf_zlozenka.pdf) (11. marec 2009).
33. Ministrstvo za okolje in prostor (MOP). 2009. *Struktura izvajanja*. Dostopno prek: <http://www.koh-s.mop.gov.si/index.php?id=108> (14. julij 2009).
34. Moussis, Nicolas. 1999. *Evropska unija: pravo, ekonomija, politike*. Ljubljana: Littera picta.
35. Mrak, Mojmir, Maruša Mrak in Vasja Rant. 2004. *Kohezijska politika Evropske unije*. Ljubljana: samozaložba.
36. Mulec, Breda. 2008. *Kohezijska politika Evropske unije in problemi njene implementacije s posebnim poudarkom na Republiki Sloveniji in državah jugovzhodne Evrope*. Ljubljana: Koščak.
37. Perpar, Anton. 2004. *Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad – EKUJS in Finančni instrument za usmerjanje ribištva – FIUR. Poslovni vodnik po evropskih sredstvih - Kako pripraviti dobre projekte?* Dostopno prek: [www.gzs.si/pripone/10505/oei20925d10505.pdf](http://www.gzs.si/pripone/10505/oei20925d10505.pdf) (15. marec 2009).
38. Peterson, John in Elizabeth Bomberg. 1999. *Decision-making in the European Union*. Houndmills: Macmillan Press, New York: St. Martin's Press.
39. Petzold, Wolfgang, Raul Skorubski in Ulrike Wisser. 2000. *Priročnik, o strukturnih pomočeh Evropske skupnosti*. Ljubljana: Ministrstvo RS za šolstvo in šport.
40. Pressman L. Jeffrey in Aaron Wildavsky. 1984. *Implementation. How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland; Or Why It's Amazing that Federal Programs Work at All, This Being a Saga of the Economic Development Administration as Told by Two Symphatetic Observers Who Seek to Build Morals on*

*Foundation of Ruined Hopes*. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press.

41. Računsko sodišče Republike Slovenije. 2007. *Revizijsko poročilo: Predplačila iz evropskih skladov kot prihodek proračuna RS*. Dostopno prek: [http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/K5F6A7FCC9CF8DF0EC12573B800340280/\\$file/EUSkladi\\_predplacila.pdf](http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/K5F6A7FCC9CF8DF0EC12573B800340280/$file/EUSkladi_predplacila.pdf) (2. avgust 2009).
42. Rosamond, Ben. 2003. *New Theories of European Integration*. V *European Union politics*, ur. Michelle Cini, 109-127. Oxford: Oxford University Press.
43. Sabataier, Paul A. 1993. *Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research*. V *The policy Process: A Reader*, ur. Michael James Hill, 266-293. New York, London, Toronto, Sydney, Tokyo, Singapore: Harvester Wheatsheaf.
44. Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (SVLR). 2005. *Letno poročilo 2004 o izvajanju Enotnega programskega dokumenta Republike Slovenije za programsko obdobje 2004-2006*. Dostopno prek: [http://www.euskladi.si/publikacije/letna\\_porocila/download/LP2004.pdf](http://www.euskladi.si/publikacije/letna_porocila/download/LP2004.pdf) (6. junij 2009).
45. --- 2006. *Letno poročilo 2005 o izvajanju Enotnega programskega dokumenta Republike Slovenije za programsko obdobje 2004-2006*. Dostopno prek: [http://www.euskladi.si/publikacije/letna\\_porocila/download/LP2005.pdf](http://www.euskladi.si/publikacije/letna_porocila/download/LP2005.pdf) (6. junij 2009).
46. --- 2007. *Letno poročilo 2006 o izvajanju Enotnega programskega dokumenta Republike Slovenije za programsko obdobje 2004-2006*. Dostopno prek: [http://www.euskladi.si/publikacije/letna\\_porocila/download/LP2006.pdf](http://www.euskladi.si/publikacije/letna_porocila/download/LP2006.pdf) (6. junij 2009).
47. --- 2008a. *Letno poročilo 2007 o izvajanju Enotnega programskega dokumenta Republike Slovenije za programsko obdobje 2004-2006*. Dostopno prek: [http://www.euskladi.si/publikacije/letna\\_porocila/download/LP2006.pdf](http://www.euskladi.si/publikacije/letna_porocila/download/LP2006.pdf) (6. junij 2009).

48. --- 2008b. *Nacionalni strateški referenčni okvir 2007-2013*. Dostopno prek: <http://www.euskladi.si/publikacije/OP/2007-2013/download/NSRO2007-2013.pdf> (12. junij 2009).
49. --- 2009a. *Analiza izvajanja evropske kohezijske politike v RS: izvajanje novega programskega obdobja 2007-2013 v preteklih dveh letih in napovedi za leti 2009-2010 ter izvajanje starega programskega obdobja 2004-2006*. Ljubljana.
50. --- 2009b. *Kohezijski sklad*. Dostopno prek: <http://www.euskladi.si/skladi/ks/> (10. marec 2009).
51. --- 2009c. *Evropski socialni sklad*. Dostopno prek: <http://www.euskladi.si/skladi/ess/> (10. marec 2009).
52. --- 2009č. *Evropski sklad za regionalni razvoj*. Dostopno prek: <http://www.euskladi.si/skladi/esrr/>. (10. marec 2009).
53. --- 2009d. *Programski del*. Dostopno prek: [http://www.svlr.gov.si/si/delovna\\_podrocja/podrocje\\_evropske\\_kohezijske\\_politike/enotni\\_programski\\_dokument\\_2004\\_2006/programski\\_del/](http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/enotni_programski_dokument_2004_2006/programski_del/) (10. maj 2009).
54. --- 2009e. *Izvedbeni del*. Dostopno prek: [http://www.svlr.gov.si/si/delovna\\_podrocja/podrocje\\_evropske\\_kohezijske\\_politike/enotni\\_programski\\_dokument\\_2004\\_2006/izvedbeni\\_del/](http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/enotni_programski_dokument_2004_2006/izvedbeni_del/) (10. maj 2009).
55. --- 2009f. *Poročilo o črpanju evropskih sredstev v Sloveniji*. Dostopno prek: [http://www.euskladi.si/aktualno/komentar\\_slike.aspx](http://www.euskladi.si/aktualno/komentar_slike.aspx) (2. junij 2009).
56. --- 2009g. *Kohezijski e-kotiček* (10). Dostopno prek: [http://www.euskladi.si/publikacije/ekoticek/download/E-koticek-st\\_10.pdf](http://www.euskladi.si/publikacije/ekoticek/download/E-koticek-st_10.pdf) (8. junij 2009).
57. Statistični urad Republike Slovenije (SURS). 2009a. *Upravno – teritorialna razdelitev. Klasifikacija statističnih teritorialnih enot v Evropski uniji – NUTS. NUTS – pojasnilo*. Dostopno: <http://www.stat.si/doc/reg/NUTS%20pojasnilo.doc> (22. april 2009).
58. --- 2009b. *Uredba o standardni klasifikaciji teritorialnih enot*. Dostopno prek: <http://www.stat.si/doc/reg/SKTE%20-%20uredba.doc> (22. april 2009).

59. *Uredba (ES) št. 1783/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. julija 1999 o Evropskem skladu za regionalni razvoj.* Uradni list Evropskih skupnosti L213/1 (13. avgust 1999). Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:14:01:31999R1783:SL:PDF> (10. marec 2009).
60. *Uredba (ES) št. 1784/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. julija 1999 o Evropskem socialnem skladu.* Uradni list Evropskih skupnosti L213/5 (13. avgust 1999). Dostopno prek: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:14:01:31999R1784:SL:PDF> (10. marec 2009).
61. *Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev Kohezijskega sklada EU v Republiki Sloveniji.* Uradni list RS, št. 37/2005 z dne 11. aprila 2005. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200537&stevilka=1283> (13. maj 2009).
62. *Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji.* Uradni list RS, št. 7/2006 z dne 24. januarja 2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=20067&stevilka=268> (13. maj 2009).
63. *Uredba Sveta (ES) št. 1260/1999 z dne 26. junija 1999 o splošnih določbah o Strukturnih skladih.* Uradni list Evropskih skupnosti L161/1 (26. junij 1999). Dostopno prek: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:14:01:31999R1260:SL:PDF> (10. marec 2009).
64. *Uredba Sveta (ES) št. 1263/1999 z dne 21. junija 1999 o Finančnem instrumentu za usmerjanje ribištva..* Uradni list Evropskih skupnosti L161/54 (26. junij 1999). Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:161:0054:0056:EN:PDF> (15. marec 2009).
65. Van Meter, S. Donald in Carl E. Van Horn. 1975. The Policy Implementation Process. A Conceptual Framework. *Administration & Society* 6(4): 445-488.
66. Vlada Republike Slovenije. 2003. *Enotni programski dokument 2004-2006.* Dostopno prek: [http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlrsrp.gov.si/pageuploads/enotni\\_programski\\_dokument\\_rs\\_2004-2006.pdf](http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlrsrp.gov.si/pageuploads/enotni_programski_dokument_rs_2004-2006.pdf) (15. marec 2009).
67. --- 2009. *Programsko dopolnilo. Enotni programski dokument 2004-2006.* Dostopno prek: <http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlrsrp.gov.si/pageuploads/>

KOHEZIJA/seje\_NO/Programsko\_dopolnilo\_08122008\_NO\_EPD\_25\_05\_2009\_cIST  
OPIS\_datum\_konca\_izvajanja\_30.6.200.pdf (4. avgust 2009).

68. Vrečar, Klavdija. 2007. *Program Pobude Skupnosti EQUAL 2004-2006 za Republiko Slovenijo: zbornik sofinanciranih projektov*. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/equal\\_zbornik07.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/equal_zbornik07.pdf) (12. marec 2009).
69. Vršaj, Egidij. 2002. *Slovenija v Evropski uniji*. Ljubljana: Založba Mladinska knjiga, Koper: Ognjišče.
70. Wishlade, Fiona. 1996. EU Cohesion Policy: Facts, Figures, and Issues. V *Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-Level Governance*, ur. Liesbet Hooghe, 27-58. Oxford: Oxford University Press.
71. Wostner, Peter. 2005. *Kako do denarja EU*. Ljubljana: GV Založba.
72. Žagar, Ivan. 2006. *Vodič za izvajanje strukturnih skladov v Sloveniji v programskem obdobju 2004-2006*. Dostopno prek: [http://www.svlr.gov.si/si/delovna\\_podrocja/podrocje\\_evropske\\_kohezijske\\_politike/enotni\\_programski\\_dokument\\_2004\\_2006/izvedbeni\\_del/](http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/enotni_programski_dokument_2004_2006/izvedbeni_del/) (3. maj 2009).
73. --- 2009a. *Možnosti koriščenja EU sredstev za gradnjo komunalne infrastrukture*. Dostopno prek: [www.shrani.si/f/2r/IP/30uSKE85/7-prispevek-moznosti-kor.ppt](http://www.shrani.si/f/2r/IP/30uSKE85/7-prispevek-moznosti-kor.ppt) (3. september 2009).
74. --- 2009b. Intervju z avtorjem. Spodnja Polskava, 2. november.

## **PRILOGE**



## Priloga A: Finančna tabela PD po prioritetah in ukrepih (2004-2006)

FINANČNA TABELA PROGRAMSKEGA DOPOLNILA PO PRIORITETAH IN UKREPIH (2004-2006)														EUR, tekoče cene	
Prioriteta/Ukrep	Šifra področja dejavnosti	Skupaj	Javna sredstva										Zasebni viri	Kohezijski sklad	
			Skupaj javna sredstva	Sredstva EU					Nacionalno javno sofinanciranje						
				Skupaj EU	ESRR	ESS	EKUJS	FIUR	Skupaj nac. javna sredstva	Državni proračun	Občine	Drugo			
Prioriteta 1		174.444.714	174.444.714	129.240.164	129.240.164	0	0	0	45.204.550	38.355.742	6.848.808	0	0	0	
Ukrep 1.1	15(30), 16(30), 18(30), 32(10)	39.144.841	39.144.841	29.357.228	29.357.228	0	0	0	9.787.613	9.787.613	0	0	0	0	
Ukrep 1.2	17(95), 32(5)	42.964.044	42.964.044	32.223.033	32.223.033	0	0	0	10.741.011	10.741.011	0	0	0	0	
Ukrep 1.3	16(100)	32.817.168	32.817.168	24.612.876	24.612.876	0	0	0	8.204.292	8.204.292	0	0	0	0	
Ukrep 1.4	17(14.28), 18(14.28), 31(14.28), 32(14.28), 33(14.28), 34(14.28), 35(14.28)	59.518.661	59.518.661	43.047.027	43.047.027	0	0	0	16.471.634	9.622.826	6.848.808	0	0	0	
Prioriteta 2		96.899.124	96.899.124	72.674.342	0	72.674.342	0	0	24.224.782	24.224.782	0	0	0	0	
Ukrep 2.1	21(100)	25.217.031	25.217.031	18.912.773	0	18.912.773	0	0	6.304.258	6.304.258	0	0	0	0	
Ukrep 2.2	22(100)	8.722.031	8.722.031	6.541.523	0	6.541.523	0	0	2.180.508	2.180.508	0	0	0	0	
Ukrep 2.3	23(100)	38.043.031	38.043.031	28.532.273	0	28.532.273	0	0	9.510.758	9.510.758	0	0	0	0	
Ukrep 2.4	24(33), 167(33), 324(33)	24.917.031	24.917.031	18.687.773	0	18.687.773	0	0	6.229.258	6.229.258	0	0	0	0	
Prioriteta 3		51.760.409	49.512.906	25.350.133	0	0	23.569.093	1.781.040	24.162.773	24.162.773	0	0	2.247.503	0	
Ukrep 3.1	114(100)	17.129.338	17.129.338	8.564.669	0	0	8.564.669	0	8.564.669	8.564.669	0	0	0	0	
Ukrep 3.2	111(100)	16.820.704	16.820.704	8.410.352	0	0	8.410.352	0	8.410.352	8.410.352	0	0	0	0	
Ukrep 3.3	1310(47), 1311(47), 322(3), 324(3)	9.227.854	9.227.854	4.613.927	0	0	4.613.927	0	4.613.927	4.613.927	0	0	0	0	
Ukrep 3.4	121(100)	3.248.778	3.248.778	1.624.389	0	0	1.624.389	0	1.624.389	1.624.389	0	0	0	0	
Ukrep 3.5	130(100)	711.512	711.512	355.756	0	0	355.756	0	355.756	355.756	0	0	0	0	
Ukrep 3.6	142(90), 147(10)	408.159	408.159	306.119	0	0	0	306.119	102.040	102.040	0	0	0	0	
Ukrep 3.7	143(40), 144(60)	4.214.064	1.966.561	1.474.921	0	0	0	1.474.921	491.640	491.640	0	0	2.247.503	0	
Tehnična pomoč		13.659.945	13.659.945	10.244.958	7.283.314	2.961.644	0	0	3.414.987	3.414.987	0	0	0	0	
Skupaj ESRR	411(60), 412(15), 413(15), 415(10)	9.711.086	9.711.086	7.283.314	7.283.314	0	0	0	2.427.772	2.427.772	0	0	0	0	
Skupaj ESS	411(70), 412(10), 413(10), 415(10)	3.948.859	3.948.859	2.961.644	0	2.961.644	0	0	987.215	987.215	0	0	0	0	
<b>Skupaj</b>		336.764.192	334.516.689	237.509.597	136.523.478	75.635.986	23.569.093	1.781.040	97.007.092	90.158.284	6.848.808	0	2.247.503	190.572.440	
Skupaj ESRR		184.155.800	184.155.800	136.523.478	136.523.478	0	0	0	47.632.322	40.783.514	6.848.808	0	0	0	
Skupaj ESS		100.847.983	100.847.983	75.635.986	0	75.635.986	0	0	25.211.997	25.211.997	0	0	0	0	
Skupaj EKUJS		47.138.186	47.138.186	23.569.093	0	0	23.569.093	0	23.569.093	23.569.093	0	0	0	0	
Skupaj FIUR		4.622.223	2.374.720	1.781.040	0	0	0	1.781.040	593.680	593.680	0	0	2.247.503	0	

Sredstva EIB pri 1. prednostni nalogi, ki so informativno vključena v finančni tabeli EPD, niso vključena v tej tabeli.

Vir: Vlada RS (2009, 117).

**Priloga B: Izplačila iz proračuna v letu 2004 po prednostnih nalogah in ukrepih EPD**

Prednostna naloga /ukrep	EU del	SLO del	SKUPAJ
<b>1. Prednostna naloga</b>	<b>7.476.586</b>	<b>2.454.269</b>	<b>9.930.855</b>
Ukrep 1.1	1.172.822	390.941	<b>1.563.763</b>
Ukrep 1.2	1.517.589	505.863	<b>2.023.452</b>
Ukrep 1.3	1.047.884	349.295	<b>1.397.179</b>
Ukrep 1.4	3.738.291	1.208.171	<b>4.946.462</b>
<b>2. Prednostna naloga</b>	<b>6.492.560</b>	<b>2.169.513</b>	<b>8.662.073</b>
Ukrep 2.1	1.642.501	547.500	<b>2.190.001</b>
Ukrep 2.2	598.126	199.374	<b>797.500</b>
Ukrep 2.3	1.205.796	407.261	<b>1.613.057</b>
Ukrep 2.4	3.046.136	1.015.377	<b>4.061.513</b>
<b>3. Prednostna naloga</b>	<b>348.0555</b>	<b>348.055</b>	<b>696.110</b>
Ukrep 3.1	0	0	0
Ukrep 3.2	0	0	0
Ukrep 3.3	147.308	147.308	294.616
Ukrep 3.4	200.747	200.747	401.494
Ukrep 3.5	0	0	0
Ukrep 3.6	0	0	0
Ukrep 3.7	0	0	0
<b>4. Prednostna naloga</b>	<b>451.402</b>	<b>150.467</b>	<b>601.869</b>
Ukrep 4.1	451.402	150.467	601.869
Ukrep 4.2	-	-	-
<b>SKUPAJ EPD</b>	<b>14.768.603</b>	<b>5.122.304</b>	<b>19.890.907</b>

Vir: Povzeto po SVLR (2005, 130).

## Priloga C: Pregled realizacije EPD 2004-2006 na ravni prednostnih nalog v letu 2005

**Tabela: Pregled realizacije izvajanja glede na EPD 2004 - 2006 na ravni 1. PN**

	Razpoložljiva sredstva 2004-2006		Razpisana sredstva <sup>2</sup>		Dodeljena sredstva <sup>2</sup>		Podpisane pogodbe <sup>2</sup>		Izplačila iz proračuna RS <sup>2</sup>		Posredovani zahtevki za povračilo na plačilni organ <sup>3</sup>		Število sofinanciranih projektov <sup>4</sup>
	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	
Ukrep 1.1	34.464	100,0	34.464	100,0	30.776	89,3	26.882	78,0	11.481	33,3	7.607	29,4	14
Ukrep 1.2	34.464	100,0	34.464	100,0	31.259	90,7	25.248	73,3	17.933	52,0	10.442	40,4	34
Ukrep 1.3	25.848	100,0	25.848	100,0	25.848	100,0	23.884	92,4	10.598	41,0	7.831	40,4	4
Ukrep 1.4	79.669	100,0	73.389	92,1	71.385	89,6	36.329	45,6	21.742	27,3	12.504	21,5	62
<b>Skupaj PN 1</b>	<b>174.445</b>	<b>100,0</b>	<b>168.165</b>	<b>96,4</b>	<b>159.268</b>	<b>91,3</b>	<b>112.343</b>	<b>64,4</b>	<b>61.754</b>	<b>35,4</b>	<b>38.384</b>	<b>29,7</b>	<b>114</b>
<b>SKUPAJ EPD</b>	<b>334.516</b>	<b>100,0</b>	<b>294.374</b>	<b>88,0</b>	<b>259.250</b>	<b>77,5</b>	<b>194.019</b>	<b>58,0</b>	<b>99.351</b>	<b>29,7</b>	<b>49.927</b>	<b>19,9</b>	<b>223</b>

VIR: resorna ministristva, SVRL (MFP 31.12.2005)

Opomba <sup>1</sup> delež glede na razpoložljiva sredstva

Opomba <sup>2</sup> podatki upoštevani v obdobju 1.1.2004 – 31.12.2005

Opomba <sup>3</sup> osnova za izračun deleža je samo EU del

Opomba <sup>4</sup> pri ukrepu 1.3. zapisana vrednost predstavlja program in ne projekt

Do razlik pri izračunu deležev v SIT in evro prihaja zaradi tečajnih razlik

**Tabela: Pregled realizacije izvajanja glede na EPD 2004 - 2006 na ravni 2. PN**

	Razpoložljiva sredstva 2004-2006		Razpisana sredstva**		Dodeljena sredstva**		Podpisane pogodbe <sup>2</sup>		Izplačila iz proračuna RS <sup>2</sup>		Posredovani zahtevki za povračilo na plačilni organ <sup>3</sup>		Število sofinanciranih instrumentov/projektov
	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	
Ukrep 2.1	29.069	100,0	22.661	78,0	25.752	88,6	19.476	67,0	10.087	34,7	4.622	21,2	7
Ukrep 2.2	9.890	100,0	9.109	94,0	6.069	62,6	7.772	80,2	1.474	15,2	712	9,8	6
Ukrep 2.3	29.070	100,0	18.230	62,7	17.500	60,2	15.794	54,3	7.509	25,8	3.183	14,6	40
Ukrep 2.4	29.070	100,0	29.070	100,0	25.291	87,0	25.756	88,6	7.674	26,4	1.657	7,6	7
<b>Skupaj PN 2</b>	<b>96.899</b>	<b>100,0</b>	<b>79.070</b>	<b>81,6</b>	<b>74.612</b>	<b>77,0</b>	<b>68.798</b>	<b>71,0</b>	<b>26.744</b>	<b>27,6</b>	<b>10.174</b>	<b>14,0</b>	<b>60</b>
<b>SKUPAJ EPD</b>	<b>334.516</b>	<b>100,0</b>	<b>294.374</b>	<b>88,0</b>	<b>259.250</b>	<b>77,5</b>	<b>194.019</b>	<b>58,0</b>	<b>99.351</b>	<b>29,7</b>	<b>49.927</b>	<b>19,9</b>	<b>223</b>

VIR: resorna ministristva, SVLR (MFP 31.12.2005)

Opomba <sup>1</sup> % glede na razpoložljiva sredstva

Opomba <sup>2</sup> kumulativa v obdobju 1.1.2004 – 31.12.2005

Opomba <sup>3</sup> osnova za izračun deleža je samo EU del

\* pri ukrepih 2.1, 2.2 in 2.4 v 2. prednostni nalogi zaradi nedvoumnosti uporabljamo termin instrument, saj je en od kazalnikov »št. projektov«. Zaradi narave instrumentov ESS, ki so agregacija z vidika »posameznika« - operacije, instrument predstavlja raven projekta. Vključena oseba ali pa »izvedbeni projekt« je s tega vidika raven podprojekta oz. operacije. »

\*\*pri 2. prednostni nalogi je na dan 31.12.2005 dodeljenih več kot je razpisanih sredstev, ker so bili FEP-i po instrumentih pri ukrepih 2.1., 2.2. in 2.4. v novembru novi in so bili znižani v skladu z oceno realizacije 2005.

Do razlik pri izračunu deležev v SIT in evro prihaja zaradi tečajnih razlik.

**Tabela: Pregled realizacije izvajanja glede na EPD 2004 - 2006 na ravni 3. PN**

	Razpoložljiva sredstva 2004-2006		Razpisana sredstva <sup>2</sup>		Dodeljena sredstva <sup>2</sup>		Podpisane pogodbe <sup>2</sup>		Izplačila iz proračuna RS <sup>2</sup>		Posredovani zahtevki za povračilo na plačilni organ <sup>3</sup>		Število sofinanciranih projektov*
	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	
Ukrep 3.1	18.034	100,0	16.505	91,5	11.088	61,5	3.643	20,2	3.643	20,2	271	3,0	17
Ukrep 3.2	14.141	100,0	14.141	100,0	6.123	43,3	3.125	22,1	2.360	16,7	78	1,1	1
Ukrep 3.3	9.428	100,0	9.428	100,0	5.242	55,6	5.091	54,0	2.451	26,0	99	2,1	1
Ukrep 3.4	4.714	100,0	4.660	98,9	1.240	26,3	1.240	26,3	1.056	22,4	125	5,3	1
Ukrep 3.5	821	100,0	721	87,8	365	44,5	361	44,0	154	18,8	7	1,7	1
Ukrep 3.6	1.187	100,0	1.187	100,0	197	16,6	188	15,8	188	15,8	50	4,2	1
Ukrep 3.7	1.187	100,0	1.187	100,0	154	13,0	116	9,8	100	8,4	30	5,0	1
<b>Skupaj PN 3</b>	<b>49.512</b>	<b>100,0</b>	<b>47.829</b>	<b>96,6</b>	<b>24.409</b>	<b>49,3</b>	<b>13.764</b>	<b>27,8</b>	<b>9.952</b>	<b>20,1</b>	<b>659</b>	<b>2,6</b>	<b>23</b>
<b>SKUPAJ EPD</b>	<b>334.516</b>	<b>100,0</b>	<b>294.374</b>	<b>88,0</b>	<b>259.250</b>	<b>77,5</b>	<b>194.019</b>	<b>58,0</b>	<b>99.351</b>	<b>29,7</b>	<b>49.927</b>	<b>19,9</b>	<b>223</b>

VIR: resorna ministristva, SVRL (MFP 31.12.2005)

Opomba <sup>1</sup> % glede na razpoložljiva sredstva

Opomba <sup>2</sup> kumulativa v obdobju 1.1.2004 – 31.12.2005

Opomba <sup>3</sup> osnova za izračun deleža je samo EU del

\* Opomba za št. sofinanciranih projektov: Zaradi narave instrumentov za izvedbo ukrepov 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6 in 3.7 je sofinanciran projekt z vidika Uredbe agregiran in je javni razpis. Izvedbeni projekt je iz tega vidika raven podprojekta oz. posamezne odobrene vloge.

Na ukrepu 3.6 in 3.7 med razpoložljivi sredstvi niso upoštevani zasebni viri.

Do razlik pri izračunu deležev v SIT in evro prihaja zaradi tečajnih razlik

	Razpoložljiva sredstva 2004-2006	Dodeljena sredstva 2004+2005	Realizacija 2004+2005	Delež dodeljenih glede na razpoložljiva sredstva (%)	Delež izplačil glede na dodeljena sredstva (%)	Delež izplačil glede na razpoložljiva sredstva (%)	Število sofinanciranih projektov
<b>Skupaj 4.1</b>	<b>9.711</b>	<b>5.139</b>	<b>1.358</b>	<b>52,6%</b>	<b>26,4%</b>	<b>13,9%</b>	<b>22</b>
<b>Skupaj 4.2</b>	<b>3.949</b>	<b>934</b>	<b>84</b>	<b>28,6%</b>	<b>7,4%</b>	<b>2,1%</b>	<b>4</b>
<b>Skupaj 4. PN</b>	<b>13.660</b>	<b>6.073</b>	<b>1.442</b>	<b>45,7%</b>	<b>23,0%</b>	<b>10,5%</b>	<b>26</b>

Vir: SVLR z dne 5.5.2006, stanje na dan 31.12.2005.

Vir: SVLR (2006, 150).

## Priloga Č: Posredovani zahtevki za plačilo na EK za vse strukturne sklade v letu 2005

Za ESRR

date of transmission to EC	PA's reference number	requested amount of ERDF-means	declared expenditure (cumulated amounts)	approved by EC	date of receipt on PA's account	reimbursed amount of ERDF-means
	10% of advance payment			yes	2004-07-06	13.652.347,80
	6% of advance payment			yes	2005-03-17	8.191.408,68
2005-06-24	541-05-20/2005/1	626.015,55	834.687,39	yes	2005-08-04	610.632,82
2005-10-27	541-05-10/2004/346	6.517.135,87	9.524.205,05	yes	2005-12-06	6.409.447,00
2005-11-30	541-05-20/2005/9	14.540.782,10	29.218.220,72	yes	2005-12-27	14.648.471,00
						<b>43.512.307,30</b>

total of advance payment received	21.843.756,48
total of ERDF-means reimbursed	21.668.550,82
<b>total</b>	<b>43.512.307,30</b>

Za ESS

date of transmission to EC	PA's reference number	requested amount of ESF-means	declared expenditure (cumulated amounts)	approved by EC	date of receipt on PA's account	reimbursed amount of ESF-means
	10% of advance payment			yes	2004-07-07	7.563.598,60
	6% of advance payment			yes	2005-03-16	4.538.159,16
2005-07-22	541-05-20/2005/3	2.348.803,89	3.131.738,51	yes	2005-08-25	2.348.803,82
2005-10-27	541-05-10/2004/345	2.821.503,82	6.898.743,40	yes	2005-11-23	2.821.503,80
						<b>17.272.065,38</b>

total of advance payment received	12.101.757,76
total of ESF-means reimbursed	5.170.307,62
<b>total</b>	<b>17.272.065,38</b>

Za usmerjevalni oddelek EKUJS

date of transmission to EC	PA's reference number	requested amount of EAGGF-means	declared expenditure (cumulated amounts)	approved by EC	date of receipt on PA's account	reimbursed amount of EAGGF-means
	10% of advance payment			yes	2004-09-07	2.356.909,00
	6% of advance payment			yes	2005-08-08	1.414.145,00
2005-10-25	541-05-10/2004/339	200.899,65	401.799,30	yes	2005-11-22	200.899,00
						<b>3.971.953,00</b>

total of advance payment received	3.771.054,00
total of EAGGF-means reimbursed	200.899,00
<b>total</b>	<b>3.971.953,00</b>

Za FIUR

date of transmission to EC	PA's reference number	requested amount of FIGG-means	declared expenditure (cumulated amounts)	approved by EC	date of receipt on PA's account	reimbursed amount of FIGG-means
	10% of advance payment			yes	2004-12-07	178.104,00
	6% of advance payment			yes	2005-09-27	106.862,40
						<b>284.966,40</b>

total of advance payment received	284.966,40
total of FIGG-means reimbursed	0,00
<b>total</b>	<b>284.966,40</b>

Vir: SVLR (2006, 141-143).

**Priloga D: Pregled realizacije EPD 2004-2006 na ravni prednostnih nalog v letu 2006**

Na ravni 1. PN

	Razpoložljiva sredstva 2004-2006		Razpisana sredstva <sup>2</sup>		Dodeljena sredstva <sup>2</sup>		Podpisane pogodbe <sup>2</sup>		Izplačila iz proračuna RS <sup>2</sup>		Posredovani zahtevki za povračilo na plačilni organ <sup>2</sup>	
	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>3</sup>
Ukrep 1.1	34.464	100,0	44.183	128,2	44.140	128,1	43.824	127,2	25.895	75,1	19.635	76,0
Ukrep 1.2	34.464	100,0	44.743	129,8	44.743	129,8	44.448	129,0	29.125	84,5	20.760	80,3
Ukrep 1.3	25.848	100,0	42.710	165,2	42.710	165,2	42.710	165,2	38.606	149,4	28.766	148,4
Ukrep 1.4	79.669	100,0	79.669	100,0	75.063	94,2	68.465	85,9	47.615	59,8	35.485	61,0
<b>Skupaj PN 1</b>	<b>174.445</b>	<b>100,0</b>	<b>211.304</b>	<b>121,1</b>	<b>206.656</b>	<b>118,5</b>	<b>199.447</b>	<b>114,3</b>	<b>141.241</b>	<b>81,0</b>	<b>104.646</b>	<b>81,0</b>
<b>SKUPAJ EPD</b>	<b>334.517</b>	<b>100,0</b>	<b>370.097</b>	<b>110,6</b>	<b>379.212</b>	<b>113,4</b>	<b>349.339</b>	<b>104,4</b>	<b>226.155</b>	<b>67,6</b>	<b>144.473</b>	<b>60,8</b>

VIR: SVLR (MFP 31.12.2006), resorna ministrstva

Opomba <sup>1</sup> delež glede na razpoložljiva sredstva

Opomba <sup>2</sup> podatki upoštevani v obdobju 1.1.2004 – 31.12.2006

Opomba <sup>3</sup> osnova za izračun deleža je samo EU del

Opomba: V okviru razpisanih sredstev so upoštevana tudi dodatna sredstva dodeljena na podlagi sklepa Vlade RS 19.1.2006 višini 12,2 mrd SIT v okviru 1. PN. Do razlik pri izračunu deležev v SIT in evro prihaja zaradi tečajnih razlik.

Na ravni 2. PN

	Razpoložljiva sredstva 2004-2006	Razpisana sredstva	Dodeljena sredstva	Podpisane pogodbe <sup>2</sup>	Izplačila iz proračuna RS <sup>2</sup>	Posredovani zahtevki za povračilo na plačilni organ <sup>2</sup>

	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>3</sup>
Ukrep 2.1	29.069	100,0	30.485	104,9	30.485	104,9	29.651	102,0	18.172	62,5	11.538	52,9
Ukrep 2.2	9.690	100,0	11.319	116,8	9.392	96,9	9.386	96,9	4.868	50,2	1.625	22,4
Ukrep 2.3	29.070	100,0	32.103	110,4	32.103	110,4	29.717	102,2	17.075	58,7	10.713	49,1
Ukrep 2.4	29.070	100,0	29.263	100,7	29.263	100,7	29.263	100,7	15.106	52,0	4.293	19,7
<b>Skupaj PN 2</b>	<b>96.899</b>	<b>100,0</b>	<b>103.171</b>	<b>106,5</b>	<b>101.244</b>	<b>104,5</b>	<b>98.017</b>	<b>101,2</b>	<b>55.221</b>	<b>57,0</b>	<b>28.169</b>	<b>38,8</b>
<b>SKUPAJ EPD</b>	<b>334.517</b>	<b>100,0</b>	<b>370.097</b>	<b>110,6</b>	<b>379.212</b>	<b>113,4</b>	<b>349.339</b>	<b>104,4</b>	<b>225.694</b>	<b>67,5</b>	<b>144.473</b>	<b>60,8</b>

VIR: SVLR (MFP 31.12.2006), resorna ministrstva

Opomba <sup>1</sup> % glede na razpoložljiva sredstva

Opomba <sup>2</sup> kumulativa v obdobju 1.1.2004 – 31.12.2006

Opomba <sup>3</sup> osnova za izračun deleža je samo EU del

Opomba: Do razlik pri izračunu deležev v SIT in evro prihaja zaradi tečajnih razlik.

### Na ravni 3. PN

	Razpoložljiva sredstva 2004-2006		Razpisana sredstva <sup>2</sup>		Dodeljena sredstva <sup>2</sup>		Podpisane pogodbe <sup>2</sup>		Izplačila iz proračuna RS <sup>2</sup>		Posredovani zahtevki za povračilo na plačilni organ <sup>2</sup>	
	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>3</sup>
Ukrep 3.1	18.034	100,0	18.562	102,9	19.502	108,1	17.714	98,2	9.451	52,4	3.073	34,1
Ukrep 3.2	14.141	100,0	17.614	124,6	17.594	124,4	17.334	122,6	5.705	40,3	2.479	35,1
Ukrep 3.3	9.428	100,0	11.066	117,4	11.065	117,4	10.321	109,5	6.145	65,2	2.194	46,5
Ukrep 3.4	4.714	100,0	4.572	97,0	4.733	100,4	3.098	65,7	2.422	51,4	551	23,4
Ukrep 3.5	821	100,0	821	100,1	788	96,0	774	94,3	353	43,0	124	30,2
Ukrep 3.6	624	100,0	627	100,4	350	56,1	330	52,9	313	50,2	233	49,8
Ukrep 3.7	1.750	100,0	2.360	134,9	2.343	133,9	2.304	131,7	250	14,3	186	14,1
<b>Skupaj PN 3</b>	<b>49.512</b>	<b>100,0</b>	<b>55.622</b>	<b>112,3</b>	<b>56.375</b>	<b>113,9</b>	<b>51.875</b>	<b>104,8</b>	<b>24.639</b>	<b>49,8</b>	<b>8.840</b>	<b>34,9</b>
<b>SKUPAJ EPD</b>	<b>334.517</b>	<b>100,0</b>	<b>370.097</b>	<b>110,6</b>	<b>379.212</b>	<b>113,4</b>	<b>349.339</b>	<b>104,4</b>	<b>225.694</b>	<b>67,5</b>	<b>144.473</b>	<b>60,8</b>

VIR: SVLR (MFP 31.12.2006), resorna ministrstva

Opomba <sup>1</sup> % glede na razpoložljiva sredstva

Opomba <sup>2</sup> kumulativa v obdobju 1.1.2004 – 31.12.2006

Opomba <sup>3</sup> osnova za izračun deleža je samo EU del

Opombe:

V okviru razpisanih sredstev so upoštevana tudi dodatna sredstva dodeljena na podlagi sklepa Vlade RS 26.4.2006 in popravka 26.10.2006 v višini 1,427 mrd SIT na ukrepu 3.1, 3.2, 3.3 in 3.7 in prerazporeditve sredstev iz ukrepa 3.6 na 3.7, potrjeno na NO 7.6.2006 v višini 136 mio SIT.

Na 3. PN podatek Razpisana sredstva zajema podatek o razpisanih sredstvih po ISU iz MFP-ISARR-SP, kjer so prikazana plačila (payments) na nivoju programa, podatek Dodeljena sredstva pa je podatek o dodeljenih sredstvih s sklepi PS oz. odločbami KU iz MFP-ISARR-SP, kjer je naveden znesek dejansko izdanih odločb s strani KU (brez morebitnih kasnejših odstopov oz. odobrenih pritožb).

Do razlik pri izračunu deležev v SIT in evro prihaja zaradi tečajnih razlik.

### Na ravni 4. PN

	Razpoložljiva sredstva 2004-2006		Razpisana sredstva		Dodeljena sredstva		Podpisane pogodbe <sup>2</sup>		Izplačila iz proračuna RS <sup>2</sup>		Posredovani zahtevki za povračilo na plačilni organ <sup>2</sup>	
	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>3</sup>
Ukrep 4.1	9.711	100,0		0,0	10.884	112,1		0,0	3.875	39,9	2.629	36,1

Ukrep 4.2	3.949	100,0		0,0	4.054	102,7		0,0	1.179	29,9	189	6,4
<b>Skupaj PN 4</b>	13.660	100,0		0,0	14.937	109,4	0	0,0	5.054	37,0	2.818	27,5
<b>SKUPAJ EPD</b>	334.517	100,0	370.097	110,6	379.212	113,4	349.339	104,4	225.694	67,5	144.473	60,8

Vir: SVLR (MFP 31.12.2006), resorna ministrstva

Opomba <sup>1</sup> % glede na razpoložljiva sredstva

Opomba <sup>2</sup> kumulativna v obdobju 1.1.2004 – 31.12.2006

Opomba <sup>3</sup> osnova za izračun deleža je samo EU del

Opomba: Do razlik pri izračunu deležev v SIT in evro prihaja zaradi tečajnih razlik.

Vir: SVLR (2007, 153-154).

## Priloga E: Pregled zahtevkov za plačilo posredovanih na EK in prejetih plačil na račun PO v letu 2006 za vse strukturne sklade

### Za ESRR

No.	date of transmission to EC	PA's reference number	requested amount of ERDF-means	declared expenditure (cumulated amounts)	approved by EC	date of receipt on PA's account	reimbursed amount of ERDF-means
		10% of advance payment			yes	2004-07-06	13.652.347,80
		6% of advance payment			yes	2005-03-17	8.191.408,68
1	2005-06-24	541-05-20/2005/1	626.015,55	834.687,39	yes	2005-08-04	610.632,82
2	2005-10-27	541-05-10/2004/346	6.517.135,87	9.524.205,05	yes	2005-12-06	6.409.447,00
3	2005-11-30	541-05-20/2005/9	14.540.782,10	32.613.042,64	yes	2005-12-27	14.648.471,00
4	2006-02-16	544-7/2006/4	12.760.153,34	47.149.427,04	yes	2006-03-14	12.760.153,00
5	2006-04-26	544-7/2006/5	5.916.168,87	55.051.256,46	yes	2006-06-02	5.916.169,00
6	2006-06-20	544-7/2006/7	8.084.642,57	66.144.221,30	yes	2006-09-15	8.084.643,00
7	2006-09-28	544-7/2006/17	8.369.617,91	77.319.498,55	yes	2006-11-07	8.369.618,00
8	2006-10-30	544-7/2006/24	7.736.924,15	87.799.792,83	yes	2006-12-04	7.736.924,00
9	2006-11-27	544-7/2006/27	4.043.072,01	93.192.538,19	yes	2007-01-22	4.043.072,00
10	2006-12-28	544-7/2006/33	15.862.513,91	114.891.384,21	yes	2007-01-29	15.862.514,00
							<b>106.285.400,30</b>

total of advance payment received	21.843.756,48
total of ERDF-means reimbursed	84.441.643,82
<b>total</b>	<b>106.285.400,30</b>



## Za ESS

No.	date of transmission to EC	PA's reference number	requested amount of ESF-means	declared expenditure (cumulated amounts)	approved by EC	date of receipt on PA's account	reimbursed amount of ESF-means
1	2005-07-22	10% of advance payment	2.348.803,89	3.131.738,51	yes	2004-07-07	7.563.598,60
		6% of advance payment			yes	2005-03-16	4.538.159,16
2	2005-10-27	541-05-20/2005/3	2.348.803,89	3.131.738,51	yes	2005-08-25	2.348.803,82
3	2005-10-27	541-05-10/2004/345	2.821.503,82	6.898.743,40	yes	2005-11-23	2.821.503,80
4	2006-01-20	544-5/2006/13	2.721.427,97	10.527.314,09	yes	2006-02-14	2.721.427,97
5	2006-04-26	544-7/2006/6	2.489.210,25	13.846.261,12	yes	2006-05-29	2.489.210,25
6	2006-06-30	544-7/2006/8	3.246.248,04	18.174.591,91	yes	2006-08-07	3.246.248,04
7	2006-09-29	544-7/2006/18	1.710.369,25	20.455.084,29	yes	2006-10-30	1.710.369,25
8	2006-10-30	544-7/2006/23	858.589,16	21.599.869,85	yes	2006-12-07	858.589,15
8	2006-11-28	544-7/2006/28	2.661.106,15	25.148.011,43	yes	2007-01-24	2.661.106,15
							<b>30.959.016,19</b>

total of advance payment received	12.101.757,76
total of ESF-means reimbursed	18.857.258,43
<b>total</b>	<b>30.959.016,19</b>

## Za EKUJS

No.	date of transmission to EC	PA's reference number	requested amount of EAGGF-means	declared expenditure (cumulated amounts)	approved by EC	date of receipt on PA's account	reimbursed amount of EAGGF-means
1	2005-10-25	10% of advance payment	200.899,65	401.799,30	yes	2004-09-07	2.356.909,00
		6% of advance payment			yes	2005-08-08	1.414.145,00
2	2005-10-25	541-05-10/2004/339	200.899,65	401.799,30	yes	2005-11-22	200.899,00
3	2006-01-10	544-7/2006/1	677.092,32	1.755.982,64	yes	2006-02-14	677.092,00
4	2006-06-30	544-7/2006/10	1.332.169,69	4.420.321,38	yes	2006-07-27	1.332.169,00
5	2006-07-28	544-7/2006/14	1.478.149,82	7.376.619,64	yes	2006-08-21	1.478.149,00
6	2006-09-29	544-7/2006/16	1.417.927,31	10.212.472,62	yes	2006-10-17	1.417.927,00
6	2006-10-30	544-7/2006/22	275.498,63	10.763.469,26	yes	2006-11-15	275.498,00
							<b>9.152.788,00</b>

total of advance payment received	3.771.054,00
total of EAGGF-means reimbursed	5.381.734,00
<b>total</b>	<b>9.152.788,00</b>

### Za FIUR

No.	date of transmission to EC	PA's reference number	requested amount of FIG-means	declared expenditure (cumulated amounts)	approved by EC	date of receipt on PA's account	reimbursed amount of FIG-means
1	2006-06-30	10% of advance payment	45.609,37	130.312,49	yes	2004-12-07	178.104,00
		6% of advance payment			yes	2005-09-27	106.862,40
		544-7/2006/9			yes	2006-08-25	45.609,37
2	2006-10-30	544-7/2006/25	110.026,43	410.534,02	yes	2006-12-28	110.026,43
							<b>440.602,20</b>

total of advance payment received	284.966,40
total of FIG-means reimbursed	155.635,80
<b>total</b>	<b>440.602,20</b>

Vir: SVLR (2007, 144-146).

### Priloga F: Pregled realizacije EPD 2004-2006 na ravni prednostnih nalog v letu 2007

#### Na ravni 1. PN

	Razpoložljiva sredstva 2004-2006		Razpisana sredstva <sup>2</sup>		Dodeljena sredstva <sup>2</sup>		Podpisane pogodbe <sup>2</sup>		Izplačila iz proračuna RS <sup>2</sup>		Posredovani zahtevki za povračilo na plačilni organ <sup>2</sup>	
	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>
Ukrep 1.1	34.464	100,0	44.621	129,5	45.542	132,1	45.599	132,3	43.836	127,2	30.311	117,3
Ukrep 1.2	34.464	100,0	44.883	130,2	44.412	128,9	44.743	129,8	43.324	125,7	30.666	118,6
Ukrep 1.3	25.848	100,0	40.812	157,9	40.807	157,9	40.801	157,8	39.359	152,3	17.320	89,3
Ukrep	79.669	100,0	83.937	105,4	63.619	79,9	62.464	78,4	61.135	76,7	45.598	78,4

1.4												
<b>Skupaj PN 1</b>	<b>174.445</b>	<b>100,0</b>	<b>214.253</b>	<b>122,8</b>	<b>194.381</b>	<b>111,4</b>	<b>193.606</b>	<b>111,0</b>	<b>187.654</b>	<b>107,6</b>	<b>123.895</b>	<b>95,9</b>
<b>SKUPAJ EPD</b>	<b>334.517</b>	<b>100,0</b>	<b>372.147</b>	<b>111,2</b>	<b>367.201</b>	<b>109,8</b>	<b>344.958</b>	<b>103,1</b>	<b>312.984</b>	<b>93,6</b>	<b>190.736</b>	<b>80,3</b>

VIR: SVLR (MFP 31.12.2007), resorna ministrstva

Opomba <sup>1</sup> delež glede na razpoložljiva sredstva

Opomba <sup>2</sup> podatki upoštevani v obdobju 1.1.2004 – 31.12.2007

Opomba <sup>3</sup> osnova za izračun deleža je samo EU del

Opomba: V okviru razpisanih sredstev so upoštevana tudi dodatna sredstva dodeljena na podlagi sklepa Vlade RS 19.1.2006 višini 48,0 mio EUR v okviru 1. PN.

## Na ravni 2. PN

	Razpoložljiva sredstva 2004-2006		Razpisana sredstva**		Dodeljena sredstva**		Podpisane pogodbe <sup>2</sup>		Izplačila iz proračuna RS <sup>2</sup>		Posredovani zahtevki za povračilo na plačilni organ <sup>3</sup>	
	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>
Ukrep 2.1	29.069	100,0	33.758	116,1	33.758	116,1	33.756	116,1	23.172	79,7	13.585	62,3
Ukrep 2.2	9.690	100,0	8.902	91,9	8.902	91,9	8.900	91,8	6.857	70,8	3.084	42,4
Ukrep 2.3	29.070	100,0	34.959	120,3	34.959	120,3	32.959	113,4	25.024	86,1	17.498	80,3
Ukrep 2.4	29.070	100,0	24.654	84,8	24.654	84,8	24.643	84,8	19.564	67,3	8.563	39,3
<b>Skupaj PN 2</b>	<b>96.899</b>	<b>100,0</b>	<b>102.273</b>	<b>105,5</b>	<b>102.273</b>	<b>105,5</b>	<b>100.258</b>	<b>103,5</b>	<b>74.618</b>	<b>77,0</b>	<b>42.731</b>	<b>58,8</b>
<b>SKUPAJ EPD</b>	<b>334.517</b>	<b>100,0</b>	<b>372.147</b>	<b>111,2</b>	<b>367.201</b>	<b>109,8</b>	<b>344.958</b>	<b>103,1</b>	<b>312.984</b>	<b>93,6</b>	<b>190.736</b>	<b>80,3</b>

VIR: SVLR (MFP 31.12.2007), resorna ministrstva

Opomba <sup>1</sup> % glede na razpoložljiva sredstva

Opomba <sup>2</sup> kumulativa v obdobju 1.1.2004 – 31.12.2007

Opomba <sup>3</sup> osnova za izračun deleža je samo EU del

## Na ravni 3. PN

	Razpoložljiva sredstva 2004-2006		Razpisana sredstva <sup>2</sup>		Dodeljena sredstva <sup>2</sup>		Podpisane pogodbe <sup>2</sup>		Izplačila iz proračuna RS <sup>2</sup>		Posredovani zahtevki za povračilo na plačilni organ <sup>3</sup>	
	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>
Ukrep 3.1	18.035	100,0	18.562	102,9	19.502	108,1	17.636	97,8	12.630	70,0	6.224	69,0
Ukrep 3.2	14.141	100,0	17.614	124,6	17.594	124,4	17.054	120,6	13.486	95,4	6.744	95,4
Ukrep 3.3	9.428	100,0	11.066	117,4	11.065	117,4	9.947	105,5	8.260	87,6	4.074	86,4
Ukrep 3.4	4.714	100,0	4.572	97,0	4.733	100,4	3.098	65,7	2.837	60,2	1.220	51,7
Ukrep 3.5	821	100,0	821	100,1	788	96,0	767	93,4	489	59,6	230	56,1
Ukrep 3.6	624	100,0	627	100,4	350	56,1	311	49,8	311	49,8	233	49,8
Ukrep 3.7	1.750	100,0	2.360	134,9	2.343	133,9	2.283	130,4	1.765	100,8	1.202	91,5
<b>Skupaj</b>	<b>49.513</b>	<b>100,0</b>	<b>55.622</b>	<b>112,3</b>	<b>56.375</b>	<b>113,9</b>	<b>51.095</b>	<b>103,2</b>	<b>39.777</b>	<b>80,3</b>	<b>19.927</b>	<b>78,6</b>

PN 3												
SKUPAJ EPD	334.517	100,0	372.147	111,2	367.201	109,8	344.958	103,1	312.984	93,6	190.736	80,3

VIR: SVLR (MFP 31.12.2007), resorna ministrstva

Opomba <sup>1</sup> % glede na razpoložljiva sredstva

Opomba <sup>2</sup> kumulativa v obdobju 1.1.2004 – 31.12.2007

Opomba <sup>3</sup> osnova za izračun deleža je samo EU del

Opombe: V okviru razpisanih sredstev so upoštevana tudi dodatna sredstva dodeljena na podlagi sklepa Vlade RS 26.4.2006 in popravka 26.10.2006 v višini 5,9 mio EUR na ukrepu 3.1, 3.2, 3.3 in 3.7 in prerazporeditve sredstev iz ukrepa 3.6 na 3.7, potrjeno na NO 7.6.2006 v višini 0,6 mio EUR.

#### Na ravni 4. PN

	Razpoložljiva sredstva 2004-2006		Razpisana sredstva**		Dodeljena sredstva **		Podpisane pogodbe <sup>2</sup>		Izplačila iz proračuna RS <sup>2</sup>		Posredovani zahtevki za povračilo na plačilni organ <sup>3</sup>	
	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>	EUR	% <sup>1</sup>
Ukrep 4.1	9.711	100,0		0,0	10.586	109,0		0,0	8.086	83,3	3.345	45,9
Ukrep 4.2	3.949	100,0		0,0	3.585	90,8		0,0	2.848	72,1	839	28,3
Skupaj PN 4	13.660	100,0		0,0	14.172	103,7	0	0,0	10.934	80,0	4.183	40,8
SKUPAJ EPD	334.517	100,0	372.147	111,2	367.201	109,8	344.958	103,1	312.984	93,6	190.736	80,3

VIR: SVLR (MFP 31.12.2007), resorna ministrstva

Opomba <sup>1</sup> % glede na razpoložljiva sredstva

Opomba <sup>2</sup> kumulativa v obdobju 1.1.2004 – 31.12.2007

Opomba <sup>3</sup> osnova za izračun deleža je samo EU del

Vir: SVLR (2008a, 182-183).

#### Priloga G: Pregled zahtevkov za plačilo posredovanih na EK in prejetih plačil na račun PO v letu 2007 za vse strukturne sklade

##### Za ESRR

No.	date of transmission to EC	PA's reference number	requested amount of ERDF-means	declared expenditure (cumulated amounts)	approved by EC	date of receipt on PA's account	reimbursed amount of ERDF-means
1	2005-06-24	10 % of advance payment	626.015,55	834.687,39	yes	2004-07-06	13.652.347,80
		6 % of advance payment			yes	2005-03-17	8.191.408,68
2	2005-10-27	541-05-20/2005/1	6.517.135,87	9.524.205,05	yes	2005-08-04	610.632,82
3	2005-11-30	541-05-10/2004/346	14.540.782,10	32.613.042,64	yes	2005-12-06	6.409.447,00
		541-05-20/2005/9			yes	2005-12-27	14.648.471,00

4	2006-02-16	544-7/2006/4	12.760.153,34	47.149.427,04	yes	2006-03-14	12.760.153,00
5	2006-04-26	544-7/2006/5	5.916.168,87	55.051.256,46	yes	2006-06-02	5.916.169,00
6	2006-06-20	544-7/2006/7	8.084.642,57	66.144.221,30	yes	2006-09-15	8.084.643,00
7	2006-09-28	544-7/2006/17	8.369.617,91	77.319.498,55	yes	2006-11-07	8.369.618,00
8	2006-10-30	544-7/2006/24	7.736.924,15	87.799.792,83	yes	2006-12-04	7.736.924,00
9	2006-11-27	544-7/2006/27	4.043.072,01	93.192.538,19	yes	2007-01-22	4.043.072,00
10	2006-12-28	544-7/2006/33	15.862.513,91	114.891.384,21	yes	2007-01-29	15.862.514,00
11	2007-02-26	544-29/2007/4	5.108.886,62	122.383.605,12	yes	2007-03-28	5.108.887,00
12	2007-07-20	544-29/2007/9	5.696.641,12	131.798.258,18	yes	2007-08-13	5.696.641,12
13	2007-11-26	544-29/2007/14	6.568.639,48	141.304.261,61	yes	2008-01-23	6.568.639,48
							<b>123.659.567,90</b>

total of advance payment received	21.843.756,48
total of ERDF-means reimbursed	101.815.811,42
<b>total</b>	<b>123.659.567,90</b>

## Za ESS

No.	date of transmission to EC	PA's reference number	requested amount of ESF-means	declared expenditure (cumulated amounts)	approved by EC	date of receipt on PA's account	reimbursed amount of ESF-means
		10% of advance payment			yes	2004-07-07	7.563.598,60
		6% of advance payment			yes	2005-03-16	4.538.159,16
1	2005-07-22	541-05-20/2005/3	2.348.803,89	3.131.738,51	yes	2005-08-25	2.348.803,82
2	2005-10-27	541-05-10/2004/345	2.821.503,82	6.898.743,40	yes	2005-11-23	2.821.503,80
3	2006-01-20	544-5/2006/13	2.721.427,97	10.527.314,09	yes	2006-02-14	2.721.427,97
4	2006-04-26	544-7/2006/6	2.489.210,25	13.846.261,12	yes	2006-05-29	2.489.210,25
5	2006-06-30	544-7/2006/8	3.246.248,04	18.174.591,91	yes	2006-08-07	3.246.248,04
6	2006-09-29	544-7/2006/18	1.710.369,25	20.455.084,29	yes	2006-10-30	1.710.369,25
7	2006-10-30	544-7/2006/23	858.589,16	21.599.869,85	yes	2006-12-07	858.589,15
8	2006-11-28	544-7/2006/28	2.661.106,15	25.148.011,43	yes	2007-01-24	2.661.106,15
9	2007-07-16	544-8/2007/222	9.306.180,52	37.555.752,28	yes	2007-09-19	9.306.180,55
10	2007-12-27	544-29/2007/15	9.102.327,24	49.692.543,04	yes	2008-02-01	9.102.326,71

49.367.523,45

total of advance payment received	12.101.757,76
total of ESF-means reimbursed	37.265.765,69
<b>total</b>	<b>49.367.523,45</b>

### Za usmerjevalni oddelek EKUJS

No.	date of transmission to EC	PA's reference number	requested amount of EAGGF-means	declared expenditure (cumulated amounts)	approved by EC	date of receipt on PA's account	reimbursed amount of EAGGF-means
		10 % of advance payment			yes	2004-09-07	2.356.909,00
		6% of advance payment			yes	2005-08-08	1.414.145,00
1	2005-10-25	541-05-10/2004/339	200.899,65	401.799,30	yes	2005-11-22	200.899,00
2	2006-01-10	544-7/2006/1	677.092,32	1.755.982,64	yes	2006-02-14	677.092,00
3	2006-06-30	544-7/2006/10	1.332.169,69	4.420.321,38	yes	2006-07-27	1.332.169,00
4	2006-07-28	544-7/2006/14	1.478.149,82	7.376.619,64	yes	2006-08-21	1.478.149,00
5	2006-09-29	544-7/2006/16	1.417.927,31	10.212.472,62	yes	2006-10-17	1.417.927,00
6	2006-10-30	544-7/2006/22	275.498,63	10.763.469,26	yes	2006-11-15	275.498,00
7	2007-01-26	544-29/2007/1	1.779.680,43	14.322.828,86	yes	2007-02-20	1.779.680,00
8	2007-04-06	544-29/2007/6	1.034.689,72	16.392.207,44	yes	2007-04-25	1.034.689,00
9	2007-07-11	544-29/2007/8	3.171.356,12	22.730.885,92	yes	2007-08-13	3.171.356,00
10	2007-12-21	544-29-2007/17	1.849.982,13	26.434.882,27	yes	2008-01-30	1.849.982,00
11	2008-01-18	544-28/2008/3	4.011.237,64	34.457.359,45	yes	2008-02-07	4.011.237,00
							<b>20.999.732,00</b>

total of advance payment received	3.771.054,00
total of EAGGF-means reimbursed	17.228.678,00
<b>total</b>	<b>20.999.732,00</b>

## Za FIUR

No.	date of transmission to EC	PA's reference number	requested amount of FIG-means	declared expenditure (cumulated amounts)	approved by EC	date of receipt on PA's account	reimbursed amount of FIG-means
1	2006-06-30	10 % of advance payment	45.609,37	130.312,49	yes	2004-12-07	178.104,00
		6% of advance payment			yes	2005-09-27	106.862,40
		544-7/2006/9			yes	2006-08-25	45.609,37
2	2006-10-30	544-7/2006/25	110.026,43	410.534,02	yes	2006-12-28	110.026,43
3	2007-03-08	544-29/2007/5	197.197,50	856.495,54	yes	2007-05-10	197.197,50
4	2007-12-14	544-29/2007/16	1.015.868,48	4.006.880,17	yes	2008-01-24	1.015.868,48
							1.653.668,18

total of advance payment received	284.966,40
total of FIG-means reimbursed	1.368.701,78
<b>total</b>	<b>1.653.668,18</b>

Vir: SVLR (2008a, 173-175).

## Priloga H: Razpoložljiva sredstva Kohezijskega sklada za RS po letih

SLOVENIJA	Razpoložljiva sredstva Kohezijskega sklada		
	2004	2005	2006
	63 845 000 €	51 635 629 €	72 360 831 €

Vir:

- Za leto 2004: Evropska komisija (2005a, 30).
- Za leto 2005: Evropska komisija (2006, 29).
- Za leto 2006: Evropska komisija (2007b, 29, 31).

**Priloga I: Pregled upravičenih stroškov potrjenih projektov in zaprošenih ter odobrenih sredstev Kohezijskega sklada RS po letih (v milijonih evrov)**

	Področje	Upravičeni stroški	Zaprošena sredstva	Odobrena sredstva
2004	Okolje	41,3	24,1	19,3
	Promet	90,8	57,0	45,6
	SKUPAJ	132,1	81,1	64,9
2005	Okolje	90,7	58,8	47,1
	Promet	28,3	23,5	2,8
	SKUPAJ	119,0	82,3	49,9
2006	Okolje	13,1	5,4	5,4
	Promet	23,2	12,2	12,2
	SKUPAJ	36,3	17,6	17,6

Vir:

- Za leto 2004: Evropska komisija (2005a, 70-73).
- Za leto 2005: Evropska komisija (2006, 67-70).
- Za leto 2006: Evropska komisija (2007b, 60-62).

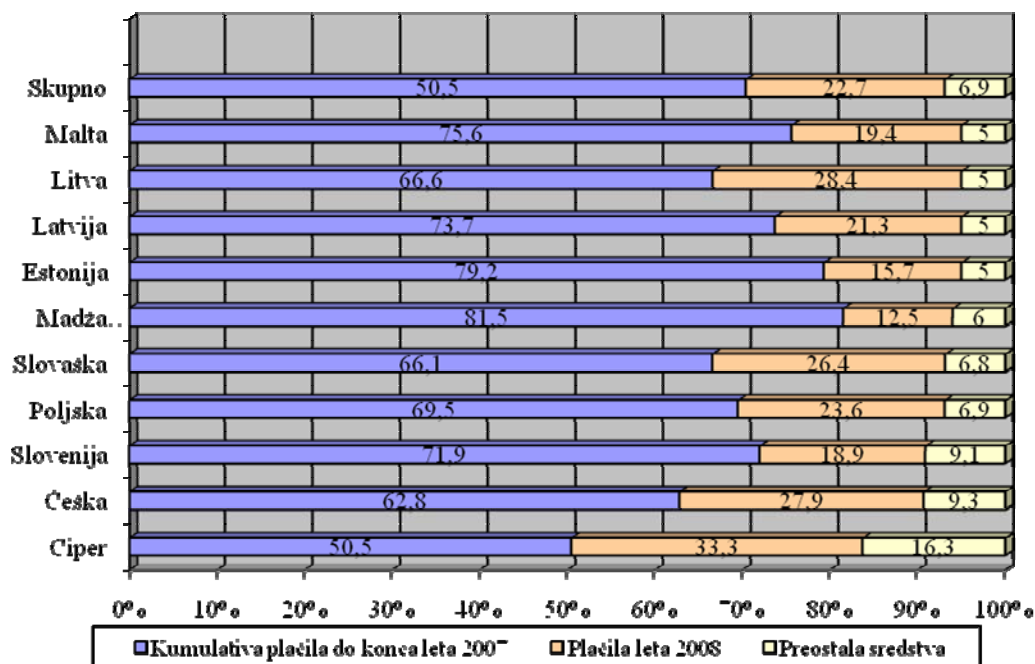
**Priloga J: Dodeljena, povrnjena in še neporavnana sredstva Kohezijskega sklada RS v programskem obdobju 2000-2006 do konca leta 2007 (v milijonih evrov)**

SLOVENIJA	Dodeljena	Povrnjena	Neporavnana
	172,6	63,1	109,5

Vir: Evropska komisija (2008č, 19).



**Priloga K: Deleži plačil glede na dodeljena sredstva strukturnih skladov in Pobude EQUAL za nove države članice (EU-10) v obdobju 2004-2006 (v %)**



Vir: Evropska komisija (2009, 24).

**Priloga L: Vprašanja, zastavljena v intervjuju**

1. Kakšna je vaša ocena o poteku črpanja evropskih sredstev Republike Slovenije v prejšnjem programskem obdobju (2004-2006)?
2. Republika Slovenija se je v prejšnjem programskem obdobju (2004-2006) soočala z nekaterimi težavami, ki so ovirale uspešno črpanje evropskih sredstev. Katere so po vašem mnenju bile najbolj pereče?
3. Katere dejavnosti, ki so se izvedle za odpravo teh težav, so po vašem mnenju najbolj pripomogle k dvigu uspešnosti črpanja evropskih sredstev?