

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

**VLOGA UKREPA TEHNIČNE POMOČI PRI ČRPANJU SREDSTEV
EVROPSKE KOHEZIJSKE POLITIKE**

Ljubljana, maj 2016

KATARINA KAVČIČ

IZJAVA O AVTORSTVU

Podpisana Katarina Kavčič, študentka Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, avtorica predloženega dela z naslovom Vloga ukrepa tehnične pomoči pri črpanju sredstev evropske kohezijske politike, pripravljenega v sodelovanju s svetovalcem red. prof. dr. Markom Jakličem

IZJAVLJAM

1. da sem predloženo delo pripravila samostojno;
2. da je tiskana oblika predloženega dela istovetna njegovi elektronski obliki;
3. da je besedilo predloženega dela jezikovno korektno in tehnično pripravljeno v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, kar pomeni, da sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oziroma avtoric, ki jih uporabljam oziroma navajam v besedilu, citirana oziroma povzeta v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani;
4. da se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del (v pisni ali grafični obliki) kot mojih lastnih – kaznivo po Kazenskem zakoniku Republike Slovenije;
5. da se zavedam posledic, ki bi jih na osnovi predloženega dela dokazano plagiatorstvo lahko predstavljalo za moj status na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani v skladu z relevantnim pravilnikom;
6. da sem pridobila vsa potrebna dovoljenja za uporabo podatkov in avtorskih del v predloženem delu in jih v njem jasno označila;
7. da sem pri pripravi predloženega dela ravnala v skladu z etičnimi načeli in, kjer je to potrebno, za raziskavo pridobila soglasje etične komisije;
8. da soglašam, da se elektronska oblika predloženega dela uporabi za preverjanje podobnosti vsebine z drugimi deli s programsko opremo za preverjanje podobnosti vsebine, ki je povezana s študijskim informacijskim sistemom članice;
9. da na Univerzo v Ljubljani neodplačno, neizključno, prostorsko in časovno neomejeno prenašam pravico shranitve predloženega dela v elektronski obliki, pravico reproduciranja ter pravico dajanja predloženega dela na voljo javnosti na svetovnem spletu preko Repozitorija Univerze v Ljubljani;
10. da hkrati z objavo predloženega dela dovoljujem objavo svojih osebnih podatkov, ki so navedeni v njem in v tej izjavi.

V Ljubljani, dne 30. maja 2016

Podpis študentke: _____

KAZALO

UVOD	1
1 EVROPSKA KOHEZIJSKA POLITIKA	7
1.1 Predstavitev in opredelitev osnovnih pojmov	7
1.1.1 Evropska kohezijska politika 2000–2006.....	9
1.1.2 Evropska kohezijska politika 2007–2013.....	11
1.1.3 Evropska kohezijska politika 2014–2020.....	15
1.2 Evropska kohezijska politika v Sloveniji.....	18
1.2.1 Programsko obdobje 2004–2006.....	18
1.2.2 Programsko obdobje 2007–2013.....	20
1.2.3 Programsko obdobje 2014–2020.....	24
2 ČRPAJNE EVROPSKIH SREDSTEV V SLOVENIJI.....	27
2.1 Črpanje evropskih sredstev v obdobju 2004–2006.....	30
2.2 Črpanje evropskih sredstev v obdobju 2007–2013.....	35
3 TEHNIČNA POMOČ KOT DEL EVROPSKE KOHEZIJSKE POLITIKE	41
3.1 Predstavitev ukrepa tehnične pomoči	41
3.1.1 Programsko obdobje 2000–2006.....	41
3.1.2 Programsko obdobje 2007–2013.....	42
3.1.3 Programsko obdobje 2014–2020.....	44
3.2 Tehnična pomoč v Sloveniji v letih 2004–2006	46
3.2.1 Ukrep 4.1 – ESRR komponenta tehnične pomoči.....	48
3.2.2 Ukrep 4.2 – ESS komponenta tehnične pomoči.....	51
3.3 Tehnična pomoč v letih 2007–2013.....	53
3.3.1 Tehnična pomoč OP RR.....	56
3.3.2 Tehnična pomoč OP RČV	58
3.3.3 Tehnična pomoč OP ROPI	60
3.4 Tehnična podpora v letih 2014–2020	64
3.4.1 Tehnična podpora KS	67
3.4.2 Tehnična podpora ESRR	69
3.4.3 Tehnična podpora ESS	69
SKLEP	75
LITERATURA IN VIRI	79
PRILOGA	

KAZALO TABEL

Tabela 1: Finančni načrt za obdobje 2000–2006.....	10
Tabela 2: Sredstva strukturnih skladov v obdobju 2000–2006 in 2004–2006	11
Tabela 3: Finančni načrt za obdobje 2007–2013 po državah	13
Tabela 4: Glavni dosežki evropske kohezijske politike v obdobju 2007–2013	15

Tabela 5: Finančni načrt za obdobje 2014–2020 po skladih.....	16
Tabela 6: Finančni načrt za obdobje 2014–2020 po državah.....	17
Tabela 7: Finančni načrt za obdobje 2004–2006	19
Tabela 8: Finančni načrt za obdobje 2007–2013	23
Tabela 9: Celotni finančni načrt za obdobje 2014–2020.....	24
Tabela 10: Finančni načrt za strukturne sklade za obdobje 2014–2020	25
Tabela 11: Delitev sredstev na zahodno in vzhodno kohezijsko regijo za obdobje 2014–2020.....	26
Tabela 12: Absorpcijska sposobnost države članice za črpanje sredstev EU	28
Tabela 13: Napredek pri realizaciji EPD 2004–2006 v celotnem obdobju.....	31
Tabela 14: Črpanje sredstev Kohezijskega sklada do 31. decembra 2009.....	32
Tabela 15: Sposobnost črpanja sredstev iz strukturnih skladov v Sloveniji od maja 2004 do maja 2008	33
Tabela 16: Črpanje sredstev iz strukturnih skladov v Sloveniji po letih za obdobje 2004–2006.....	34
Tabela 17: Podatki o potrjenih operacijah za obdobje 2007–2013 do 30. septembra 2015.....	35
Tabela 18: Podatki o črpanju za obdobje 2007–2013 do 31. decembra 2015.....	36
Tabela 19: Certificirani izdatki* po letih za posamezne operativne programe za obdobje 2007–2013.....	38
Tabela 20: Doseženi cilji po področjih za obdobje 2007–2013	39
Tabela 21: Finančni načrt za obdobje 2000–2006	42
Tabela 22: Sredstva tehnične pomoči za obdobje 2007–2013	43
Tabela 23: Sredstva tehnične pomoči za obdobje 2014–2020	46
Tabela 24: Finančni načrt tehnične pomoči 2004–2006	48
Tabela 25: Finančni podatki za tehnično pomoč ESRR v obdobju 2004–2006.....	49
Tabela 26: Ciljne vrednosti in kazalniki za tehnično pomoč ESRR v obdobju 2004–2006.....	50
Tabela 27: Finančni podatki za tehnično pomoč ESS v obdobju 2004–2006.....	52
Tabela 28: Ciljne vrednosti in kazalniki za tehnično pomoč ESS v obdobju 2004–2006.....	53
Tabela 29: Finančni načrt tehnične pomoči za obdobje 2007–2013.....	55
Tabela 30: Poročilo o črpanju sredstev tehnične pomoči za obdobje 2007– 2013	56
Tabela 31: Finančni pregled po aktivnostih programa tehnične pomoči OP RR v obdobju 2007–2013.....	57
Tabela 32: Prikaz fizičnega napredka po aktivnostih programa tehnične pomoči OP RR v obdobju 2007–2013	58
Tabela 33: Finančni pregled po aktivnostih programa tehnične pomoči OP RČV v obdobju 2007–2013.....	59
Tabela 34: Prikaz fizičnega napredka po aktivnostih programa tehnične pomoči OP RČV v obdobju 2007–2013.....	60

Tabela 35: Finančni pregled po aktivnostih programa tehnične pomoči OP ROPI v obdobju 2007–2013	61
Tabela 36: Prikaz fizičnega napredka po aktivnostih programa tehnične pomoči OP ROPI v obdobju 2007–2013	62
Tabela 37: Finančni pregled po aktivnostih tehnične pomoči za vse OP v obdobju 2007–2013	63
Tabela 38: Finančni načrt tehnične podpore za obdobje 2014–2020	66
Tabela 39: Podatki o dodeljenih sredstvih tehnične podpore po regijah za sklade kohezijske politike v obdobju 2014–2020	66
Tabela 40: Specifični kazalniki rezultatov za specifični cilj 1 (KS, ESRR, ESS) v obdobju 2014–2020	71
Tabela 41: Specifični kazalniki rezultatov za specifični cilj 2 (KS, ESRR, ESS) v obdobju 2014–2020	72
Tabela 42: Specifični kazalniki rezultatov za specifični cilj 3 (ESS) v obdobju 2014–2020	72
Tabela 43: Kazalniki učinka za specifični cilj 1 (KS, ESRR, ESS) v obdobju 2014–2020	73
Tabela 44: Kazalniki učinka za specifični cilj 2 (KS, ESRR, ESS) v obdobju 2014–2020	74
Tabela 45: Kazalniki učinka za specifični cilj 3 (ESS) v obdobju 2014–2020	74

KAZALO SLIK

Slika 1: Razdelitev po ciljeh v obdobju 2007–2013 (v %)	13
Slika 2: Razdelitev po skladih v obdobju 2014–2020 (v %)	16
Slika 3: Prikaz certificiranih izdatkov po letih za posamezne operativne programe za obdobje 2007–2013 (v EUR)	39
Slika 4: Prikaz finančnih podatkov za tehnično pomoč ESRR v obdobju 2004–2006	50
Slika 5: Prikaz finančnih podatkov za tehnično pomoč ESS v obdobju 2004–2006	52
Slika 6: Prikaz črpanja sredstev tehnične pomoči za obdobje 2007–2013 (v EUR)	55
Slika 7: Prikaz financiranja po aktivnostih programa tehnične pomoči OP RR v obdobju 2007–2013	57
Slika 8: Prikaz financiranja po aktivnostih programa tehnične pomoči OP RČV v obdobju 2007–2013	59
Slika 9: Prikaz financiranja po aktivnostih programa tehnične pomoči OP ROPI v obdobju 2007–2013	62
Slika 10: Prikaz financiranja po aktivnostih tehnične pomoči za obdobje 2007–2013	64

UVOD

Opredelitev problema in predmeta raziskovanja. Kohezijska politika Evropske unije (v nadaljevanju EU) poleg strukturnih skladov obsega še Kohezijski sklad (v nadaljevanju KS), programe pobud Skupnosti in sredstva, ki so namenjena predpristopni pomoči državam, ki se v Evropsko unijo šele vključujejo. Cilj kohezijske politike je zniževanje razlik v razvitosti med regijami z gospodarsko rastjo in s socialnim povezovanjem (Evropska unija, 2007, str. 6). Strukturni skladi so glavni monetarni vzvod regionalne politike EU, ki podpira razvoj manj razvitih evropskih regij. Cilj strukturnih skladov je zmanjševanje gospodarskih in socialnih razlik med regijami Evropske unije in zagotavljanje enakomernega in dolgoročnega razvoja vseh držav in regij EU (Kohezija do 2013, 2015).

»Strukturni in kohezijski skladi so del regionalne politike Evropske unije. Namen skladov je izravnava razlik med regijami v smislu dohodkov in priložnosti. Največ sredstev iz skladov je namenjenih manj bogatim evropskim regijam, vendar so do sredstev iz skladov upravičene vse regije iz naslovov različnih programov.« (Kohezija do 2013, 2015)

Prvo obdobje evropske kohezijske politike (2004–2006) je Sloveniji prineslo bogate izkušnje pri koriščenju evropskih sredstev kohezijske politike, tako pri vzpostavljanju sistema za črpanje sredstev na nacionalnem nivoju kot prilagajanje standardom in zahtevam Evropske unije na tem področju. Na teh izkušnjah je nastajala tudi finančna perspektiva 2007–2013, ki je veliki meri nadaljevala smernice iz Enotnega programskega dokumenta Republike Slovenije 2004–2006, seveda s pomembnimi spremembami, ki so bile rezultat tako domačih dognanj in izkušenj kot tudi izkušenj in zahtev s strani Evropske unije. To drugo obdobje se je z letom 2015 zaključilo, začenja pa se tretje obdobje črpanja evropskih kohezijskih sredstev (2014–2020).

Slovenija je do vstopa v EU črpala sredstva iz predpristopne pomoči v času, ko je bila še država kandidatka za polnopravno članstvo v Evropski uniji (delno pa so se ti projekti nadaljevali in končali tudi v času po vstopu Slovenije v EU). Potem, ko je Slovenija postala enakovredna članica Evropske unije, se je osredotočila predvsem na sredstva evropske kohezijske politike iz štirih strukturnih skladov: Evropski sklad za regionalni razvoj (v nadaljevanju ESRR), ki spodbuja podjetniški sektor in konkurenčnost, Evropski socialni sklad (v nadaljevanju ESS), ki vlaga v znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje, Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (v nadaljevanju EKR) ter Finančni instrument za usmerjanje ribištva (v nadaljevanju FIUR), ki sta namenjena prestrukturiranju kmetijstva, gozdarstva in ribištva. Podpora iz evropskih strukturnih skladov v Sloveniji je bila prvič programirana na osnovi Enotnega programskega dokumenta Republike Slovenije za programsko obdobje 2004–2006 (v nadaljevanju EPD RS). Ključni programski dokument za izvajanje strukturne politike v letih 2004–2006 je

predvideval 334,5 milijonov EUR, od tega je bilo 239 milijonov EUR sofinanciranih iz EU ter 95,5 milijonov EUR iz domačega proračuna (Predstavitev skladov, 2015).

Še v času uspešnega izvajanja in zaključevanja programskega obdobja 2004–2006 je Slovenija začela s pripravo na finančno perspektivo 2007–2013. Za to sedem letno obdobje si je Slovenija izpogajala več sredstev v primerjavi s prvim programskim obdobjem, 4.101 milijonov EUR v sklopu kohezijske politike in 4.205 milijonov EUR skupaj s ciljem »evropsko teritorialno sodelovanje«. Ta sredstva so pomenila, da je Slovenija začela polno sodelovati v kohezijski politiki Evropske unije, saj je imela zdaj Slovenija primerljivo stopnjo pomoči na prebivalca kot druge države članice (Žagar, v Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013, 2008, str. 4). Črpanje kohezijskih sredstev v obdobju 2007–2013 je temeljilo na treh temeljnih skupnih izvedbenih programskih dokumentih Slovenije in EU:

- Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013 (v nadaljevanju OP RR) – razpoložljivih 1.783 milijonov EUR (Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, 2008, str. 5),
- Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013 (v nadaljevanju OP RČV) – razpoložljivih 756 milijonov EUR (Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013, 2008, str. 7),
- Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013 (v nadaljevanju OP ROPI) – razpoložljivih 1.562 milijonov EUR (Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013, 2008, str. 6).

V obdobju 2014–2020 ima Slovenija na voljo približno 3.001 milijonov EUR sredstev iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov in iz Kohezijskega sklada. V tem obdobju bo Slovenija razdeljena na Vzhodno in Zahodno kohezijsko regijo na podlagi kriterijev, določenih s strani EU. Zahodni kohezijski regiji bo pripadlo do 855 milijonov EUR, Vzhodni pa do 1.270 milijonov EUR sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj in Evropskega socialnega sklada. Sredstva Kohezijskega sklada v višini 1.055 milijonov EUR bodo namenjena celotni Sloveniji za okoljsko in prometno infrastrukturo in za trajnostno rabo energije in ne bodo razdeljena na vzhod in zahod (Kohezija do 2020, 2015).

Tehnična pomoč je poseben ukrep v okviru evropske kohezijske politike, ki predstavlja sredstva, posebej namenjena za financiranje podpornih aktivnosti, ki so ključnega pomena za evropsko kohezijsko politiko. Osrednji namen tehnične pomoči je zagotavljanje učinkovitega črpanja sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji. To pomeni, da so sredstva tehnične pomoči med drugim namenjena financiranju zaposlitev, računalniških in informacijskih sistemov, zagotavljanju pogojev zaposlenim za delo na projektih, obveščanju javnosti, izvajanju študij in vrednotenju ter na splošno podpori pri upravljanju in črpanju evropskih sredstev.

V prvem obdobju evropske kohezijske politike za Slovenijo, v obdobju 2004–2006, je bila tehnična pomoč opredeljena kot pomemben dejavnik za učinkovito izvajanje programa, namenjena informiranju in usmerjanju o programu, nemotenemu izvajanju ter pravilnem vrednotenju programa ter ustrezni pripravi projektov. S sredstvi tehnične pomoči naj bi se izboljšali kakovost in usklajenost delovanja skladov, kar bi pripeljalo do čim boljše porabe denarja (Enotni programski dokument RS 2004–2006, 2005, str. 197). Tehnična pomoč se je v obdobju 2004–2006 izvajala v okviru Evropskega sklada za regionalni razvoj in Evropskega socialnega sklada.

Glavna cilja tehnične pomoči 2004–2006 (Enotni programski dokument RS 2004–2006, 2005, str. 198):

- strateško in informacijsko upravljanje in izvajanje programa,
- zagotavljanje vsem morebitnim udeležencem strukturnih skladov potrebne informacije in pomoč.

Upravičene dejavnosti tehnične pomoči 2004–2006 (Enotni programski dokument RS 2004–2006, 2005, str. 198):

- obveščanje javnosti,
- študije in vrednotenja,
- računalniški sistemi za spremljanje in vrednotenje,
- vodenje in izvajanje programa,
- podpora pri pripravi projektov.

V programskem obdobju 2004–2006 je bilo za ukrep tehnična pomoč znotraj skladov ESRR in ESS na voljo 13,66 milijonov EUR. Potrjenih projektov je bilo za 15,69 milijonov EUR, kar je bilo 15 % več od sredstev, ki so bila na voljo. Potrjeni izdatki so skupaj znašali 14,03 milijonov EUR, od tega je bil prispevek Skupnosti 10,52 milijonov EUR. Za vse upravičene aktivnosti iz tehnične pomoči ESRR in ESS je bilo potrjenih več izdatkov kot pa je bilo na voljo razpoložljivih sredstev. Tudi s tem si je Slovenija v svojem prvem obdobju izvajanja tehnične pomoči znotraj kohezijske politike že vnaprej zagotovila, da so bila sredstva, namenjena za tehnično pomoč v veliki meri porabljena in da so bili cilji in kazalniki tehnične pomoči ESRR in ESS v programskem obdobju 2004–2006 doseženi (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, 2010, str. 190).

Tehnična pomoč v obdobju 2007–2013 je zajemala podporne aktivnosti za uspešno izvajanje operativnih programov evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji. Tehnična pomoči naj bi po svoji definiciji zagotavljala učinkovito izvajanje operativnega programa, razvojnih prioritet, prednostnih usmeritev ter operacij. Tehnična pomoč se je v obdobju 2007–2013 izvajala v okviru operativnih programov OP RR, OP RČV in OP

ROPI (Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, 2008, str. 108–109; Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013, 2008, str. 95–96). Upravičenci tehnične pomoči so bili organ upravljanja, ministrstva in vladne službe, javni skladi, javni zavodi in javne agencije ter vsi drugi, vključeni v izvajanje OP ROPI, OP RR in OP RČV (Tehnična pomoč, 2015).

Vsebinske programske aktivnosti tehnične pomoči so bile:

- obveščanje javnosti,
- študije in vrednotenja,
- upravljanje in izvajanje programa,
- zaposlitve (plače in povračila stroškov dela),
- računalniški sistemi za spremljanje in vrednotenje.

Glavni cilji tehnične pomoči so bili:

- tekoče in kvalitetno izvajanje ter spremljanje programa,
- skladnost in prepoznavnost programa med partnerji in javnostjo,
- zagotoviti informacijsko podprto vodenje, spremljanje in poročanje o programu.

V okviru OP ROPI je razvojna prioriteta tehnična pomoč znašala 38,46 milijonov EUR (EU del in slovenska udeležba) ali 1,99 % sredstev OP ROPI. Cilji in kazalniki razvojne prioritete tehnična pomoč OP ROPI do leta 2014 so bili večinoma izpolnjeni (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, 2015d, str. 194–195).

V okviru OP RR je bilo razvojni prioriteti tehnična pomoč dodeljenih 32,9 milijonov EUR (EU del in slovenska udeležba) ali 1,64 % sredstev OP RR. Cilji in kazalniki razvojne prioritete tehnična pomoč OP RR so bili do leta 2014 deloma realizirani (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, 2015b, str. 196).

V okviru OP RČV je bila tehnična pomoč vredna 32,9 milijonov EUR (EU del in slovenska udeležba) ali 3,71 % sredstev OP RČV. Cilji in kazalniki razvojne prioritete tehnična pomoč OP RČV so bili do leta 2014 delno doseženi (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, 2015c, str. 122).

Tehnična podpora v obdobju 2014–2020 bo tako kot v prejšnjih dveh obdobjih namenjena za učinkovito izvajanje operativnega programa. Ker so se v preteklih obdobjih na nekaterih področjih pokazale težave pri izvajanju, bodo sredstva tehnične podpore 2014–2020 prvenstveno namenjena tem področjem in tistim, ki jih Slovenija v preteklosti ni izvajala. Tehnična podpora se bo financirala iz Kohezijskega sklada, Evropskega sklada za regionalni razvoj in Evropskega socialnega sklada (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, 2015a, str. 122). Podpirala bo učinkovito izvajanje Operativnega

programa evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2014–2020, zajeti pa bodo naslednji sklopi aktivnosti:

- aktivnosti zaposlovanja,
- aktivnosti izobraževanja in usposabljanja za boljše upravljanje,
- aktivnosti raziskav, evaluacij, analiz in strateški dokumenti,
- aktivnosti informacijskih sistemov,
- aktivnosti informiranja in komuniciranja,
- druge podporne aktivnosti.

V tem okviru bodo pripravljene projekti tehnične podpore, ki bodo natančnejši vsebinski, finančni in terminski načrti aktivnosti. Iz tehnične podpore se bodo lahko plačevale tudi potrebne *ad hoc* aktivnosti v času izvajanja programskega obdobja 2014–2020, aktivnosti zaključevanja programskega obdobja 2007–2013 in priprave na programsko obdobje 2021–2027 (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, 2015a, str. 11–12).

Raziskovalno vprašanje. Ali je uspešnost črpanja sredstev evropske kohezijske politike odvisna od sredstev, ki so v okviru evropskih sredstev namenjena za ukrep tehnična pomoč? Ali so aktivnosti v okviru tehnične pomoči (zaposlovanje, izobraževanje, usposabljanje, študije, vrednotenje, analize, informacijski sistemi, obveščanje in komuniciranje in druge podporne aktivnosti) pripomogle k učinkovitejšemu črpanju sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji?

Namen magistrskega dela. Osnovni namen magistrskega dela je prikazati in dokazati povezanost sredstev tehnične pomoči in uspešnost črpanja sredstev evropske kohezijske politike v preteklih dveh obdobjih (2004–2006 in 2007–2013) in predstaviti novo postavljeni sistem za obdobje 2014–2020.

Namen magistrskega dela je ugotoviti, kako uspešno je Slovenija črpala evropska sredstva in predvsem, kakšno vlogo je pri tem črpanju sredstev odigrala komponenta tehnične pomoči. Za finančno obdobje 2014–2020 pa je poudarek na tem, kje so glavne spremembe, zaradi katerih bi nov sistem lahko bil boljši in učinkovitejši kot prejšnji.

Cilj magistrskega dela. Eden od ciljev magistrskega dela je analiza preteklih dveh obdobjev evropske kohezijske politike v smislu doseganja zastavljenih ciljev, rezultatov in morebitnih pomanjkljivosti.

Moj cilj je pokazati, kako uspešno je bilo črpanje evropskih sredstev v Sloveniji, kakšni učinki in rezultati so bili doseženi in predvsem, v kolikšni meri so na doseganje teh rezultatov vplivala sredstva tehnične pomoči, ki so bila v obeh programskih obdobjih pomemben del evropske kohezijske politike. Pri tem sem izhajala iz predpostavke, da je

ukrep tehnična pomoč pomembno vplival na uspešnost črpanja sredstev evropske kohezijske politike v Sloveniji.

Hkrati z vrednotenjem rezultatov sem poskušala opozoriti tudi na pomanjkljivosti, ki so spremljale črpanje sredstev iz naslova tehnične pomoči v preteklem obdobju in poskusila predlagati možne rešitve oziroma izboljšave.

Opredelitev metod raziskovanja. Magistrsko delo temelji predvsem na preučitvi tuje in domače literature in virov, ki so na področju evropskih strukturnih skladov dokaj obsežni. Prevladujoča metoda je deskriptivna metoda, analiza sekundarnih virov podatkov – preučevanje temeljne literature domačih in tujih avtorjev, evropske in slovenske zakonodaje na področju evropske kohezijske politike, letnih poročil in ostalih dokumentov s področja evropskih strukturnih skladov ter podatkov, ki se nanašajo na delovanje evropskih strukturnih skladov, natančneje na ukrep tehnične pomoči. Sem spadajo tako dokumenti na nivoju Evropske unije, kot tudi dokumenti, ki evropske strukturne sklade opredeljujejo na nacionalnem nivoju. Na podlagi analize obstoječih sekundarnih virov in razpoložljivih podatkov sem v magistrskem delu poskušala pokazati, kako so bila porabljena razpoložljiva sredstva tehnične pomoči, ali je bila njihova poraba smotrna in v kolikšni meri so ta sredstva vplivala na uspešnost črpanja sredstev iz evropske kohezijske politike v obdobju 2004–2006 in 2007–2013.

Struktura magistrskega dela. Magistrsko delo je sestavljeno iz treh delov. V prvem delu je predstavljena evropska kohezijska politika na splošno in v Sloveniji od vstopa v Evropsko unijo. Predstavljen je sistem delovanja, dodeljena sredstva, glavni namen in cilj evropske kohezijske politike v prvih dveh, že zaključenih programskih obdobjih (2004–2006 in 2007–2013). Programsko obdobje 2014–2020 se v praksi šele dobro začneja, zato je pri predstavitvi tega obdobja poudarek na glavnih spremembah glede na pretekli dve obdobji.

V drugem delu sem na podlagi razpoložljivih podatkov iz prvih dveh, že zaključenih programskih obdobji (2004–2006 in 2007–2013), poskušala narediti analizo, za katere projekte in kako uspešno je Slovenija porabila dodeljena sredstva v posameznem obdobju in kakšni so bili učinki teh sredstev.

V tretjem delu je poudarek na predstavitvi posebnega ukrepa znotraj evropske kohezijske politike – to je ukrep tehnična pomoč. Tehnična pomoč je v vseh treh obdobjih pomemben del sredstev evropske kohezijske politike, saj gre za poseben instrument, ki je namenjen uspešnejšemu črpanju sredstev iz evropskih strukturnih skladov. V Sloveniji je tehnična pomoč namenjena predvsem financiranju zaposlenih na področju evropskih sredstev, administrativni podpori pri izvajanju projektov, vzpostavitvi in vzdrževanju informacijskega sistema za vodenje, spremljanje in vrednotenje ter seveda za obveščanje in seznanjanje javnosti z evropsko kohezijsko politiko in njenimi učinki v Sloveniji.

1 EVROPSKA KOHEZIJSKA POLITIKA

1.1 Predstavitev in opredelitev osnovnih pojmov

Evropska kohezijska politika se je začela leta 1958 z vzpostavitvijo Evropskega socialnega sklada. Sledila je ustanovitev Evropskega sklada za regionalni razvoj leta 1975, dobrih deset let kasneje, leta 1986, pa je bila v Enotnem evropskem aktu zapisana pravna podlaga za regionalno politiko. Po vstopu Grčije, Španije in Portugalske so se leta 1988 strukturni skladi vključili v krovno kohezijsko politiko. Maastrichtska pogodba je leta 1993 uvedla Kohezijski sklad, Odbor regij in načelo subsidiarnosti. V letih 1994–1999 pa so sredstva za sklade dosegla že tretjino proračuna EU. Leta 2000 sprejeta Lizbonska strategija je kot prednostne naloge EU opredelila rast, delovna mesta in inovacije.

Namen in cilj evropske kohezijske politike je Evropska unija zapisala med drugim tudi v Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, kjer v 174. členu piše: »Da bi Unija pospešila svoj vsesplošni skladni razvoj, razvija in izvaja tiste svoje dejavnosti, ki vodijo h krepitvi njene ekonomske, socialne in teritorialne kohezije. Unija si še posebno prizadeva zmanjšati neskladje med stopnjami razvitosti različnih regij in zaostalost regij z najbolj omejenimi možnostmi. Med zadevnimi regijami se posebna pozornost namenja podeželju, območjem, ki jih je prizadela industrijska tranzicija, in regijam, ki so hudo in stalno prizadete zaradi neugodnih naravnih ali demografskih razmer, kot so najsevernejše regije z zelo nizko gostoto prebivalstva, ter otoškim, čezmejnim in gorskim regijam.« (Pogodba o Evropski uniji in pogodba o delovanju Evropske unije, Ur.l. EU, št. C 83/1) Unija podpira uresničevanje ciljev, navedenih v 174. členu, tudi z delovanjem v okviru strukturnih skladov, Evropske investicijske banke (v nadaljevanju EIB) in drugih obstoječih finančnih instrumentov, kar je zapisano v 175. členu Pogodbe o Evropski uniji in pogodbe o delovanju Evropske unije.

Evropski sklad za regionalni razvoj je namenjen pomoči pri odpravljanju največjih razvojnih neravnovesij v regijah Unije, tako da sodeluje pri razvoju in strukturnem prilagajanju razvojno zaostalih regij in pri preobrazbi nazadujočih industrijskih regij (Pogodba o Evropski uniji in pogodba o delovanju Evropske unije, Ur.l. EU, št. C 83/1, 176. člen). Kohezijski sklad zagotavlja finančne prispevke za projekte na področju okolja in vseevropskih omrežij v okviru prometne infrastrukture (Pogodba o Evropski uniji in pogodba o delovanju Evropske unije, Ur.l. EU, št. C 83/1, 177. člen).

Kohezijska politika Evropske unije poleg strukturnih skladov obsega še Kohezijski sklad, programe pobud Skupnosti in sredstva, ki so namenjena predpristopni pomoči državam, ki se v Evropsko unijo šele vključujejo. Cilj kohezijske politike je zniževanje razlik v razvitosti med regijami s spodbujanjem gospodarske rasti in socialnega povezovanja (Evropska unija, 2007, str. 6). Strukturni skladi predstavljajo glavni monetarni vzvod regionalne politike EU, ki podpira razvoj manj razvitih evropskih regij. Cilj strukturnih

skladov je zmanjševanje gospodarskih in socialnih razlik med regijami Evropske unije in zagotavljanje enakomernega in dolgoročno vzdržnega razvoja vseh držav in regij EU (Kohezijski sklad do 2013, 2015).

»Strukturni in kohezijski skladi so del regionalne politike Evropske unije. Namen skladov je izravnava razlik med regijami v smislu dohodkov in priložnosti. Največ sredstev iz skladov je namenjenim manj bogatim evropskim regijam, vendar so do sredstev iz skladov upravičene vse regije iz naslovov različnih programov.« (Predstavitev skladov, 2015)

Kohezijska politika je namenjena zmanjševanju razlik med regijami in skupnostmi z investiranjem v lokalne, regionalne in nacionalne ekonomije. Vendar hitra rešitev za izboljšanje stanja v revnejših regijah EU vseeno ne obstaja. Namen kohezijske politike ni zgolj finančna podpora, temveč je njen namen pomagati zaostalim regijam, da si pomagajo same z investiranjem v človeški kapital, lokalno podjetništvo in osnovno infrastrukturo. Ti osnovni elementi so nujni pri povečevanju konkurenčnosti posameznih regij in nacionalnih ekonomij (Smail, Broos & Kuijpers, 2008, str. 9).

Širitev EU na vzhod je pomembno vplivala tudi na evropsko kohezijsko politiko. Po pristopu novih držav članic leta 2004 se je večina sredstev iz strukturnih skladov in kohezijskega sklada usmerila na nove razvojne prioritete – povečevanje rasti in s tem dohitevanje starih članic s strani novo pridruženih držav. Pri tem je seveda potrebno upoštevati velike regionalne razlike med državami članicami, ki so bile v času združitve precej zapostavljene. Evropska kohezijska politika je že po svoji definiciji namenjena reševanju teh dveh problemov – dohitevanju starih držav s strani novih držav članic in zmanjševanju regionalnih razlik, ki so v razširjeni EU precejšnje (Lackenbauer, 2004, str. 124).

Obseg in delitev sredstev za posamezne sklade na začetku vsakega programskega obdobja določi Svet EU. Razvitosti regije je ocenjena glede na višino bruto domačega proizvoda (v nadaljevanju BDP) in stopnjo brezposelnosti. Pri razdeljevanju sredstev evropske kohezijske politike je potrebno poleg osnovnih dveh kriterijev upoštevati še specifične razvojne težave in posebnosti posameznih držav. Evropska kohezijska politika s svojimi sredstvi ne nadomešča nacionalnih sredstev, njena vloga je dopolnjevanje nacionalne razvojne politike, tako z denarnimi sredstvi kot tudi s širšimi vsebinami. Države članice morajo za črpanje sredstev evropske kohezijske politike Evropski komisiji (v nadaljevanju EK) predložiti programski razvojni načrt in se o vsebini tega načrta pogajati in uskladiti z Evropsko komisijo. Tak načrt vsebuje opis ekonomskega in socialnega stanja države, razvojne prednostne naloge in strategijo in podrobno opredelitev finančnih sredstev države članice. Upravljanje skladov in izbor projektov je nato v rokah držav članic, ki so same odgovorne tako za upravljanje sredstev, kot tudi za izvajanje nadzora. Države morajo Evropsko komisijo obveščati o izvajanju programa in porabi sredstev, Evropska komisija pa odobreno pomoč izplačuje postopoma, na podlagi povračil. Tako lahko Evropska

komisija pomoč iz sredstev kohezijske politike ustavi ali omeji kadar koli, če zazna večje nepravilnosti (Smail, Broos & Kuijpers, 2008, str. 27).

Ena od značilnosti sistema strukturnih skladov v EU je, da je izvajanje delegirano državam članicam. V operativnih programih za posamezno obdobje, ki so usklajeni med državo članico in Evropsko komisijo, so zapisani posamezni organi, ki so oziroma bodo odgovorni in zadolženi za izvajanje evropske kohezijske politike in za črpanje sredstev iz strukturnih skladov (Smail, Broos & Kuijpers, 2008, str. 27).

1.1.1 Evropska kohezijska politika 2000–2006

Julija 1997 je Evropska komisija sprejela dokument, imenovan Agenda 2000, v katerem je bil načrtan nadaljnji razvoj Evropske unije, skupaj s problemi in izzivi zaradi širitve EU in pa okvirni finančni načrt za leta 2000–2006. Na tej podlagi je Evropska komisija sprejela zakonodajni okvir za strukturne sklade in kohezijski sklad, kjer so bila podrobno določena pravila porabe sredstev, informiranja javnosti, sistemov upravljanja in nadzora, upravičenosti izdatkov in finančnih popravkov:

- Uredba Sveta (ES) št. 1260/1999 z dne 21. junija 1999 o splošnih določbah o Strukturnih skladih (Ur.l. EU, št. L 161/1),
- Uredba Komisije (ES) št. 438/2001 z dne 2. marca 2001 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 (Ur.l. EU, št. L 63/21),
- Uredba Sveta (ES) št. 1164/94 z dne 16. maja 1994 o ustanovitvi Kohezijskega sklada (Ur.l. EU, št. L 130/37),
- Uredba Komisije (ES) št. 1386/2002 z dne 29. julija 2002 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1164/94 glede sistemov upravljanja in nadzora pomoči, dodeljene v okviru Kohezijskega sklada (Ur.l. EU, št. L 201/5) .

V obdobju 2000–2006 je bila evropska kohezijska politika usmerjena v tri glavne cilje (European Union, 2008, str. 18–20):

- **Cilj 1** – razvoj in strukturne reforme v regijah, ki zaostajajo v razvoju: sredstva so bila iz skladov ESRR, ESS, EKUJS, FIUR in KS namenjena za prometno in okoljsko infrastrukturo (41 %), ustvarjanje produktivnega okolja za podjetja (33,8 %) in za človeške vire (24,5 %).
- **Cilj 2** – ekonomska in socialna prilagoditev regij s strukturnimi problemi: sredstva iz skladov ESRR in ESS, in sicer za ustvarjanje produktivnega okolja za mala in srednja podjetja (55,1 %), za fizično obnovo in okolje (23,9 %) in za človeške vire (20,9 %).
- **Cilj 3** – prenova in modernizacija sistemov izobraževanja, usposabljanja in zaposlovanja: v celoti financiran iz sklada ESS.

V programskem obdobju 2000–2006 je EU s pomočjo štirih strukturnih skladov podpirala razvoj manj razvitih regij: Evropski sklad za regionalni razvoj, Evropski socialni sklad, Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad in Finančni instrument za usmerjanje ribištva. Prednostne naloge za obdobje 2000–2006 so bile oblikovane tako, da so odražale cilje lizbonske strategije, državam kandidatkam za vstop v EU pa so bila na voljo sredstva iz predpristopnih instrumentov. V časovnem razponu 2000–2006 so vsa sredstva strukturne politike znašala 213 milijard EUR za države EU. Državam kandidatkam za članstvo v EU je bilo v obliki predpristopne pomoči in kasneje v okviru strukturnih skladov dodeljenih še nadaljnjih 44 milijard EUR (Markovič–Hribernik, Kirbiš & Vek, 2008, str. 109–110).

Celotni proračun za strukturne sklade je v obdobju 2000–2006 znašal 195,25 milijard EUR, in dodatnih 25,59 milijard EUR za Kohezijski sklad.

Tabela 1: Finančni načrt za obdobje 2000–2006

Cilj	Sredstva (v mld. EUR)	% glede na celotna razpoložljiva sredstva	Sklad, ki cilj financira
Cilj 1	135,90	69,70	ESRR, ESS, EKUJS, FIUR
Cilj 2	22,50	11,50	ESRR, ESS
Cilj 3	24,05	12,30	ESS
FIUR	1,10	0,50	FIUR
Pobude Skupnosti	10,43	5,40	ESRR, ESS, EKUJS
Inovativni ukrepi in tehnična pomoč	1,27	0,60	ESRR, ESS, FIUR
Skupaj strukturni skladi	195,25	100,00	/
Kohezijski sklad	25,59	100,00	KS

Vir: General provisions on the Structural Funds, 2015; Cohesion Fund, 2015.

Novost v obdobju 2000–2006 je rezerva za uspešnost. Vsaka država članica je imela 4 % od dodeljenih sredstev rezerviranih do leta 2003, ki jo je lahko potem v dogovoru z Evropsko komisijo porazdelila med najuspešnejše programe najkasneje do konca marca 2004 (General provisions on the Structural Funds, 2015). V programskem obdobju 2000–2006 se je povečalo sodelovanje med Komisijo in državami članicami predvsem na področju finančne kontrole in discipline. Jasno so bile določene naloge organov upravljanja in plačilnih organov, poenostavljeno in hkrati pospešeno pa je bilo tudi upravljanje programov in finančni nadzor, večja je bila vloga države članice pri prehodnem, vmesnem in končnem nadzoru in vrednotenju (European Union, 2008, str. 20).

V letu 2004 se je EU pridružilo deset novih držav, zaradi česar se število prebivalstva EU povečalo za 20 %, BDP pa le za 5 %. V obdobju 2004–2006 je bil vzpostavljen poseben proračun, namenjen novim državam članicam in je znašal skoraj 16 milijard EUR. Ta sredstva so nove države članice lahko začele črpati z vstopom v EU maja 2004 (Evropska komisija, 2014b, str. 7).

Tabela 2: Sredstva strukturnih skladov v obdobju 2000–2006 in 2004–2006

Država članica (pred širitvijo EU 2004)	Sredstva (v mld. EUR)	Država članica (pridružena v 2004)	Sredstva (v mld. EUR)
Avstrija	2.008	Ciper	56
Belgija	2.257	Češka Republika	1.685
Danska	909	Estonija	386
Finska	2.304	Madžarska	2.095
Francija	17.192	Litva	649
Nemčija	32.765	Latvija	930
Grčija	24.095	Malta	67
Irska	3.993	Poljska	8.631
Italija	32.707	Slovaška	1.187
Luksemburg	103	Slovenija	268
Nizozemska	3.615		
Portugalska	21.751		
Španija	49.711		
Švedska	2.396		
Velika Britanija	18.209		
Skupaj EU–15	231.611	Skupaj EU–10	15.953

Vir: T. Markovič–Hribernik, M. Kirbiš, & U. Vek, Institucionalni okvir evropskih strukturnih skladov in uspešnost črpanja evropskih sredstev, 2008, str. 110, tabela 1.

Med glavnimi dosežki evropske kohezijske politike v letih 2000–2006 je potrebno poudariti 570.000 novih zaposlitev, od tega približno 160.000 v »novih« državah članicah v okviru cilja 1 in dodatnih 730.000 novih zaposlitev v regijah, ki so spadale pod cilj 2 (European Union, 2008, str. 21).

1.1.2 Evropska kohezijska politika 2007–2013

S pristopom desetih novih držav leta 2004, potem pa še Bolgarije in Romunije leta 2007, je morala EU okrepiti prizadevanja za usklajevanje in krepitev gospodarske in socialne kohezije. Pospešeno gospodarsko prestrukturiranje, globalizacija, tehnološka revolucija, razvoj ekonomije znanja, staranje prebivalstva in priseljevanje je za EU predstavljalo nove izzive, na katere je morala najti odgovore tudi skozi kohezijsko politiko v obdobju 2007–2013. Med drugim je bilo to zapisano v splošni uredbi oz. Uredbi Sveta (ES) št. 1083/2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu (Ur.l. EU, št. L 210/25). Ta uredba je predpisovala načelo upravljanja, pri katerem sodelujejo Unija, države članice in regije, nov proces programiranja, pa tudi nova pravila za finančno upravljanje, nadzor in ocenjevanje projektov. Podroben načrt izvajanja kohezijske politike v 2007–2013 pa je bil zapisan v Uredbi Komisije (ES) št. 1828/2006 z dne 8. decembra 2006 o pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (Ur.l. EU, št. L 371/1) (Evropska unija, 2007, str. 6).

Kohezijska politika je imela v obdobju 2007–2013 tri prednostne cilje: konvergenco, regionalno konkurenčnost in zaposlovanje ter evropsko teritorialno sodelovanje (Evropska unija, 2007, str. 10–25):

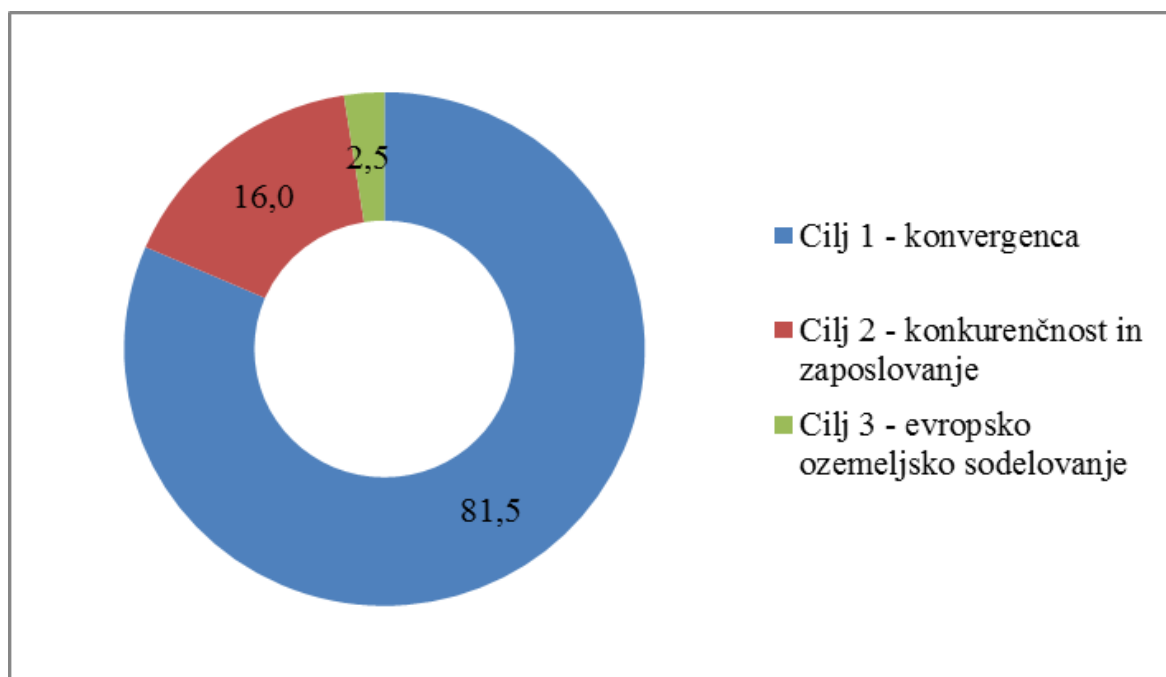
- **Cilj 1 – konvergenca** je iz Evropskega sklada za regionalni razvoj financiral investicije v raziskave in razvoj, varstvo okolja, informacijsko, prometno in energetska infrastrukturo ter pomoč pri administraciji in upravljanju kohezijskih sredstev v državah članicah (tehnična pomoč). Zaposlovanje, izobraževanje, prilagodljivost institucij na trgu dela ter socialno področje je bilo v domeni Evropskega socialnega sklada. Kohezijski sklad je sofinanciral projekte okoljske in prometne infrastrukture.
- **Cilj 2 – regionalna konkurenčnost in zaposlovanje** je obsegal vsa območja EU, ki niso bila upravičena do sredstev prvega prednostnega cilja in je bil sofinanciran s sredstvi ESRR in ESS. Cilj 2 je bil usmerjen v krepitev konkurenčnosti in privlačnosti regij ter je spodbujal prilagajanje držav članic hitrim ekonomskim in socialnim spremembam, globalizaciji, demografskemu staranju prebivalstva in podobnim sodobnim pojavom.
- **Cilj 3 – teritorialno sodelovanje** je bil sofinanciran s sredstvi ESRR in namenjen čezmejnemu, transnacionalnemu in medregionalnemu sodelovanju (Iskra, 2009, str. 264).

Proračun kohezijske politike za obdobje 2007–2013 je znašal 35,7 % sredstev skupnega evropskega proračuna, kar je bilo 347,41 milijard EUR. Finančna perspektiva za obdobje 2007–2013 je 30 % proračuna namenila za okoljsko infrastrukturo in ukrepe za boj proti podnebnim spremembam ter 25 % za raziskave in inovacije.

Razdelitev sredstev kohezijske politike 2007–2013 po ciljeh (Evropska unija, 2007, str. 10–25):

- 81,5 % za cilj konvergenca – 283,14 milijard EUR,
- 16,0 % za cilj konkurenčnost in zaposlovanje – 55,59 milijard EUR,
- 2,5 % za cilj evropsko ozemeljsko sodelovanje – 8,69 milijard EUR.

Slika 1: Razdelitev po ciljih v obdobju 2007–2013 (v %)



Vir: Finančna sredstva, ki so na voljo, 2016.

Tabela 3: Finančni načrt za obdobje 2007–2013 po državah

Država članica	Dodeljena sredstva kohezijske politike (v mio EUR)			
	Cilj 1 (konvergenca)	Cilj 2 (konkurenčnost in zaposlovanje)	Cilj 3 (evr. ozemeljsko sodelovanje)	Skupaj
Belgija	638	1.425	194	2.258
Bolgarija	6.674	0	179	6.853
Češka Republika	25.883	419	389	26.692
Danska	0	510	103	613
Nemčija	16.079	9.409	851	26.340
Estonija	3.404	0	52	3.456
Irska	0	751	151	901
Grčija	19.575	635	210	20.420
Španija	26.180	8.477	559	35.217
Francija	3.191	10.257	872	14.319
Italija	21.641	6.325	846	28.812
Ciper	213	399	28	640
Latvija	4.531	0	90	4.620
Litva	6.775	0	109	6.885
Luksemburg	0	50	15	65

se nadaljuje

Tabela 3: Finančni načrt za obdobje 2007–2013 po državah (nad.)

Država članica	Dodeljena sredstva kohezijske politike (v mio EUR)			
	Cilj 1 (konvergenca)	Cilj 2 (konkurenčnost in zaposlovanje)	Cilj 3 (evr. ozemeljsko sodelovanje)	Skupaj
Madžarska	22.890	2.031	386	25.307
Malta	840	0	15	855
Nizozemska	0	1.660	247	1.907
Avstrija	177	1.027	257	1.461
Poljska	66.553	0	731	67.284
Portugalska	20.473	938	99	21.511
Romunija	19.213	0	455	19.668
Slovenija	4.101	0	104	4.205
Slovaška	10.912	449	227	11.588
Finska	0	1.596	120	1.716
Švedska	0	1.626	265	1.891
Združeno kraljestvo	2.912	6.979	722	10.613
<i>Interreg</i>	0	0	0	445
<i>Tehnična pomoč</i>				868
Skupaj EU	282.855	54.963	8.721	347.410

Vir: European Union, Cohesion policy 2007–2013: Indicative Financial Allocations, 2007.

Pomembna poenostavitev obdobja 2007–2013, ki je temeljila na Strateški smernicah Skupnosti o gospodarski, socialni in teritorialni koheziji 2007–2013, je bilo programiranje v dveh korakih, namesto v treh. Načrtovanje programskega obdobja je temeljilo na nacionalnem strateškem referenčnem okviru, izvajanje pa je bilo podrobneje predpisano v operativnih programih držav članic. Tako smernice kot evropske regulative so določale, da se je moral določen delež kohezijskih sredstev v obdobju 2007–2013 porabiti za ključne investicije, povezane s ciljem »rast in zaposlovanje«: raziskave in inovacije, infrastruktura evropskega pomena, industrijska konkurenčnost, obnovljivi viri energije, energetska učinkovitost, ekološke inovacije in človeški viri (European Union, 2008, str. 24).

Glavni dosežki v obdobju 2007–2013 (podatki EU za obdobje 1. januarja 2007 do 31. januarja 2013), ki so prikazani v Tabeli 4, kažejo na to, kako so sredstva evropske kohezijske politike res pripomogla k premagovanju krize in povečevanju rasti.

Tabela 4: Glavni dosežki evropske kohezijske politike v obdobju 2007–2013

Pospeševanje rasti in zaposlovanja	- povečanje prihodka v najrevnejših EU regijah: BDP se je v teh regijah zvišal iz 60,5 % povprečja EU v letu 2007 na 62,7 % v letu 2010; - ustvarjenih približno 769.900 novih zaposlitev;
Investicije v ljudi	2,4 milijona ljudi, vključenih v programe ESS, je v roku pol leta našlo zaposlitev; - približno 15 milijonov ljudi financiranih iz sklada ESS vsako leto;
Podpora podjetjem	225.560 malih in srednjih podjetij je dobilo neposredno pomoč v obliki evropskih sredstev; - več kot 274.000 novih zaposlitev v malih in srednjih podjetjih; - podprtih več kot 97.640 start-up podjetij;
Raziskave in inovacije	- podprtih 72.920 raziskovalnih projektov; 27.800 projektov sodelovanja; 35.125 novih trajnih zaposlitev na področju raziskovanja; 5 milijonov prebivalcev EU je dobilo širokopasovno internetno povezavo;
Izboljšanje okolja	11.050 projektov usmerjenih v trajnostni razvoj in privlačnost mest; - modernizacija sistemov oskrbe z vodo za 4,2 milijona prebivalcev; - urejanje odpadnih voda za 5,5 milijona prebivalcev; - obnova pokrajine v velikosti 619 km²;
Modernizacija transporta	3.752 km zgrajenih in 20.104 km obnovljenih cest; 335 km zgrajenih in 3.128 km obnovljenih železniških prog;

Vir: Key achievements of Regional Policy, 2016.

1.1.3 Evropska kohezijska politika 2014–2020

Skupni proračun EU za obdobje 2014–2020 znaša 1.082 milijard EUR, celoten proračun evropskih strukturnih in investicijskih skladov za obdobje 2014–2020 pa znaša 454 milijard EUR, zato ti skladi predstavljajo glavno investicijsko politiko Evrope, ki naj bi do leta 2023 prispevala k ustvarjanju delovnih mest in k trajnostnemu spodbujanju ekonomske rasti. V obdobju 2014–2020 so se države članice EU, ki so hkrati tudi porabnice sredstev iz strukturnih in investicijskih skladov obvezale k naslednjim ciljem (Evropski strukturni in investicijski skladi, 2015):

- podpora podjetjem za povečanje njihove konkurenčnosti, pri raziskavah in razvoju, pri iskanju novih trgov in ustvarjanju delovnih mest,
- infrastrukturni projekti, kot so širokopasovne telekomunikacije in oskrba z vodo, ki bodo pripomogli k izboljšanju življenjskega standarda in k večji konkurenčnosti,
- izobraževanje in usposabljanje ljudi ter večja zaposljivost ljudi.

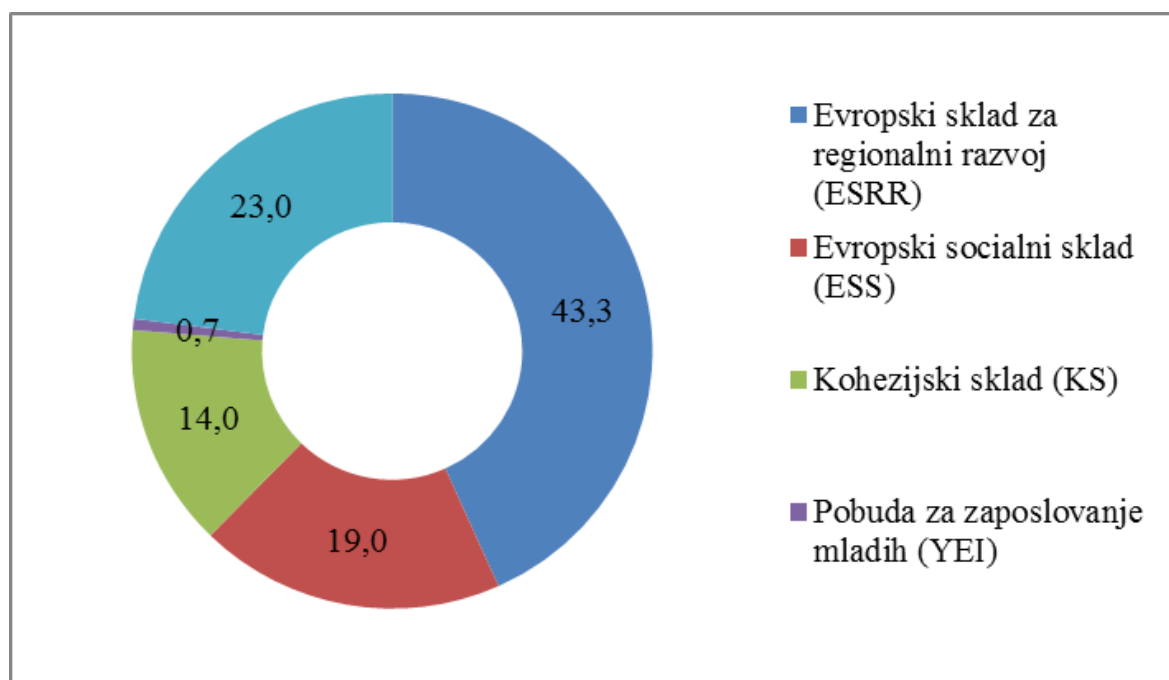
Tabela 5: Finančni načrt za obdobje 2014–2020 po skladih

Sklad	Razpoložljiva sredstva (v EUR)	% glede na celotna razpoložljiva sredstva
Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR)	196.580.820.589	43,30
Evropski socialni sklad (ESS)	86.412.346.357	19,00
Kohezijski sklad (KS)	63.396.513.337	14,00
Pobuda za zaposlovanje mladih (YEI)	3.211.215.405	0,70
Ostali skladi ¹	104.472.977.965	23,00
Skupaj	454.073.873.653	100,00

Legenda: ¹ Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (v nadaljevanju EKSRP), Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo (v nadaljevanju ESPR).

Vir: EU Overview, 2016.

Slika 2: Razdelitev po skladih v obdobju 2014–2020 (v %)



Vir: EU Overview, 2016.

Tabela 6: Finančni načrt za obdobje 2014–2020 po državah

Država članica	Dodeljena sredstva (v EUR)		
	ESRR, ESS, KS, YEI	EKSRP, ESPR	Skupaj
Belgija	2.020.742.087	689.543.810	2.710.285.897
Bolgarija	7.422.791.277	2.454.783.588	9.877.574.865
Češka Republika	21.866.923.157	2.336.782.011	24.203.705.168
Danska	413.231.682	837.756.110	1.250.987.792
Nemčija	18.269.459.134	9.603.403.326	27.872.862.460
Estonija	3.534.560.285	924.311.976	4.458.872.261
Irska	1.019.788.509	2.338.194.132	3.357.982.641
Grčija	15.275.247.163	5.107.069.707	20.382.316.870
Španija	27.941.949.230	9.459.009.710	37.400.958.940
Francija	14.763.176.455	11.972.824.422	26.736.000.877
Hrvaška	8.463.255.776	2.278.865.638	10.742.121.414
Italija	31.786.254.104	10.981.643.326	42.767.897.430
Ciper	702.401.708	171.959.586	874.361.294
Latvija	4.418.233.214	1.215.437.524	5.633.670.738
Litva	6.709.396.130	1.676.520.462	8.385.916.592
Luksemburg	39.558.628	100.574.600	140.133.228
Madžarska	21.544.112.983	3.469.760.786	25.013.873.769
Malta	707.989.554	119.954.320	827.943.874
Nizozemska	1.014.636.456	708.828.604	1.723.465.060
Avstrija	978.349.432	3.944.516.997	4.922.866.429
Poljska	76.866.461.337	9.129.500.270	85.995.961.607
Portugalska	21.342.542.314	4.450.273.838	25.792.816.152
Romunija	22.541.107.909	8.296.417.773	30.837.525.682
Slovenija	3.011.899.768	862.658.917	3.874.558.685
Slovaška	13.768.317.148	1.561.057.844	15.329.374.992
Finska	1.304.456.595	2.454.801.506	3.759.258.101
Švedska	1.763.510.980	1.883.721.254	3.647.232.234
Združeno kraljestvo	10.974.276.104	5.442.805.928	16.417.082.032
Interreg	9.136.266.571	0	9.136.266.571
EU 28	349.600.895.690	104.472.977.965	454.073.873.655

Vir: EU Overview, 2016.

Evropska kohezijska politika v programskem obdobju 2014–2020 prinaša bolj enostavna pravila in predvsem usmerjenost k ciljem in rezultatom. Večji poudarek je na rezultatih, cilji so jasnejši in merljivi, pravila so poenostavljena in veljajo za vseh pet skladov. Kljub poenostavitvam pa EK v obdobju 2014–2020 na novo uvaja posebne predpogoje, ki morajo biti izpolnjeni pred dodelitvijo sredstev. Ti predpogoji so povezani predvsem z gospodarskimi reformami in tako si je Komisija zagotovila pravico, da začasno preneha z

izplačili sredstev državi članici, če ta ne izpolnjuje gospodarskih pravil EU (Evropska komisija, 2014b, str. 4–7).

Naložbe 2014–2020 bodo razdeljene na tri strukturne sklade:

- Evropski sklad za regionalni razvoj financira naložbe v regionalno ekonomsko in socialno kohezijo, ki spodbujajo rast, povečujejo konkurenčnost in ustvarjajo delovna mesta in projekte čezmejnega sodelovanja,
- Evropski socialni sklad podpira ukrepe za zaposlovanje in izobraževanje ter zmanjševanje revščine in socialne izključenosti,
- Kohezijski sklad – vlaga v trajnostni razvoj in zeleno rast.

V kohezijski politiki 2014–2020 je poseben poudarek na naslednjih 11 tematskih ciljnih za doseganje ciljev strategije Evropa 2020, ki podpirajo rast (Evropska komisija, 2014b, str. 4–7):

1. krepitev raziskav, tehnološkega razvoja in inovacij,
2. izboljšanje dostopnosti, uporabe in kakovosti informacijskih in komunikacijskih tehnologij,
3. povečanje konkurenčnosti malih in srednje velikih podjetij,
4. podpora za prehod na nizko-ogljeno gospodarstvo,
5. spodbujanje prilagajanja podnebnim spremembam ter preprečevanja in obvladovanja tveganj,
6. ohranjanje in varstvo okolja ter spodbujanje učinkovite rabe virov,
7. spodbujanje trajnostnega prometa in izboljšanje omrežnih infrastruktur,
8. spodbujanje trajnostnega in kakovostnega zaposlovanja ter mobilnosti delovne sile,
9. spodbujanje socialnega vključevanja ter boj proti revščini in kakršni koli diskriminaciji,
10. naložbe v izobraževanje, usposabljanje in vseživljenjsko učenje,
11. izboljšanje učinkovitosti javne uprave.

1.2 Evropska kohezijska politika v Sloveniji

1.2.1 Programsko obdobje 2004–2006

Z vstopom Slovenije v Evropsko unijo je tudi Slovenija postala upravičena do črpanja sredstev iz evropskih strukturnih skladov. Prej je Slovenija črpala sredstva iz predpristopne pomoči v času, ko je bila še država kandidatka za polnopravno članstvo v Evropski uniji (delno pa so se ti projekti nadaljevali in končali tudi v času po vstopu Slovenije v EU). Potem, ko je Slovenija postala enakovredna članica Evropske unije, se je osredotočila predvsem na sredstva evropske kohezijske politike iz štirih strukturnih skladov: Evropski sklad za regionalni razvoj, ki spodbuja podjetniški sektor in konkurenčnost, Evropski

socialni sklad, ki vlaga v znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje, Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad ter Finančni instrument za usmerjanje ribištva, ki spodbujata prestrukturiranja kmetijstva, gozdarstva in ribištva. Podpora iz evropskih strukturnih skladov v Sloveniji je bila prvič programirana na osnovi Enotnega programskega dokumenta Republike Slovenije za programsko obdobje 2004–2006. Ključni programski dokument za izvajanje strukturne politike v letih 2004–2006 je predvideval 334,5 milijonov EUR sredstev, od tega je bilo 239 milijonov EUR sofinanciranih iz EU ter 95,5 milijonov EUR iz slovenskega proračuna. Evropski strukturni skladi so s svojim finančnim prispevkom najpomembnejši ekonomski vzvod za doseganje strateških razvojnih ciljev (Predstavitev skladov, 2015).

Tabela 7: Finančni načrt za obdobje 2004–2006

Strukturni sklad / Ukrep	Javna sredstva (v EUR)			Zasebni viri (v EUR)	Kohezijski sklad (v EUR)
	Skupaj javna sredstva	Skupaj EU	Skupaj nacionalna javna sredstva		
Skupaj	334.516.689	237.509.597	97.007.092	2.247.503	190.572.440
ESRR	184.155.800	136.523.478	47.632.322	0	0
ESS	100.847.983	75.635.986	25.211.997	0	0
EKUJS	47.138.186	23.569.093	23.569.093	0	0
FIUR	2.374.720	1.781.040	593.680	2.247.503	0
Tehnična pomoč	13.659.945	10.244.958	3.414.987	0	0
ESRR	9.711.086	7.283.314	2.427.772	0	0
ESS	3.948.859	2.961.644	987.215	0	0

Vir: Finančna tabela programskega dopolnila po prioritetah in ukrepih (2004–2006), 2015.

Črpanje sredstev evropskih strukturnih skladov v Sloveniji poteka po sistemu zalaganja iz državnega proračuna. Sredstva za izvedbo projektov, ki so financirani iz evropskih strukturnih skladov, najprej založi državni proračun. Po opravljenih vseh predpisanih kontrolah upravičenih izdatkov, se sredstva z namenskih podračunov evropskih skladov povrnejo nazaj v državni proračun in so šele takrat evidentirana kot prihodek državnega proračuna. Evropska komisija izplača državi članici sredstva iz evropskega proračuna, potem ko ji država članica posreduje zahtevke za (vmesno) plačilo. Poslani zahtevki za plačilo pomenijo, da je država članica uspešno izvedla vse potrebne predhodne postopke in kontrole, ki omogočajo, da Evropska komisija v imenu Evropske unije nakaže zahtevani denar iz svojega proračuna (Računsko sodišče RS, 2010, str. 36–38).

V programskem obdobju 2004–2006 je Slovenija vzpostavila centralno evropski institucionalni okvir, kjer sta vlogi organa upravljanja in plačilnega organa ločeni. Vlogo organa upravljanja je v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju RS) opravljala Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko (v nadaljevanju SVLR), plačilni organ pa je bilo Ministrstvo za finance RS. V tem obdobju sta bili tudi dve posredniški telesi:

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano RS za EKUJS in FIUR, Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko pa za ESRR in ESS.

Končni upravičenci v tem obdobju so bili med drugim Ministrstvo za visoko šolstvo in znanost RS, Ministrstvo za kulturo RS, Javna agencija RS za podjetništvo in tuje investicije, Javna agencija RS za kmetijske trge in regionalni razvoj in Zavod za zaposlovanje RS. Končni prejemniki so bili tehnološki parki, lokalne oblasti, regionalne razvojne agencije, javna in zasebna podjetja, brezposelni in drugi (Markovič–Hribnik, Kirbiš & Vek, 2008, str. 114).

Tak sistem institucionalne ureditve se je konec leta 2004 izkazal za pomanjkljivega, saj v prvih šestih mesecih Slovenija ni prejela nobenega denarnega nakazila iz proračuna EU za izvajanje strukturne in kohezijske politike. Razlogi za to so bili naslednji: premajhna kadrovska zasedba, neustrezna usposobljenost kadrov in prijaviteljev, preveč zapleten in birokratski sistem dodeljevanja evropske pomoči, slabo pripravljene projekti, slabo sodelovanje med ključnimi akterji v sistemu črpanja EU sredstev in pritožbe na javnih razpisih (Markovič–Hribnik, Kirbiš & Vek, 2008, str. 114). Nujno je bilo poenostaviti institucionalno ureditev sistema črpanja evropskih sredstev. Za večjo odzivnosti in učinkovitosti celotnega sistema je bil izveden prenos funkcij posredniških teles na organ upravljanja za sklada ESRR in ESS.

Med ostalimi ukrepi za poenostavitev izboljšanje sistema je bilo predvideno še boljše sodelovanje in dogovarjanje med organom upravljanja, plačilnim organom, Uradom RS za nadzor proračuna (v nadaljevanju UNP) in resornimi ministristvi, mesečno (in po potrebi tudi tedensko) spremljanje stanja in poročanje, pospeševanja aktivnosti za sklepanje pogodb in izvajanje pogodb, dodatno zaposlovanje in izobraževanje kadrov in informiranje javnosti (Markovič–Hribnik, Kirbiš & Vek, 2008, str. 115).

1.2.2 Programsko obdobje 2007–2013

Še v času uspešnega izvajanja in zaključevanja programskega obdobja 2004–2006 je Slovenija začela s pripravo na finančno perspektivo 2007–2013. Slovenija je za finančno perspektivo 2007–2013 dobila na razpolago za okrog 3,5-krat več sredstev, kot jih je imela v programskem obdobju 2004–2006 (Markovič–Hribnik, Kirbiš & Vek, 2008, str. 115). Za to sedem letno obdobje si je Slovenija izpogajala 4.101 milijonov EUR v sklopu kohezijske politike in 4.205 milijonov EUR skupaj s ciljem »evropsko teritorialno sodelovanje«. Ta sredstva so pomenila, da je Slovenija začela enakovredno sodelovati v kohezijski politiki Evropske unije, saj je imela Slovenija tako primerljivo stopnjo pomoči na prebivalca kot druge države članice (Žagar, v Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013, 2008, str. 4).

Skladi kohezijske politike v Sloveniji financirajo operativne programe, ki spadajo v Cilj 1 (konvergenca) ali Cilj 3 (evropsko teritorialno sodelovanje). Slovenija je bila zadolžena za pripravo nacionalnih operativnih programov za Cilj 1, za Cilj 3 pa so mednarodne operativne programe (sem spadajo čezmejni programi, transnacionalni programi in medregionalni programi) pripravile druge sodelujoče države, Slovenija pa je pri tem samo sodelovala. Vse te operativne programe, tako za Cilj 1 kot za Cilj 3, je na koncu morala potrditi Evropska komisija (Revidiranje EU skladov/ strukturni skladi, 2016).

V obdobju 2007–2013 je Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006 (Ur.l. EU, št. L 210/25) predpisala temeljna telesa oziroma organe, ki so nujni za izvajanje evropske kohezijske politike. Določeni so bili štirje osnovni akterji: organ upravljanja, organ za potrjevanje, revizijski organ in nadzorni odbor (Smail, Broos & Kuijpers, 2008, str. 27). V pristojnosti države članice je bilo, kako razporedi izvajanje funkcij teh glavnih organov, vendar pa je morala nujno zagotoviti ločenost posameznih funkcij, tudi če delujejo v sklopu istega ministrstva (Smail, Broos & Kuijpers, 2008, str. 37).

Slovenija se je na podlagi dobre prakse iz prvega programskega obdobja v naslednji perspektivi 2007–2013 odločila za še bolj centraliziran sistem upravljanja in nadzora z nekoliko poenostavitvami glede na obdobje 2004–2006 (Markovič–Hribernik, Kirbiš & Vek, 2008, str. 115). Institucije, vključene v sistem izvajanja evropske kohezijske politike 2007–2013, je Slovenija določila v Uredbi o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v RS v programskem obdobju 2007–2013 (Ur.l. RS, št. 17/09, št. 40/09, št. 3/10, št. 31/10, št. 79/10, št. 4/13 in št. 89/14) (Organizacija izvajanja kohezijske politike, 2016). Osnovni organi, vključeni v izvajanje kohezijske politike, so ostali isti kot v obdobju 2004–2006:

- **organ upravljanja** – na začetku je bila to Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, nato notranja organizacijska enota Ministrstva za gospodarstvo in regionalni razvoj RS, trenutno pa je v vlogi organa upravljanja za evropske strukturne sklade in Kohezijski sklad Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko. V obdobju 2007–2013 je imel organ upravljanja nekoliko večji vpliv, saj mu je bila dodeljena večja vloga tako pri potrjevanju instrumentov, kot tudi pri finančnem spremljanju (na primer prerazporejanje sredstev) in nadzoru nad porabo sredstev EU (Markovič–Hribernik, Kirbiš & Vek, 2008, str. 115),
- **organ za potrjevanje** – (plačilni organ v programskem obdobju 2004–2006) je notranja organizacijska enota Ministrstva za finance RS in je odgovoren za potrjevanje izdatkov in prejemanje plačil s strani Evropske komisije ter za izvrševanje povračil v državni proračun (Predstavitev sektorja za upravljanje s sredstvi EU/PO, 2016),
- **posredniško telo** – organ, ki v imenu organa za upravljanje izvaja naloge v odnosu do upravičencev in je odgovoren za vsebinsko pripravo in izvedbo instrumentov (ministrstva oz. njihovi agenti, javni zavodi, nevladne organizacije) (Markovič–Hribernik, Kirbiš & Vek, 2008, str. 115),

- **upravičenec** – izvajalec, ki pripravi in izvaja projekt oziroma operacijo (organ, javno ali zasebno podjetje) (Markovič–Hribernik, Kirbiš & Vek, 2008, str. 115).

Glavno vlogo pri upravljanju programa ima organ upravljanja – temu država članica podeli odgovornost za sistem upravljanja, za nadzor, poročanje in nadziranje, vrednotenje (*ex ante*, *ex post* in tudi tekoče vrednotenje), obveščanje javnosti in za upravljanje sredstev, v sodelovanju z organom za potrjevanje. Organ za potrjevanje je sicer glavni organ za izvajanje finančnega dela programov – preverjanje upravičenosti izdatkov, upravljanje s finančnimi računi in evidencami za posamezen program in potrjevanje izdatkov, saj na podlagi potrditve s strani organa za potrjevanje Evropska komisija nakaže sredstva državi članici (Smail, Broos & Kuijpers, 2008, str. 34–35).

Pomemben del upravljanja in črpanja sredstev evropske kohezijske politike je tudi nadzor na pravilnostjo porabe teh sredstev. Med drugim porabo evropskih sredstev nadzira revizijski organ (organ pristojen za revidiranje). V Sloveniji je to Urad RS za nadzor proračuna, ki je bil kot revizijski organ za obdobje 2007–2013 imenovan v 4. členu Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013. Revizijski organ izvaja naslednje naloge, kot jih določa Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006 (Ur.l. EU, št. L 210/25) (Revidiranje EU skladov/ strukturni skladi, 2016):

- sistemske revizije za preverjanje učinkovitosti sistemov upravljanja in nadzora,
- revizije operacij, kjer se preverjajo prijavljeni izdatki,
- pripravlja revizijske strategije,
- pošilja letna poročila o nadzoru Evropski komisiji,
- oblikuje letna mnenja, ki temeljijo na opravljenem nadzoru in revizijah,
- pripravi in posreduje izjave o zaključitvi programov do 31. marca 2017.

Revizijski organ pripravi oceno sistema upravljanja in nazora. Skladno s predpisano metodologijo za revizije sistemov je sistem v Sloveniji za obdobje 2007–2013 na začetku ocenil z oceno kategorije 2, kar pomeni »deluje, vendar so potrebne izboljšave«. Pri vrednotenju rezultatov revizij operacij je bila zadnja izračunana stopnja najbolj verjetne napake za potrjene izdatke iz leta 2014 pod dopustnim 2 % pragom pomembnosti. Podano je bilo mnenje brez pridržka (Urad RS za nadzor proračuna, 2015, str. 21). V procesu zaključevanja programskega obdobja 2007–2013 bo revizijski organ ponovno preveril potrjene izdatke in ustreznost obračunanih finančnih popravkov za vse odkrite sistemske nepravilnosti v programskem obdobju (Urad RS za nadzor proračuna, 2015, str. 30).

Črpanje kohezijskih sredstev v obdobju 2007–2013 je temeljilo na treh temeljnih skupnih izvedbenih programskih dokumentih Slovenije in EU. Dokumente je pripravila Slovenija in jih predložila Evropski Komisiji v potrditev. Evropska komisija je te programske dokumente potrdila, izvajali in financirali sta jih obe partnerici (Slovenija in EU) skupaj:

- **Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013 (OP RR)** – obseg sredstev je bil 1.783 milijonov EUR. Ta operativni program se je v glavnem financiral iz Evropskega sklada za regionalni razvoj in je spodbujal trajnostni razvoj in gospodarsko rast v državi z investicijami v boljše pogoje za rast in zaposlovanje, s spodbujanjem inovacij, znanja in prilagodljivosti gospodarskim in socialnim spremembam (Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, 2008, str. 5).
- **Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013 (OP RČV)** – obseg sredstev je bil 756 milijonov EUR. V okviru OP RČV so se iz Evropskega socialnega sklada financirali ukrepi za povečanje stopnje zaposlenosti, socialne vključenosti, zvišanje življenjskega standarda in gospodarske rasti ter zmanjšanje razlik med regijami. Poudarek je bil na zviševanju človeškega potenciala, kar naj bi pripomoglo k večji inovativnosti in zaposljivosti ljudi (Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013, 2008, str. 7).
- **Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013 (OP ROPI)** – obseg sredstev je bil 1.562 milijonov evrov. Ta operativni program se je financiral iz dveh skladov – Kohezijskega sklada in Evropskega sklada za regionalni razvoj. Skupni cilj obeh skladov v okviru OP ROPI je bil trajnostna mobilnost, izboljšanje kvalitete okolja in vzpostavitev primerne infrastrukture za zagotavljanje gospodarske rasti (Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013, 2008, str. 6).

Tabela 8: Finančni načrt za obdobje 2007–2013

Strukturni sklad / Ukrep	Javna sredstva (v EUR)		
	Skupaj javna sredstva	Skupaj EU	Skupaj nacionalna javna sredstva
Skupaj	4.824.763.117	4.101.048.636	723.714.481
OP RR (ESRR)	2.097.982.852	1.783.285.419	314.697.433
OP RČV (ESS)	889.058.088	755.699.370	133.358.718
OP ROPI (KS + ESRR)	1.837.722.177	1.562.063.847	275.658.330
Tehnična pomoč	104.353.760	88.700.694	15.653.066
OP RR (ESRR)	32.945.570	28.003.734	4.941.836
OP RČV (ESS)	32.945.577	28.003.739	4.941.838
OP ROPI (KS)	38.462.613	32.693.221	5.769.392

Vir: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, 2008, str. 120, preglednica 18; Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013, 2008, str. 104, preglednica 2; Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013, 2008, str. 130, tabela 35.

1.2.3 Programsko obdobje 2014–2020

Slovenija ima v obdobju 2014–2020 skupno na razpolago 4.896.163.358 EUR vseh evropskih sredstev, od tega bo EU prispevala 3.874.558.685 EUR, delež Slovenije pa znaša 1.021.604.673 EUR. Evropski strukturni in investicijski skladi bodo v letih 2014–2020 podpirali prizadevanje držav pri doseganju ciljev strategije EU 2020 (Evropska komisija, 2014a str. 121). Slovenija ima v obdobju 2014–2020 na voljo približno 3,8 milijarde EUR sredstev iz strukturnih in investicijskih skladov, kar v povprečju pomeni 1.880 EUR na osebo (Country Data for: Slovenia, 2016).

Tabela 9: Celotni finančni načrt za obdobje 2014–2020

Sklad	Razpoložljiva sredstva ¹ (v EUR)	% glede na celotna razpoložljiva sredstva
Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR)	1.390.392.899	18,50
Evropski socialni sklad (ESS)	716.924.970	35,90
Kohezijski sklad (KS)	895.370.363	23,10
Pobuda za zaposlovanje mladih (YEI)	9.211.536	0,20
Ostali skladi ²	862.658.917	22,30
Skupaj	3.874.558.685	100,00

Legenda: ¹ Razpoložljiva sredstva obsegajo glavno dodelitev in rezervo za uspešnost.

² Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP), Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo (ESPR).

Vir: Country Data for: Slovenia, 2016.

Slovenija ima v obdobju 2014–2020 na voljo približno 3,255 milijarde EUR kohezijskih sredstev, od tega bo 3,002 milijarde EUR namenjeno strukturnim skladom. Instrumentom za povezovanje Evrope (angl. *Connecting Europe Facility* – CEF) za področje prometa je namenjeno 159,8 milijonov EUR, Pobudi za zaposlovanje mladih (angl. *Young Employment Initiative* – YEI) 9,2 milijona EUR, Skladu za evropsko pomoč najbolj ogroženim (angl. *Fund for European Aid to the Most Deprived*) 21 milijonov EUR in 64 milijonov EUR za programe evropskega teritorialnega sodelovanja (v nadaljevanju ETS). Evropsko teritorialno sodelovanje je glede delitve sredstev specifično, saj se sredstva za ta program delijo na ravni EU, in sicer jih države članice prejmejo v skupnem znesku za vse programe, v katerih sodelujejo in v sorazmernem delu glede na število prebivalcev. Države potem same razdelijo prejeta sredstva, tako da skupni znesek EU sredstev za posamezni program ETS predstavlja vsoto slovenskega prispevka iz ESRR, prispevek sodelujočih držav iz ESRR in pripadajoča sredstva iz nacionalnega proračuna (Country Data for: Slovenia, 2016).

Tabela 10: Finančni načrt za strukturne sklade za obdobje 2014–2020

Sklad	Razpoložljiva sredstva (v EUR)			% glede na celotna razpoložljiva sredstva
	Glavna dodelitev	Rezerva za uspešnost	Skupaj	
Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR)	1.306.963.325	83.423.574	1.390.392.899	46,20
Evropski socialni sklad (ESS)	674.462.163	42.462.807	716.924.970	23,80
Kohezijski sklad (KS)	841.648.142	53.722.221	895.370.363	29,70
Pobuda za zaposlovanje mladih (YEI)	9.211.536	0	9.211.536	0,30
Skupaj	2.832.291.166	179.608.602	3.011.899.768	100,00

Vir: Country Data for: Slovenia, 2016.

Slovenija se je v obdobju 2014–2020 odločila za bolj povezovalno in osredotočeno razvojno kohezijsko politiko in je črpanje sredstev iz strukturnih in investicijskih skladov načrtovala v okviru enega operativnega programa, za razliko od obdobja 2007–2013, ko je črpanje evropskih sredstev temeljilo na treh operativnih programih. Vendar pa je namesto usklajevanja več operativnih programov Slovenija za obdobje 2014–2020 morala pripraviti Strategijo pametne specializacije in jo uskladiti z Evropsko komisijo (Čeh, 2015b, str. 1).

Temeljna področja v programskem obdobju 2014–2020 so za Slovenijo naslednja: raziskave in inovacije, informacijsko-komunikacijske tehnologije (v nadaljevanju IKT), večja konkurenčnosti malih in srednjih podjetij, spodbujanje nizko-ogljičnega gospodarstva. Sredstva so sicer porazdeljena med zahodno in vzhodno statistično regijo, vendar pa je večji poudarek na celovitih in dobrih projektih, ne zgolj na sektorskih in regijskih projektih (Čeh, 2015d, str. 2).

Slovenija bo na osnovi metod in kriterijev, določenih s strani EU, v perspektivi 2014–2020 razdeljena na Vzhodno in Zahodno kohezijsko regijo. Zahodni kohezijski regiji bo pripadalo do 847 milijonov EUR, Vzhodna pa bo lahko prejela do 1,26 milijarde EUR sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj in Evropskega socialnega sklada. Kohezijski regiji Zahodna Slovenija bo pripadlo 40 % sredstev za ESS in 60 % sredstev za ESRR, kohezijski regiji Vzhodna Slovenija pa 70 % sredstev za ESRR in 30 % sredstev za ESS. Za Kohezijski sklad delitev 1,055 milijarde EUR sredstev na Vzhodno in Zahodno regijo ni predvidena, saj ta sklad v glavnem financira celostne projekte izgradnje okoljske in prometne infrastrukture in ukrepe za spodbujanje trajnostne rabe energije na nivoju cele

države. Tudi sredstva Pobude za zaposlovanje mladih se ne delijo glede na kohezijsko regijo (Evropska komisija, 2014a, str. 121).

Tabela 11: Delitev sredstev na zahodno in vzhodno kohezijsko regijo za obdobje 2014–2020

Sklad	Vzhodna kohezijska regija		Zahodna kohezijska regija		Celotna razpoložljiva sredstva ¹
Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR)	882.015.244 EUR	63,44 %	508.377.655 EUR	36,56 %	1.390.392.899 EUR
Evropski socialni sklad (ESS)	378.006.532 EUR	52,73 %	338.918.438 EUR	47,27 %	716.924.970 EUR

Legenda: ¹ Celotna razpoložljiva sredstva obsegajo glavno dodelitev in rezervo za uspešnost.

Vir: Evropska komisija, Partnerski sporazum med Slovenijo in Evropsko komisijo za obdobje 2014–2020, 2014, str. 119–120, tabela 9.

Doseganje ciljev Strategije EU 2020 je osnova, na kateri se bodo določala prednostna področja in delila kohezijska sredstva. Za doseganje teh ciljev bodo sredstva kohezijske politike za obdobje 2014–2020 namenjena za (Evropska komisija, 2014a, str. 121):

- raziskave, razvoj in inovacije (v nadaljevanju RRI), konkurenčnost, zaposlovanje in usposabljanje (sklada ESRR in ESS),
- okoljsko infrastrukturo, trajnostno rabo energije in trajnostno mobilnost ter učinkovito upravljanje virov (sklada KS in ESRR).

Takšna določitev prednostnih področij naj bi naložbe države usmerila v gospodarski razvoj, ki bo podprt z »mehkimi vsebinami«. Večja razpoložljivost in lažji dostop do finančnih virov za podjetja, za raziskave in za povečanje stopnje zaposlenosti so takojšnji kratkoročni ukrepi, ki naj bi vodili k dolgoročnejšim koristim. Prestrukturiranje gospodarstva za doseganje večje produktivnosti in ustvarjanje novih delovnih mest, ki bodo zaposlovala kakovostne in izobražene kadre, bo pripomoglo k ustvarjanju dolgoročnega stabilnega okolja za gospodarsko rast in razvoj. Vlaganje v večjo produktivnost je nujno, če želimo izničiti učinek zniževanja delovno aktivnega prebivalstva na gospodarsko rast (Evropska komisija, 2014a, str. 121–122).

Sredstva Evropskega sklada za regionalni razvoj in Evropskega socialnega sklada bodo usmerjena prednostno v raziskave in razvoj, za spodbujanje človeških virov, za izobraževanje in usposabljanje, za spodbujanje podjetništva in zagon novih podjetij in za ustvarjanje novih delovnih mest. V obdobju 2014–2020 se bodo regijski projekti lahko izvajali in prejeli sredstva v okviru opredeljenih vsebinskih prednostnih osi, kjer se bo upoštevala tudi delitev na Vzhodno in Zahodno kohezijsko regijo, vendar bo večji

poudarek na celovitih in kvalitetno pripravljenih projektih, s pomočjo katerih bo lažje doseči postavljene cilje in rezultate. V tej finančni perspektivi je skupaj na razpolago nekoliko manj sredstev, zato bo še toliko večji poudarek na uporabi povratnih virov na vseh možnih področjih (Kohezija do 2020, 2015).

Slovenija bo okoli 80 % sredstev ESRR osredotočila za RRI, konkurenčnost, IKT in nizko-ogljico družbo, medtem ko bo za zaposlovanje in vseživljenjsko učenje dodeljenih 70 % sredstev ESS. Več kot 20 % sredstev se namenja za prilagajanje podnebnim spremembam, za izboljšanje okolja in biotske raznovrstnosti, za trajnostno mobilnost, socialno integracijo in povečanje institucionalnih kapacitet. Socialni integraciji je namenjenih 20% sredstev ESS in dodatna sredstva iz ESRR. Delež sredstev ESS je nekoliko večji glede na obdobje 2007–2013, kar je posledica stanja na trgu dela (negativni trendi) in slabše socialno-ekonomske situacije v državi (Evropska komisija, 2014a, str. 122–123).

Kohezijski sklad bo s svojim finančnim prispevkom pripomogel k gradnji ustrezne okoljske in prometne infrastrukture, ukrepi povezani s trajnostno rabo energije pa so namenjeni izboljšanju podnebno-energetskih razmer. V kohezijskih sredstvih je upoštevanih tudi 159,8 milijonov EUR sredstev za Instrument za povezovanje Evrope – CEF, ki so namenjena izključno prometnim projektom in bi morala za večjo učinkovitost črpanja biti dodeljena projektom prometne infrastrukture do konca leta 2016 (Evropska komisija, 2014a, str. 122–123). Slovenija je iz obdobja 2007–2013 že imela pripravljenih enajst kohezijskih projektov, ki niso bili uresničeni in jih bo zato lahko takoj začela izvajati v finančni perspektivi 2014–2020 (Čeh, 2015a, str. 2).

2 ČRPAJJE EVROPSKIH SREDSTEV V SLOVENIJI

Z uspehom pri pogajanjih o sredstvih v posamezni finančni perspektivi pa je izpolnjen le potreben pogoj, da Slovenija v skladu s svojimi razvojnimi prioritetami čim bolje izkoristi razpoložljiva sredstva EU. Uspešno črpanje sredstev iz proračuna EU je dodatno pogojeno z absorpcijsko sposobnostjo države (Aristovnik & Lah, 2007, str. 39).

Tako Mrak in Wostner (2005) identificirata in sistematizirata ključne faktorje absorpcijske sposobnosti v štiri osnovne skupine:

- realna absorpcijska sposobnost,
- finančna absorpcijska sposobnost,
- programsko/ projektna absorpcijska sposobnost,
- administrativno absorpcijska sposobnost.

Tabela 12: Absorpcijska sposobnost države članice za črpanje sredstev EU

Realna absorpcijska sposobnost	• realne potrebe glede na zastavljene cilje in sprejete mednarodne obveznosti, • razpoložljivost produkcijskih faktorjev za identifikacijo, organizacijo in izvedbo projektov in programov.
Finančna absorpcijska sposobnost	• sposobnost sofinanciranja na strani prejemnikov sredstev, • sposobnost države članice zagotoviti javno sofinanciranje.
Programska/ projektna absorpcijska sposobnost	• ustreznost strategije in programskih osnov (domaćih in EU) glede na realne potrebe, • ustreznost konkretnih izvedbenih instrumentov, • pripravljenost projektne dokumentacije.
Administrativna absorpcijska sposobnost	• kapaciteta za pripravo in izvedbo administrativnega dela pri prijavitelju oz. zanj, • administrativna sposobnost državne administracije.

Vir: M. Mrak & P. Wostner, Absorpcijska sposobnost RS za črpanje sredstev EU, 2005, str. 8.

• **Realna absorpcijska sposobnost**

Je opredeljena kot obseg realnih potreb, ki spodbujajo razvoj, glede na zastavljene cilje, ki morajo biti realno izvedljivi in sprejete mednarodne obveznosti, kjer je investicijske potrebe možno zelo natančno oceniti. Za realizacijo pa morajo biti poleg finančnih sredstev na razpolago tudi ustrezni kadrovski, institucionalni ter prostorski viri (Mrak & Wostner, 2005, str. 8–10).

• **Finančna absorpcijska sposobnost**

Gre za sposobnost sofinanciranja EU projektov, saj morajo prejemniki sredstev del sredstev zagotoviti sami. Zagotoviti je potrebno tudi javno sofinanciranje s strani države članice, ki mora v državnem proračunu zagotoviti dovolj sredstev za črpanje celotnega obsega razpoložljivih sredstev v proračunu EU (Mrak & Wostner, 2005, str. 8–10).

• **Programsko/ projektna absorpcijska sposobnost**

Na strani države članice je pomembno, da ima ustrezno, dobro opredeljeno strategijo razvoja in programskih osnov, na nacionalni, na regionalni in na lokalni ravni. Konkretni izvedbeni instrumenti morajo biti narejeni tako, da je z njimi mogoče zajeti čim več potencialno kvalitetnih projektov/ programov. Instrumenti morajo biti hitri, jasni in transparentni, da omogočijo dovolj časa za pravočasno in kakovostno izvedbo. Pred začetkom investicije in koriščenja sredstev je potrebno pripraviti ustrezno projektno dokumentacijo, še posebej za projekte investicijskega značaja, kjer je dokumentacija res obsežna in lahko takšen proces pri večjih projektih traja tudi po nekaj let, v povprečju pa dve leti (Mrak & Wostner, 2005, str. 8–10).

- **Administrativna absorpcijska sposobnost**

Administrativna obremenitev za prijavitelje naj bi bila usklajena s pričakovanimi koristmi in ustrezno porazdeljena po različnih fazah projekta. Prekomerna administrativna obremenitev pred dejanskim koriščenjem sredstev lahko odvrne marsikaterega potencialnega uporabnika. Administrativna sposobnost državne administracije, ki omogoča izpeljavo kompleksnih postopkov in kontrol, ki na koncu procesa pomenijo, da država prejme odobrena sredstva iz evropskega proračuna. Administrativna sposobnost državne administracije se kaže v deležu dejanske refundacije teh sredstev iz EU blagajne (Mrak & Wostner, 2005, str. 8–10).

Eno osnovnih načel evropske regionalne in strukturne politike je spremljanje in vrednotenje razvojnih programov in politik. Pravne podlage za uvedbo spremljanja in vrednotenja razvojnih programov, ki jih sofinancira EU, so ustrezne evropske uredbe v posameznih programskih obdobjih. Obveznost spremljanja porabe sredstev evropske kohezijske politike in razvojnih programov, ki je zapisana v evropskih uredbah, je za vsako programsko obdobje posebej opredeljena tudi v slovenskih pravnih podlagah.

Za programsko obdobje 2004–2006 je obveznost spremljanja in vrednotenja določala Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006 o splošnih določilih delovanja strukturnih skladov (Ur.l. EU, št. L 210/25). Ta je v svojem 60. členu od organa upravljanja zahtevala vzpostavitev računalniškega sistema za zbiranje podatkov, potrebnih za finančno upravljanje, spremljanje, nadzor in vrednotenje razvojnih programov, ki so sofinancirani s strukturnimi skladi. Pred sprejetjem te uredbe junija 2006 je to področje urejala Uredba Sveta (ES) št. 1260/1999 (Ur.l. EU, št. L 161/1). Spremljanje projektov v programskem obdobju 2004–2006, ki so bili financirani preko Enotnega programskega dokumenta, je na nacionalnem nivoju urejala Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji (Ur.l. RS, št. 7/06). Po tej uredbi je moral podatke o izvajanju programov in projektov zbirati organ upravljanja, podatke pa so morali zagotavljati končni upravičenci. Vse skupaj je bilo del informacijskega sistema Agencije RS za regionalni razvoj (v nadaljevanju ISARR), kjer je bila oblikovana v centralna zbirka kazalnikov. Kazalniki na višjih nivojih razvojnih programov so bili že predhodno predpisani s programskimi dokumenti (pristop od zgoraj navzdol, angl. *top-down*), večino kazalnikov za spremljanje posameznih projektov pa so izbrali končni upravičenci sami za vsak projekt posebej (pristop od spodaj navzgor, angl. *bottom-up*) (Berdavs, 2007, str. 85–86).

Izvajanje, spremljanje in vrednotenje v tem programskem obdobju je temeljilo na Uredbi Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 (Ur.l. EU, št. L 210/25) in Uredbi Komisije (ES) št. 1828/2006 z dne 8. decembra 2006 o pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (Ur.l. EU, št. L 371/1). Upoštevajoč ti dve glavni uredbi in ostalo evropsko zakonodajo, je Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013 v 5. členu opredelila naloge organa opravljanja, med katerimi navaja tudi »izvajanje sistema spremljanja in

vrednotenja operativnih programov, skladno s 47. členom Uredbe 1083/2006/ES ((e) točka 60. člena Uredbe 1083/2006/ES), kar obsega:

- zagotavljanje rednega spremljanja izvajanja operativnih programov in doseganja ciljev,
- spremljanje realizacije in preverjanje izvajanja operacij v skladu s postopki in roki, ki so določeni v navodilih organa upravljanja,
- izdelava načrta vrednotenj, izvajanje vrednotenj in spremljanje priporočil vrednotenj.«

Slovenija je tudi v programskem obdobju 2007–2013 obdržala isti informacijski sistem ISARR, zato je tudi spremljanje in vrednotenje potekalo v tem sistemu, na podoben način kot v prejšnjem programskem obdobju.

V programskem obdobju 2014–2020 pa se je Slovenija odločila za povsem nov informacijski sistem, imenovan e-MA. Spremljanje in vrednotenje je sicer opredeljeno v Uredbi (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 (Ur.l. EU, št. L 347/320) in ustrezno povzeto v slovenskih pravnih podlagah, med drugim tudi v Uredbi o porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2014–2020 za cilj naložbe za rast in delovna mesta (Ur.l. RS, št. 29/15). Vendar pa v tem času novi informacijski sistem še ni operativen, zato se do konca leta 2016 načrtuje uporaba sistema ISARR–2. Kako je načrtovano in zamišljeno spremljanje finančnih in fizičnih kazalnikov v tem obdobju in kasneje v novem informacijskem sistemu, pa zaenkrat še ni povsem definirano.

2.1 Črpanje evropskih sredstev v obdobju 2004–2006

Črpanje sredstev strukturnih skladov je v obdobju 2004–2006 spremljala Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, ki je bila organ upravljanja za strukturne sklade in Kohezijski sklad. Nadzor je opravljala glede na razpisana in dodeljena sredstva, podpisane pogodbe, izplačila iz proračuna RS in zahteve za povračilo, ki so bili posredovani na plačilni organ.

Slovenija je z namenom, da bi do konca svojega prvega pravega obdobja vključenosti v evropsko kohezijsko politiko dosegla kar se da uspešno črpanje evropskih sredstev, v obdobju 2004–2006 razpisala in dodelila več sredstev, kot jih je imela na razpolago v okviru Enotnega programskega dokumenta 2004–2006. Zaradi prepočasnega izvajanja in porabe sredstev so bili leta 2006 sprejeti tudi konkretni ukrepi za bolj optimalno črpanje sredstev, dodatna sredstva pa so bila usmerjena v projekte, ki so bili že pripravljeni ter hitro in učinkovito izvedljivi.

Tabela 13: Napredek pri realizaciji EPD 2004–2006 v celotnem obdobju

Sredstva strukturnih skladov	2004* (v %)	2005* (v %)	2006* (v %)	2007* (v %)	2008* (v %)	2009* (v %)	(v EUR)
Razpisana sredstva (EU + SLO del)	58	88	110	111	111	115	386 mio
Dodeljena sredstva (EU + SLO del)	36	78	114	110	111	111	371 mio
Podpisane pogodbe (EU + SLO del)	11	58	105	103	101	105	350 mio
Izplačana sredstva (EU + SLO del)	7	30	69	94	106	107	358 mio
Posredovani zahtevki za povračilo (EU del)	0	20	59	80	95	109	258 mio

Legenda: * Stanje na dan 31. december.

Vir: Poročilo o črpanju evropskih sredstev v Sloveniji za programsko obdobje 2004–2006 (stanje na dan 31. december 2009), 2016.

Konec decembra 2009 je bilo podpisanih pogodb za 105 %, delež izplačil iz proračuna RS je znašal 107 %, delež zahtevkov za povračilo, posredovanih na plačilni organ, pa je bil 109 %. Večina projektov je bila zaključenih do konca junija 2009, saj je bilo obdobje upravičenosti izdatkov podaljšano zaradi ekonomske krize. Tako so bila sredstva za zaključene projekte v celoti povrnjena do 30. septembra 2010, ko so bile opravljene še zadnje končne kontrole (Poročilo o črpanju evropskih sredstev v Sloveniji za programsko obdobje 2004–2006, 2016).

Evropska komisija je sredstva za obdobje 2004–2006 Republiki Sloveniji nakazala v obliki predplačila in vmesnih plačil na odprt namenski podračun za vsak sklad posebej. Predplačila je Evropska komisija v letih 2004 in 2005 nakazala samodejno v višini 16 % odobrenih pravic iz posameznega sklada. Nadaljnja, vmesna plačila, je Evropska komisija nakazovala na podlagi zahtevkov za plačilo, ki jih je posredovala Slovenija. Prva vmesna plačila iz ESRR, ESS in EKUJS so bila nakazana v letu 2005, iz FIUR pa v letu 2006, največ prilivov pa je bilo v letu 2008, razen pri ESRR, kjer je bila dinamika prilivov bolj enako porazdeljena. Prilivi na namenski podračun ESRR in EKUJS so dosegli 95 % odobrenih pravic že konec leta 2008 (Računsko sodišče RS, 2010, str. 36–37). Evropski Komisiji je Slovenija do 30.06.2009 posredovala zahteve za plačilo v višini 89,25 % odobrenih pravic na osnovi EPD. Kot prihodek državnega proračuna pa je bilo do tega datuma evidentiranih 92,64 % odobrenih pravic. Na podlagi 32. člena Uredbe 1260/1999 je Evropska komisija do 30. junija 2009 izplačala 95 % razpoložljivih sredstev iz skladov, zadnjih 5 % končnega plačila iz posameznega sklada pa šele, ko je Slovenija predložila zaključne dokumente in jih je Evropska komisija potrdila (Računsko sodišče RS, 2010, str. 38).

Pomemben del evropskih sredstev so v obdobju 2004–2006 predstavljala tudi sredstva Kohezijskega sklada in programa ISPA, ki niso bila del Enotnega programskega dokumenta, bila pa so v celoti dodeljena za financiranje osemnajstih projektov na področju okolja ter devetih projektov s področja prometa. Skupaj je bilo za te projekte porabljenih 79,36 % dodeljenih sredstev. Črpanje ni bilo 100 % tudi zato, ker je priprava investicijske dokumentacije za projekte zelo zahtevna, postopki javnega naročanja do podpisa pogodbe pa zapleteni in dolgi, zato je za izvedbo projektov ostalo manj časa. Skladno z uredbami za kohezijski sklad je Evropska komisija na začetku povrnila do 80 % vseh certificiranih izdatkov za projekt, preostalih 20 % sredstev pa je Slovenija prejela šele, ko je predložila zaključno poročilo za projekt in ko je Evropska Komisija to poročilo sprejela in potrdila.

Tabela 14: Črpanje sredstev Kohezijskega sklada do 31. decembra 2009

Sredstva kohezijskega sklada	Dodeljena sredstva (v EUR)	Povračila sredstev (v EUR)	% povrnjenih sredstev glede na dodeljena
ISPA	80.958.700	69.403.802	85,70
Kohezijski sklad	172.654.702	131.856.424	76,40
Skupaj	253.613.402	201.260.226	79,40

Vir: Poročilo o črpanju evropskih sredstev v Sloveniji za programsko obdobje 2004–2006 (stanje na dan 31. december 2009), 2016.

Za črpanje sredstev iz Kohezijskega sklada je bilo Republiki Sloveniji odobrenih 190,6 milijona EUR pomoči, vendar pa je bilo z odločbami Evropske komisije o odobritvi pomoči za posamezne projekte odobrenih skupaj 172,6 milijona EUR. Evropska komisija je sredstva iz Kohezijskega sklada Republiki Sloveniji nakazovala na ravni projektov, za vsak projekt v obliki 20 % predplačila in vmesnih plačil na podlagi poslanih zahtevkov za plačilo. Zadnjih 20 % preostanka sredstev po posameznem projektu lahko država članica Evropske unije prejme, ko Evropska komisija potrdi zaključne dokumente. Slovenija je Evropski komisiji do 30.06.2009 posredovala zahteve za plačilo v višini 69,98 % odobrenih pravic, Evropska komisija pa je Sloveniji iz Kohezijskega sklada nakazala 67,89 % vseh odobrenih pravic za posamezne projekte. Prva vmesna plačila je nakazala v letu 2005, največ pa v letu 2008 (Računsko sodišče RS, 2010, str. 41–43).

Slovenija je presegla povprečno stopnjo črpanja držav iz skupine EU 10, ki so bile upravičene do pomoči iz Cilja 1 (strukturni skladi) in ki je do 30.06.2009 znašala 94,39 %. Povprečno stopnjo črpanja je presegla na podlagi EPD kot celote, kot tudi iz posameznih strukturnih skladov in prejela od Evropske komisije več plačil glede na odobrene pravice od povprečja (Računsko sodišče RS, 2010, str. 48).

Slovenija je iz Kohezijskega sklada in iz prejšnjih ISPA projektov do konca leta 2008 prejela manj plačil glede na odobrene pravice, kot so jih povprečno prejele države

upravičenke, in sicer 63,96 % razpoložljivih sredstev, kar je manj od povprečja črpanja v upravičenih državah (71,64 %) in manj od povprečja v državah EU-10 (64,53 %) (Računsko sodišče RS, 2010, str. 50).

Učinkovito črpanje sredstev EU je mogoče meriti z več kazalniki: delež dodeljenih sredstev v celotni vrednosti namenjenih sredstev opredeljenih v Enotnem programskem dokumentu, delež podpisanih pogodb v celotni vrednosti namenjenih sredstev, delež izplačil iz proračuna posamezne države glede na vsa opredeljena sredstva v EPD, delež posredovanih zahtevkov za povračilo (v nadaljevanju ZZP) na evropski plačilni organ glede na namenjena sredstva EU – ta najbolj povzema uspešnost vseh predhodno opravljenih korakov in hitrost pridobivanja sredstev iz evropske blagajne (Markovič–Hribnik, Kirbiš & Vek, 2008, str. 110).

V programskem obdobju 2004–2006 je vrednost Enotnega programskega dokumenta znašala 334,5 milijonov EUR (nacionalna sredstva in EU sredstva) za financiranje razvojnih projektov. Podobno kot druge države članice EU se je na začetku programskega obdobja 2004–2006 tudi Slovenija soočala z vrsto problemov. Kljub temu je Sloveniji v času od vstopa v EU do novembra 2005 uspelo počrpati 15 % vseh odobrenih sredstev, medtem ko je na primer Češka uspela v enakem obdobju porabiti samo 2 % vseh njej namenjenih sredstev (Markovič–Hribnik, Kirbiš & Vek, 2008, str. 110–112).

Kot je razvidno iz Tabele 15 je Sloveniji v prvih dveh letih uspelo pridobiti 27,3 % vseh sredstev. Najbolj učinkovito je bilo črpanje sredstev iz ESRR, skoraj 40 % sredstev, črpanje iz ESS pa znašalo 17,70 %. Do maja 2008 je Slovenija svojo sposobnost črpanja bistveno popravila in na koncu obdobja počrpal 81,7 % vseh sredstev.

Tabela 15: Sposobnost črpanja sredstev iz strukturnih skladov v Sloveniji od maja 2004 do maja 2008

Sklad	Maj 2004 – april 2006 (v %)	Maj 2004 – maj 2008 (v %)
ESRR	38,90	90,60
ESS	17,70	64,60
EKUJS & FIUR	12,70	90,60
SLOVENIJA	27,30	81,70

Vir: T. Markovič–Hribnik, M. Kirbiš, & U. Vek, Institucionalni okvir evropskih strukturnih skladov in uspešnost črpanja evropskih sredstev, 2008, str. 112, tabela 4.

Slovenija je bila uspešna pri razpisih in dodeljevanju sredstev ter sklenitvi pogodb, saj je presegla načrt EPD že leta 2006. Izplačila iz domačega proračuna in zahtevki, posredovani na plačilni organ EU, pa so bili izvedena s časovnim zamikom med dejansko porabo sredstev s strani prejemnikov in izplačili državnega ter evropskega proračuna (Markovič–Hribnik, Kirbiš & Vek, 2008, str. 111–112).

Tabela 16: Črpanje sredstev iz strukturnih skladov v Sloveniji po letih za obdobje 2004–2006

	Delež razpoložljivih sredstev, opredeljenih v EDP (v %)				v mio. EUR
	na dan 31.12.2004	na dan 31.12.2005	na dan 31.12.2006	na dan 31.12.2007	
Razpisana sredstva (sredstva za tehnično pomoč niso upoštevana)	58	88	110	112	373
Dodeljena sredstva (sredstva za tehnično pomoč so upoštevana)	36	78	114	114	391
Podpisane pogodbe	11	58	105	107	359
Izplačana sredstva	7	30	69	94	313
Posredovani zahtevki za plačilo (EU del)	0	20	59	191	80

Vir: T. Markovič–Hribernik, M. Kirbiš, & U. Vek, Institucionalni okvir evropskih strukturnih skladov in uspešnost črpanja evropskih sredstev, 2008, str. 113, tabela 5.

Delovanje sistema kohezijske politike je kompleksno in Slovenija je bila leta 2004 po začetku izvajanja EPD s tem soočena prvič, kar je neizogibno pripeljalo do nekaterih začetniških težav in potreben je bil čas za uveljavitev vseh pravil in postopkov. Kljub temu je bila splošna strateška usmerjenost EPD prava, saj je absorpcijska sposobnost visoko presegala razpoložljiva sredstva. Analize so pokazale, da je bilo zaradi sektorskega načina načrtovanja posvečene preveč pozornosti problemom in premalo priložnostim. Tako ni prišlo do zadostnega povezovanja na projektni ravni. Pri izvajanju nekaterih instrumentov sta bila na začetku zavirajoči dejavnik prezahtevna razpisna dokumentacija in zelo ambiciozna vsebina nekaterih instrumentov, obe pomanjkljivosti pa sta bili kasneje odpravljeni oziroma preseženi (Aristovnik & Lah, 2007, str. 34–38).

Posebno pomemben element pri izvajanju kohezijske politike EU vedno predstavlja tudi administrativna usposobljenost. Ta je bila v začetku črpanja sredstev v okviru EPD pomanjkljiva in nezadostna, zato so bili na tem področju izvedeni številni ukrepi zaposlovanja in izobraževanja ustreznega kadra za delo s sredstvi EU. Konec leta 2006 je SVLR v vlogi organa upravljanja ponovno izvedla analizo o stanju in potrebah na področju administrativne usposobljenosti akterjev v sistemu evropske kohezijske politike. Rezultati opravljene raziskave administrativne usposobljenosti so pokazali na naslednje pomanjkljivosti: premalo zaposlenih, prevelik obseg delovnih nalog oziroma preobremenjenost, premalo znanja in izkušenj s področja dela in premalo usposabljanja ali izobraževanja. Pomanjkanje usposobljenega kadra je povzročalo težave pri najpomembnejših preverjanjih in izvajanjih kontrol, predpisanih z Uredbo Komisije (ES) št. 438/2001 in Uredbo Komisije (ES) št. 1386/2002. Za reševanje te težave sta bila predvidena dva najpomembnejša ukrepa: dodatne zaposlitve in dodatno usposabljanje

doma in v tujini. Skupaj je bilo konec leta 2006 aktivno zaposlenih na področju kohezijske politike 163 javnih uslužbencev (Aristovnik & Lah, 2007, str. 34–38).

Začetne težave črpanja evropskih sredstev v obdobju 2004–2006 so se pojavljale tudi zaradi zapletene razpisne dokumentacije, pomanjkanja sinergij med različnimi ukrepi in nedelovanja nujno potrebnega informacijskega sistema za spremljanje in kontrolo aktivnosti (Aristovnik & Lah, 2007, str. 34–38).

2.2 Črpanje evropskih sredstev v obdobju 2007–2013

Tudi v obdobju 2007–2013 je črpanje sredstev evropskih strukturnih skladov potekalo po sistemu predhodnega zalaganja sredstev iz državnega proračuna. Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v RS v programskem obdobju 2007–2013 med drugim določa finančni tok od izplačila iz proračuna RS do povračila iz proračuna EU v proračun RS (Organizacija izvajanja kohezijske politike, 2016).

Po sklenitvi pogodbe za določen projekt izvajalec začne z izvajanjem aktivnosti v okviru tega projekta. Ko so te aktivnosti končane, za nastale izdatke izstavi zahtevek za izplačilo in izdatki se izvajalcu po opravljenih kontrolah s strani pristojnega posredniškega telesa (po navadi ministrstva) povrnejo iz državnega proračuna. Sredstva so bila lahko dodeljena na dva načina: v sklopu javnih razpisov/ javnih povabil je projekte odobrilo in operacije potrdilo pristojno ministrstvo, preko neposredno potrjenih operacij pa je manjše projekte odobril organ upravljanja, večje projekte (nad 50 mio EUR) pa Evropska komisija z odločbo (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, 2015f, str. 6).

Tabela 17: Podatki o potrjenih operacijah za obdobje 2007–2013 do 30. septembra 2015

Operativni program	Pravice porabe (v EUR)	Potrjene operacije (v EUR)	% glede na razpoložljiva sredstva	Podpisane pogodbe (v EUR)	% glede na razpoložljiva sredstva
OP RR	1.783.285.419	1.836.198.692	102,97	1.836.198.692	102,97
OP RČV	755.699.370	761.152.321	100,72	754.087.566	99,79
OP ROPI	1.562.063.847	1.822.214.391	116,65	1.722.535.572	110,27
Skupaj	4.101.048.636	4.419.565.404	107,77	4.312.821.830	103,66

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Poročilo o črpanju sredstev evropske kohezijske politike za Cilj Konvergenca obdobje januar 2015–september 2015, 2015, str. 7, tabela 1.

Slovenija je imela za obdobje 2007–2013 v okviru vseh treh operativnih programov na voljo 4.101.048.636 EUR evropskih sredstev (EU del). Do konca decembra 2015 je bilo iz slovenskega proračuna izplačanih 4.312.527.143 EUR (EU del), kar je pomenilo 105,16 % razpoložljivih sredstev. Slovenija je do EU konca leta 2015 od Evropske komisije zahtevala povračilo v višini 3.982.934.777 EUR (EU del), kar je pomenilo 97,12 %

razpoložljivih sredstev. V skladu z uredbami za programsko obdobje 2007–2013 bo Slovenija lahko od Evropske komisije zahtevala povrnitev sredstev iz EU proračuna še za vsa izplačila, izvršena do 31. decembra 2015. Prav tako pravila za črpanje sredstev programskega obdobja 2007–2013 določajo, da Evropska komisija zadrži zadnjih 5 % pravic porabe do takrat, ko bo Evropska komisija potrdila končna poročila o izvajanju za vse tri operativne programe obdobja 2007–2013. Tako bodo šele konec leta 2017 znani podatki, kako uspešni smo bili pri črpanju sredstev v obdobju 2007–2013 (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, 2016, str. 6–7).

Tabela 18: Podatki o črpanju za obdobje 2007–2013 do 31. decembra 2015

Operativni program	Pravice porabe (v EUR)	Izplačila iz proračuna (v EUR)	% glede na pravice porabe	Poslano na EK (v EUR)	% glede na pravice porabe
OP RR	1.783.285.419	1.895.336.329	106,28	1.752.752.301	98,29
OP RČV	755.699.370	761.305.299	100,74	723.703.695	95,77
OP ROPI	1.562.063.847	1.655.885.515	106,01	1.506.478.782	76,44
Skupaj	4.101.048.636	4.312.527.143	105,16	3.982.934.777	97,12

Opomba: Povračila iz EU proračuna niso enaka izplačilom iz proračuna RS, ampak so nižja zaradi neupravičenih izdatkov, finančnih korekcij, razkoraka med izplačili iz državnega proračuna in povračili iz evropskega proračuna ter zaradi drugih ugotovljenih nepravilnosti.

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Poročilo o črpanju sredstev evropske kohezijske politike za Cilj Konvergenca obdobje januar 2015–december 2015, 2016, str. 12, tabela 1.

Po podatkih Ministrstva za finance RS so prva povračila iz naslova evropske kohezijske politike 2007–2013 prispela v državni proračun šele leta 2009. Časovni zamik dveh let od uradnega začetka programskega obdobja je nastal zaradi tega, ker je bila priprava in izvedba projektov, financiranih iz OP ROPI in iz Kohezijskega sklada precej zahtevna, saj je šlo v začetku v glavnem za projekte okoljske in prometne infrastrukture. V letih 2007 in 2008 je Slovenija imela negativen neto položaj državnega proračuna do proračuna EU, črpala pa je še sredstva iz prejšnjega programskega obdobja (2004–2006). V letu 2009 so na organu upravljanja, Službi Vlade RS za lokalno politiko in regionalni razvoj, sprejeli ukrepe za poenostavitev postopkov in zmanjšanje administracije, ki je pomenila poenostavitev pravil za pripravo in izvajanje projektov, poenostavitev poročanja in izvajanja kontrol in je skrajšala čas od izplačila iz državnega proračuna do povračila sredstev iz evropskega proračuna v državni proračun. Ukrepi so se začeli izvajati že v letu 2009 in nadaljevali v 2010, ko je Slovenija realizirala 63 % planiranih prihodkov iz naslova kohezijske politike, v letu 2011 pa celo 102,7 % planiranih prihodkov po rebalansu proračuna (Šuc, 2012, str. 19–20).

V letu 2012 so prihodki iz proračuna EU iz področja strukturnih skladov dosegli 105,21 % realizacijo, del sredstev se je nanašal še na programsko obdobje 2004–2006. Slovenija je v letu 2012 tako iz strukturnih skladov prejela sredstva za:

- Evropski sklad za regionalni razvoj (326,798 milijonov EUR),
- Evropski socialni sklad (107,413 milijonov EUR),
- Evropski kmetijski jamstveni in usmerjevalni sklad – Usmerjevalni del (0,997 milijonov EUR),
- Finančni inštrument za usmerjanje ribištva (19,243 tisoč EUR).

V okviru prejetih sredstev iz Kohezijskega sklada je Slovenija prejela 89,283 milijonov EUR iz Operativnega programa razvoja okoljske in prometne infrastrukture 2007–2013 in 13,519 milijonov EUR iz programskega obdobja 2004–2006 za področje okolja. Prihodki iz proračuna EU iz Kohezijskega sklada so bili realizirani v višini 56,16 % (Ministrstvo za finance RS, 2013, str. 1–2).

Slovenija je v letu 2013 iz proračuna EU prejela iz naslova strukturnih skladov 433,051 milijonov EUR (69,40 % realizacija) in sicer iz Evropskega sklada za regionalni razvoj 277,526 milijonov EUR in iz Evropskega socialnega sklada 155,525 milijonov EUR. Prejetih sredstev Kohezijskega sklada je bilo za 193,310 milijonov EUR (83,87 % realizacija), od tega je bilo 190,406 milijonov EUR iz naslova Operativnega programa razvoja okoljske in prometne infrastrukture 2007–2013 in 2,904 milijonov EUR za področje okolja (še iz prejšnjega programskega obdobja) (Ministrstvo za finance RS, 2014, str. 1–2).

V letu 2014 so predstavljali prihodki iz naslova kohezijske politike 73 % vseh prihodkov proračuna Slovenije, in sicer so znašali 752,2 milijonov EUR. Iz strukturnih skladov je bilo prejetih 403,7 milijonov EUR (92,8 % realizacija), od tega 276,7 milijonov EUR iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (89,4 % realizacija) in 127,7 milijonov EUR iz Evropskega socialnega sklada (101,1 % realizacija). Iz Kohezijskega sklada je Slovenija v letu 2014 prejela 348,5 milijonov EUR, kar je pomenilo 86,9 % realizacijo (Ministrstvo za finance RS, 2015, str. 1).

Tudi v letu 2015 so predstavljali prihodki iz naslova kohezijske politike podoben delež prihodkov iz EU proračuna kot v letu 2014, čeprav je bilo teh prihodkov za 112,7 milijonov EUR manj. Slovenija je za kohezijsko politiko od EU v letu 2015 prejela 639,5 milijonov EUR, kar je predstavljalo 72,6 % vseh prihodkov od EU. Pri tem je bilo iz strukturnih skladov prejetih 264,1 milijonov EUR (83,2 % realizacija), od tega 186,2 milijonov EUR iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (103,6 % realizacija) in 77,9 milijonov EUR iz Evropskega socialnega sklada (56,6 % realizacija). Iz Kohezijskega sklada je Slovenija v letu 2015 prejela 375,4 milijonov EUR (76,4 % realizacija), kar je 26,9 milijonov EUR več kot v letu 2014 (Ministrstvo za finance RS, 2016, str. 1).

Tabela 19: Certificirani izdatki po letih za posamezne operativne programe za obdobje 2007–2013*

	OP RR		OP RČV		OP ROPI		Skupaj vsi OP	
Pravice porabe (v EUR)	1.783.285.419		755.699.370		1.562.063.845		4.101.048.634	
Leto	certificirani izdatki – EU del (v EUR)	% glede na pravice porabe	certificirani izdatki – EU del (v EUR)	% glede na pravice porabe	certificirani izdatki – EU del (v EUR)	% glede na pravice porabe	certificirani izdatki – EU del (v EUR)	% glede na pravice porabe
2007	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
2008	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
2009	78.640.564	4,40	3.243.244	0,40	106.358.593	6,80	188.242.401	4,60
2010	334.688.291	18,80	104.672.421	13,90	104.095.928	6,70	543.456.640	13,30
2011	284.558.586	16,00	70.738.138	9,40	65.096.792	4,20	420.393.516	10,30
2012	312.949.483	17,50	171.253.723	22,70	73.897.033	4,70	558.100.239	13,60
2013	305.444.176	17,10	152.651.248	20,20	244.349.893	15,60	702.445.317	17,10
2014	193.964.843	10,90	130.401.294	17,30	376.695.792	24,10	701.061.929	17,10
2015	242.506.357	13,60	90.743.627	12,00	535.984.752	34,30	869.234.736	21,20
Skupaj	1.752.752.301	98,30	723.703.695	95,80	1.506.478.782	96,40	3.982.934.777	97,10

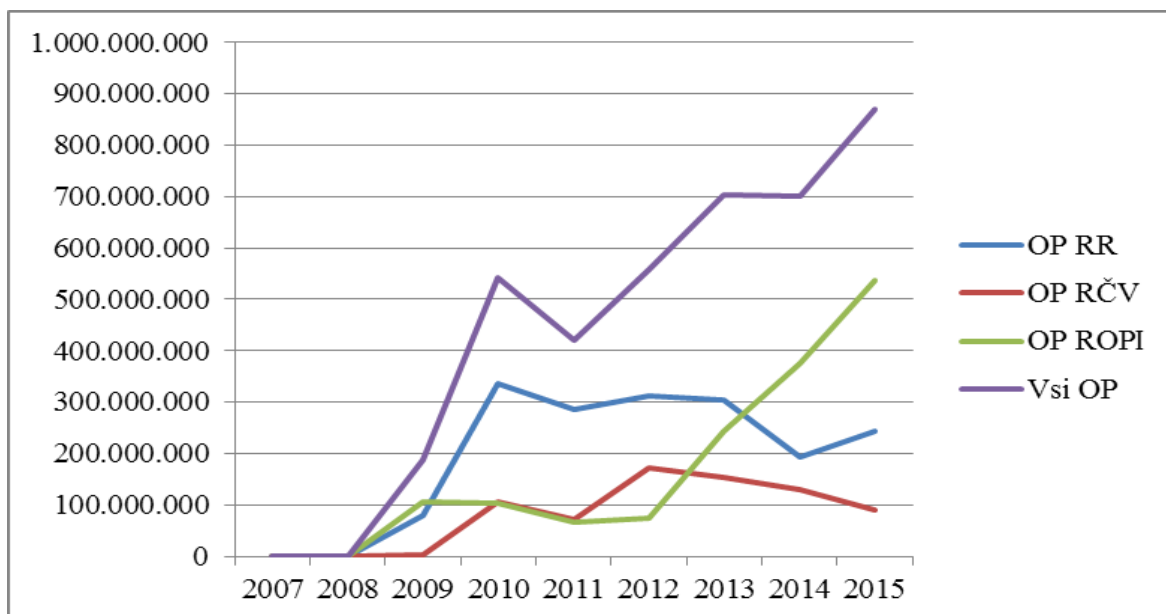
Legenda: * Certificirani izdatki so izdatki, za katere je Organ za potrjevanje po izvedenih preverjanjih in kontrolah upravičenosti poslal Evropski komisiji zahtevek za plačilo.

Vir: Ministrstvo za finance RS, Pregled izvajanja operativnih programov kohezijske politike v programskem obdobju 2007–2013 (interno gradivo Sektorja za upravljanje s sredstvi EU/PO – Organa za potrjevanje), 2016, str. 3, tabela 3.

Slovenija je po meritvah učinkovitosti črpanja evropskih sredstev na nivoju držav članic EU z 19. mesta v sredini leta 2014 uspela priti na 8. mesto v mesecu novembru 2015, ob koncu leta 2015 pa se je povzpela celo na 4. mesto. Slovenija je na koncu uspela povečati učinkovitost črpanja evropskih sredstev s pospešitvijo izvajanja projektov in dinamičnim prerazporejanjem sredstev iz nerealiziranih na izvedljive projekte, za katere je bil tako zagotovljen vir financiranja. V devetih letih izvajanja finančne perspektive 2007–2013 je bilo skupno podprtih več kot 5000 projektov. Projekti, sofinancirani iz evropskih skladov so bili izvedeni praktično v vsaki slovenski regiji in občini, ustvarjenih je bilo več kot 45.000 delovnih mest. V investicije, izobraževanje in usposabljanje iz evropskih sredstev je bilo vključenih preko 610.000 oseb (Čeh, 2016).

»Projekti so pripomogli k zmanjšanju razlik v razvitosti med slovenskimi regijami, povečali so konkurenčnost in inovativnost, omogočili dostop do čiste vode, varovanje vodnih virov, izboljšala se je cestna in železniška infrastruktura, ohranja se kulturna dediščina, gradijo zdravstveni centri.« (Čeh, 2015c, str. 2)

Slika 3: Prikaz certificiranih izdatkov po letih za posamezne operative programe za obdobje 2007–2013 (v EUR)



Vir: Ministrstvo za finance RS, Pregled izvajanja operativnih programov kohezijske politike v programskem obdobju 2007–2013 (interno gradivo Sektorja za upravljanje s sredstvi EU/PO – Organa za potrjevanje), 2016, str. 3.

Glede na prve ocene Organa upravljanja, so bili ključni rezultati in cilji operativnih programov 2007–2013 doseženi in je Slovenija dosegla z evropskimi sredstvi velik napredek, doseženi cilji so razvidni iz Tabele 20.

Tabela 20: Doseženi cilji po področjih za obdobje 2007–2013

Spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti
• podprtih 3.101 majhnih in srednjih podjetij, • ustvarjenih 5.718 novih bruto delovnih mest, • 1.388 inovacij in patentov, • spodbuda za 1,75 milijarde EUR zasebnih vlaganj, • 4 družbe tveganega kapitala, • finančni inženiring – podprto več kot 1.800 podjetij.
Investicije v visokošolsko-raziskovalno infrastrukturo in v izgradnjo širokopasovnih povezav
• rezultati na področju IKT, • dokončanje gradnje treh visokošolskih institucij in dveh raziskovalnih institucij, • 75.181 m² nove raziskovalne oz. izobraževalne infrastrukture z raziskovalno opremo, • obnova 12.920 m² obstoječe raziskovalne oz. izobraževalne infrastrukture in nakup nove raziskovalne opreme, • 17 projektov odprtega širokopasovnega omrežja – omogočen dostop 29.454 gospodinjstvom in 14.866 novih širokopasovnih priključkov.

se nadaljuje

Tabela 20: Doseženi cilji po področjih za obdobje 2007–2013 (nad.)

Izboljšanje sistema izobraževanja in usposabljanja ter raziskovalno razvojne dejavnosti
• 41 % prenovljenih javno veljavnih programov izobraževanja in usposabljanja, • 49,4 %, inovacijsko aktivnih podjetij, • 53 % raziskovalcev zaposlenih v gospodarstvu.
Investicije v turistično infrastrukturo
• 152 podprtih projektov s področja turizma, • novo ustvarjenih 886 bruto delovnih mest, • zasebna vlaganja v višini 278 milijonov EUR, • povečanje turističnih kapacitet za 11.899, • obnova 21 objektov kulturne dediščine, • 253.389 m² novih in obnovljenih športno rekreativnih površin (Skakalni center in Nordijski center v Planici).
Izboljšanje fleksibilnosti trga dela ob zagotavljanju varnosti zaposlitve z ustvarjanjem delovnih mest ter spodbujanjem socialne vključenosti
• vključenih preko 758.572 oseb v programe spodbujanja podjetništva, zaposljivosti iskalcev dela in neaktivnih, razvoja človeških virov in vseživljenjskega učenja, • 42.867 novo ustvarjenih bruto delovnih mest.
Železniška infrastruktura (Kohezijski sklad)
• posodobljenih 155 km železniških prog – nadgradnja proge Pragersko – Hodoš, modernizacija železniškega tira Divača – Koper in uvedba digitalnega radijskega sistema (GSM-R) na slovenskem železniškem omrežju.
Cestna in pomorska infrastruktura (Kohezijski sklad)
• 52,42 km novozgrajenih avtocestnih odsekov, • 36 km posodobljenih avtocestnih odsekov, • 135 tisoč m² protihrupnih zaščit na avtocestnih odsekih, • poglobitev vplovnega kanala v Koprskem tovrnem pristanišču, • 12 projektov s področja P+R – parkiraj in pelji se.
Prometna infrastruktura (Evropski sklad za regionalni razvoj)
• zgrajenih 14,9 km in obnovljenih 24,8 km državnih cest, • 6 izven nivojskih križanj, • 39,5 km novozgrajenih kolesarskih povezav, • posodobitev letališča Edvarda Rusjana v Mariboru.
Okoljska infrastruktura – centri za ravnanje z odpadki (Kohezijski sklad)
• 5 centrov za ravnanje z odpadki.
Okoljska infrastruktura – področje voda (Kohezijski sklad)
• 43 čistilnih naprav in 672 kilometrov kanalizacijskega omrežja – za 150 tisoč prebivalcev, • zgrajenih 1.195 kilometrov vodovodnega omrežja.
Trajnostna raba energije
• zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, prihranek končne energije in več proizvedene energije iz obnovljivih virov, • preko 580 projektov energetske sanacije stavb (15 bolnišnic, 17 srednjih šol, 20 domov za starejše, 7 visokošolskih projektov, 303 energetskih sanacij stavb lokalne skupnosti).
Skladen razvoj regij
• dokončani pomembni regionalni projekti na lokalnem nivoju: gospodarska in izobraževalna infrastruktura, prometna in okoljska infrastruktura, razvojni projekti, turistični projekti, razvoj urbanih območij, socialna infrastruktura, • 161.626 prebivalcev je pridobilo bolj kvaliteten in varen vodovodni sistem, • 122.161 prebivalcev je dobilo priključek na kanalizacijski sistem, • 204,7 ha območij primernih za gospodarski razvoj, 23 ha na urbanih območij in 36 razvojnih projektov v območjih parka NATURA 2000.

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Poročilo o črpanju sredstev Evropske kohezijske politike 2007–2013 za Cilj Konvergenca obdobje januar 2015–december 2015, 2016, str. 7–10.

3 TEHNIČNA POMOČ KOT DEL EVROPSKE KOHEZIJSKE POLITIKE

3.1 Predstavitev ukrepa tehnične pomoči

Tehnična pomoč mora biti po svoji definiciji vedno neposredno namenjena učinkovitejšemu upravljanju evropskih skladov in usmerjena v izboljšanje kapacitet organov in upravičencev, ki v tem sistemu sodelujejo. Tehnična pomoč ni namenjena širšim administrativnim reformam ali splošnim izboljšavam sistema, ki niso neposredno vezane na izvajanje evropske kohezijske politike (European Commission, 2014, str. 9).

3.1.1 Programsko obdobje 2000–2006

V obdobju 2000–2006 je bila tehnična pomoč namenjena predvsem študijam, izmenjavi izkušenj in informacij in vzpostavitvi informacijskega sistema za upravljanje, nadzor in vrednotenje. V obdobju 2000–2006 je bilo v skladu z evropskimi regulativami 0,65 % sredstev vsakega sklada na nivoju EU namenjeno za financiranje inovativnih ukrepov in za ukrepe tehnične pomoči (European Commission, 1999, str. 19).

V skladu z Uredbo Komisije (ES) št. 1685/2000 z dne 28. julija 2000 (Ur.l. EU, št. L 193/39) so bile v obdobju 2000–2006 do sofinanciranja v okviru tehnične pomoči upravičene naslednje aktivnosti, opredeljene v pravilu številka 11 »stroški, nastali pri upravljanju in izvajanju Strukturnih skladov«:

- priprava, izbira, ocena in spremljanje pomoči in aktivnosti (ne vključuje računalniških sistemov za upravljanje, spremljanje in vrednotenje),
- seje nadzornih odborov in drugih delovnih teles in stroški strokovnjakov ter drugih udeležencev, če njihovo sodelovanje pomembno pripomore k izvajanju kohezijske politike,
- stroški revizij in kontrol aktivnosti na kraju samem,
- sredstva za plače in ostali stroški dela za zaposlene, ki opravljajo zgoraj navedene aktivnosti.

Za tehnično pomoč v obdobju 2000–2006 so bile določene naslednje zgornje mejne vrednosti:

- delež tehnične pomoči je 2,5 %, kadar je skupna vrednost skladov manjša od 100 milijonov EUR,
- delež tehnične pomoči je 2 %, kadar je skupna vrednost skladov od 100 do 500 milijonov EUR,

- delež tehnične pomoči je 1 %, kadar je skupna vrednost skladov od 500 do 1.000 milijonov EUR,
- delež tehnične pomoči je 0,5 %, kadar je skupna vrednost skladov večja od 1.000 milijonov EUR.

Izvajanje in pravila tehnične pomoči so bila dogovorjena med Komisijo in državami članicami. Dodatne aktivnosti, ki so bile upravičene do sofinanciranja v okviru tehnične pomoči, so še študije, seminarji, obveščanje, vrednotenja ter vzpostavitev računalniških sistemov za upravljanje, spremljanje in vrednotenje (Uredba Komisije (ES) št. 1685/2000 z dne 28. julija 2000, Ur.l. EU, št. L 193/39).

Tabela 21: Finančni načrt za obdobje 2000–2006

Sredstva za tehnično pomoč (v mio EUR)	Skupaj strukturni skladi (v mio EUR)	% tehnične pomoči
1.270	195.250	0,65

Vir: General provisions on the Structural Funds, 2015

3.1.2 Programsko obdobje 2007–2013

Za programsko obdobje 2007–2013 je tehnično pomoč na evropskem nivoju urejala Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 (Ur.l. EU, št. L 210/25) v 45. in 46. členu. Uredba je predvidevala dve obliki tehnične pomoči. Tehnična pomoč na pobudo Komisije je bila opredeljena v 45. členu, in sicer lahko skladi do višine 0,25 % sredstev na letnem nivoju financirajo pripravo, spremljanje, upravljanje ali strokovno svetovanje, vrednotenje, revidiranje in nadzor, kot na primer:

- pomoč pri pripravi in oceni projektov, vključno s sodelovanjem Evropske investicijske banke,
- študije in poročila za potrebe Evropske komisije na področju kohezijske politike,
- vrednotenja, strokovni prispevki, analize in raziskave s področja strukturnih skladov,
- ukrepi za prejemnike pomoči in obveščanje javnosti,
- obveščanje javnosti, mreženje in sodelovanje, ozaveščanje in izmenjava izkušenj.

Tehnična pomoč držav članic je bila opredeljena v 46. členu uredbe. Na pobudo države članice so lahko skladi financirali pripravo, upravljanje, spremljanje, informiranje in vrednotenje ter nadzor nad izvajanjem operativnih programov, kot tudi izboljšanje administrativne usposobljenosti. Za cilja »konvergenca« in »regionalna konkurenčnost in zaposlovanje« so sredstva tehnične pomoči lahko obsegala 4 % vseh sredstev sklada; za cilj »evropsko teritorialno sodelovanje« je bil prag za tehnično pomoč 6 % sredstev sklada (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006, Ur.l. EU, št. L 210/25).

Splošna uredba za obdobje 2007–2013 je določala, da so se morale operacije tehnične pomoči načeloma financirati v okviru vsakega operativnega programa. Za lažje spremljanje višine dodeljenih sredstev za tehnično pomoč in upoštevanje zgornjega praga dodeljenih sredstev, naj bi bile te operacije del posebne prednostne osi za tehnično pomoč znotraj operativnega programa. V primerih, ko je bilo to potrebno zaradi institucionalne strukture v državi članici ali zaradi centraliziranega upravljanja s strukturnimi skladi, pa je bila tehnična pomoč lahko organizirana tudi v okviru posebnega operativnega programa. Ta posebni operativni program za tehnično pomoč naj bi bil namenjen samo izvajanju tehnične pomoči, ne pa tudi drugim tematskim ciljem in naj bi dopolnjeval in ne nadomeščal izvajanje tehnične pomoči v okviru ostalih operativnih programov. Ne glede na to, kakšen način izvajanja je izbrala država članica, pa skupna višina sredstev, dodeljenih za tehnično pomoč v posameznih splošnih operativnih programih, skupaj z morebitnim posebnim operativnim programom za tehnično pomoč ni smela preseči 4 % vseh sredstev, dodeljenih državi članici v okviru strukturnih skladov za cilj »konvergenca« ter cilj »regionalna konkurenčnost in zaposlovanje«; za cilj »evropsko teritorialno sodelovanje« pa sredstva niso smela preseči 6% vseh dodeljenih sredstev (European Commission, 2007a, str. 3–5).

Tabela 22: Sredstva tehnične pomoči za obdobje 2007–2013

Leto	Sredstva za tehnično pomoč (v mio EUR)	Celotna EU sredstva (v mio EUR)	% tehnične pomoči
2007	113,40	45.061,00	0,25
2008	117,50	47.266,80	0,25
2009	121,20	48.427,20	0,25
2010	122,90	49.393,50	0,25
2011	126,90	50.985,50	0,25
2012	131,00	52.759,60	0,25
2013	134,80	54.523,60	0,25
Skupaj	867,70	348.417,20	0,25

Vir: EU–Unterstützung für Kohäsion/ EU support for Cohesion/ Soutien de l'UE à la cohésion 2007–2013, 2016.

Določeni stroški, upravičeni do financiranja iz tehnične pomoči (na primer stroški revizij, priprava zaključnih dokumentov ali končnih poročil, stroški arhiviranja podporne dokumentacije) so nastali tudi po izteku obdobja upravičenosti za tehnično pomoč 2000–2006 in zato niso bili upravičeni do sofinanciranja iz sredstev tehnične pomoči 2000–2006. Ker v 46. členu Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 ni nobene specifične omejitve glede tega, na katero programsko obdobje se stroški tehnične pomoči nanašajo, so bili stroški tehnične pomoči za programsko obdobje 2000 – 2006 lahko upravičeni do sofinanciranja iz tehnične pomoči 2007–2013 pod določenimi pogoji (European Commission, 2007b, str. 1–3):

- če so nastali po koncu obdobja upravičenosti 2000–2006,
- če je njihova upravičenost ugotovljena od primera do primera in skladna z operativnimi programi 2007–2013, pri čemer mora biti ugotovljena jasna povezava in nadaljevanje med prejšnjim in naslednjim programskim obdobjem,
- so upravičeni do sofinanciranja tudi po nacionalni zakonodaji.

3.1.3 Programsko obdobje 2014–2020

V programskem obdobju 2014–2020 se ukrep imenuje tehnična podpora in je opredeljen v Uredbi (EU) št. 1303/2013 z dne 17. decembra 2013 (Ur.l. EU, št. L 347/320). Skladi lahko ob upoštevanju odbitkov financirajo tehnično podporo na pobudo Komisije največ do 0,35 % letnih dodeljenih sredstev (118. člen Uredbe št. 1303/2013). Tehnična podpora na pobudo Komisije je podrobno opredeljena v 58. členu, in sicer lahko evropski strukturni in investicijski skladi financirajo pripravo, spremljanje, upravljanje ali strokovno svetovanje, vrednotenje, revidiranje in nadzor za uspešno implementacijo Uredbe št. 1303/2013.

Ukrepi, ki jih lahko izvajajo neposredno Komisija ali posredno drugi akterji, so naslednji:

- priprava in ocena projektov, vključno s sodelovanjem EIB,
- institucionalna krepitev in administrativna usposobljenost za upravljanje skladov,
- študije in poročila za potrebe Evropske komisije na področju kohezijske politike,
- analiza, upravljanje, spremljanje, izmenjava informacij in izvajanje skladov, nadzor ter tehnična in upravna podpora,
- vrednotenja, strokovni prispevki, statistični podatki in raziskave, ki so potrebni za trenutno in bodoče delovanje skladov,
- razširjanje informacij, mreženje, komunikacijske dejavnosti, ozaveščanje ter sodelovanje in izmenjava izkušenj,
- vzpostavitev, delovanje in medsebojna integracija računalniških sistemov za upravljanje, spremljanje, revizijo, nadzor in vrednotenje,
- metode in prakse vrednotenja,
- revizije,
- krepitev zmogljivosti za načrtovanje, evaluacijo, pripravo in izvajanje finančnih instrumentov, skupnih izvedbenih načrtov in velikih projektov na regionalnem in nacionalnem nivoju,
- izmenjava izkušenj dobre prakse med državami članicami,
- strukturne in upravne reforme v odzivanju na ekonomske in socialne izzive.

Druga oblika tehnične podpore, tehnična podpora držav članic, je opredeljena v 59. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 (Ur.l. EU, št. L 347/320). Evropski strukturni in investicijski skladi tako lahko na predlog države članice podprejo dejavnosti za pripravo, upravljanje,

spremljanje, vrednotenje, obveščanje in komuniciranje, mreženje, reševanje sporov, za nadzor in revizijo ter za zmanjšanje administrativnega bremena upravičencev. Upravičeni do tehnične podpore so tudi sistemi elektronske izmenjave podatkov ter ukrepi za krepitev sposobnosti organov držav članic in upravičencev za črpanje sredstev iz teh skladov.

Tehnična podpora na splošno financira naslednje ukrepe:

- ukrepe, ki so nujni za delovanje evropskih strukturnih in investicijskih skladov – te naloge opravljajo organ upravljanja, organ za potrjevanje, revizijski organ, posredniška telesa in nadzorni odbori (pri evropskem teritorialnem sodelovanju pa še skupni sekretariati),
- ukrepe za zmanjšanje administrativnega bremena upravičencev,
- ukrepe za izboljšanje kapacitet organov in upravičencev za črpanje evropskih strukturnih in investicijskih skladov,
- ukrepe za krepitev kapacitet vseh partnerjev kohezijske politike in za izmenjavo izkušenj in dobrih praks med njimi.

Glede na specifične določbe, ki urejajo posamezne sklade, so lahko posamezni ukrepi v financiranje iz tehnične podpore dodatno vključeni ali pa povsem izključeni (European Commission, 2014, str. 4).

V skladu s 119. členom Uredbe št. 1303/2013 (Ur.l. EU, št. L 347/320) je zgornja meja za celotni znesek tehnične podpore 4 % skupne vrednosti skladov za posamezno državo članico. Ta delež se izjemoma lahko zviša na 6 % vrednosti skladov ali 50 milijonov EUR, kadar skupni znesek sredstev države članice ne presega ene milijarde EUR. Primerne operacije tehnične podpore se lahko financirajo iz katerega koli sklada, kot posebna prednostna os v okviru splošnega operativnega programa ali v okviru posebnega operativnega programa za tehnično podporo ali iz obeh. Dodeljena sredstva za tehnično podporo iz posameznega sklada ne smejo presegati 10 % vseh sredstev operativnega programa v državi članici.

Tehnična podpora dodeljena za obdobje 2014–2020 je lahko namenjena tudi zaključevanju prejšnjega programskega obdobja in za priprave na naslednje programsko obdobje (European Commission, 2014, str. 9).

Tabela 23: Sredstva tehnične pomoči za obdobje 2014–2020

Sklad	Sredstva za tehnično podporo (v EUR)	Celotna EU sredstva za sklad (v EUR)	% tehnične podpore znotraj sklada
ESRR	5.553.065.534	196.580.820.589	2,82
KS	2.140.909.922	63.396.513.337	3,38
ESS	3.633.532.917	86.412.346.357	4,20
EKSRP	2.000.047.105	98.723.646.365	2,03
ESPR	287.372.506	5.749.331.600	5,00
YEI	0	3.211.215.405	0,00
Skupaj	13.614.927.984	454.073.873.653	3,00

Vir: EU Overview, 2016.

3.2 Tehnična pomoč v Sloveniji v letih 2004–2006

V prvem obdobju evropske kohezijske politike za Slovenijo, v programskem obdobju 2004–2006, je bila tehnična pomoč opredeljena kot pomemben dejavnik za učinkovito izvajanje programa, namenjena informiranju in usmerjanju o programu, nemotenemu izvajanju ter pravilnem vrednotenju programa ter ustrezni pripravi projektov. Tehnična pomoč je po definiciji namenjena izboljšanju kakovosti in skladnosti pri črpanju sredstev iz evropskih skladov ter uspešni in učinkoviti porabi sredstev (Enotni programski dokument RS 2004–2006, 2005, str. 197).

Glavna cilja tehnične pomoči 2004–2006 (Enotni programski dokument RS 2004–2006, 2005, str. 198):

- podpirati strateško usmerjeno, informacijsko podprto upravljanje in izvajanje programa,
- omogočiti potencialnim partnerjem širši dostop do uporabe strukturnih skladov ter potrebne informacije in pomoč.

Upravičene dejavnosti tehnične pomoči 2004–2006 (Enotni programski dokument RS 2004–2006, 2005, str. 198):

- obveščanje javnosti,
- študije in vrednotenja,
- računalniški sistemi za spremljanje in vrednotenje,
- vodenje in izvajanje programa,
- podpora pri pripravi projektov.

Tehnična pomoč za obdobje 2004–2006 oziroma tehnična pomoč EPD je bila četrta prednostna naloga v okviru Enotnega programskega dokumenta RS za programsko obdobje 2004–2006, opredeljena kot ukrep 4.1 »Tehnična pomoč – komponenta ESRR« in

ukrep 4.2 »Tehnična pomoč – komponenta ESS«. Aktivnosti, sofinancirane iz programa tehnične pomoči so končni upravičenci izvajali v okviru projektov tehnične pomoči, ki jih je potrdil organ upravljanja, sredstva tehnične pomoči pa so bila lahko namenjena le za upravičene stroške za sofinanciranje s sredstvi EU, pri čemer je delež sofinanciranja iz sredstev strukturnih skladov znašal 75% upravičenih stroškov. Do sofinanciranja iz tehnične pomoči EPD so bili upravičeni naslednji končni upravičenci (Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj, 2004, str. 2–6):

- organ upravljanja – notranja organizacijska enota Službe Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj,
- posredniško telo za ESRR – notranja organizacijska enota Ministrstva za gospodarstvo RS,
- posredniško telo za ESS – notranja organizacijska enota Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve RS,
- posredniško telo za Usmerjevalni oddelek Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada in Finančni instrument za usmerjanje ribištva – notranja organizacijska enota Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano RS.

Pristojni končni upravičenec je v svoj projekt tehnične pomoči lahko vključil dodatne zaposlitve, če so jih za opravljanje svojih nalog potrebovali plačilni organ, UNP in končni upravičenci EPD, vendar so se te zaposlitve lahko financirale zgolj iz enega proračuna EU.

Skladno s Programskim dopolnilom RS 2004–2006 so bile do financiranja iz tehnične pomoči upravičene naslednje aktivnosti (Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj, 2004, str. 6–9):

- aktivnosti obveščanja javnosti o evropskih strukturnih skladih in realizaciji EPD, skladne z zahtevami Uredbe Komisije (ES) št. 1159/2000 z dne 30. maja 2000 o ukrepih informiranja in obveščanja javnosti, ki jih izvajajo države članice v zvezi s pomočjo iz Strukturnih skladov (Ur.l. EU, št. L 130/30). Te aktivnosti so vključevale:
 - izdelavo in uporabo logotipa ali celostne podobe,
 - informacije preko interneta in postavitev spletne strani,
 - informiranje in obveščanje javnosti ter promocija v medijih,
 - promocijski material: brošure in zloženske, poročila, zgoščenke, letaki...
 - info točke,
 - seminarje in delavnice za osveščanje o strukturnih skladih in izvajanju EPD,
 - promocijo na sejnih in razstavah,
 - pregled in analizo učinkov obveščanja.
- študije in vrednotenja doseženih ciljev in učinkov, opredeljenih v EPD:
 - za izboljšanje uspešnosti izvajanja,
 - za oceno napredka pri izvajanju,
 - za učinkovito izvajanje,

- vse vrste vrednotenja (predhodno, vmesno, naknadno, tematsko),
- predhodno vrednotenje za naslednje programsko obdobje.
- upravljanje in izvajanje programa:
 - aktivnosti javnih uslužbencev – zaposlitve, izobraževanje in usposabljanje, stroški za izvajanje kontrol,
 - izvajanje storitev in nakup opreme od zunanjih izvajalcev (na primer prevajanje, najem prostorov, vzdrževanje in upravljanje prostorov),
 - zasedanja Nadzornega odbora EPD in ostalih nadzornih organov.
- računalniški sistem za spremljanje in vrednotenje:
 - postavitve, nadgradnja in vzdrževanje informacijskega sistema za načrtovanje in spremljanje izvajanja in vrednotenje EPD,
 - nabava opreme in programov,
 - razvoj, nadgradnja in vzdrževanja sistema,
 - usposabljanje uporabnikov.

Tabela 24: Finančni načrt tehnične pomoči 2004–2006

	Evropska sredstva (v EUR)	Slovenska udeležba (v EUR)	Tehnična pomoč skupaj (v EUR)
Tehnična pomoč ESRR	7.283.314	2.427.772	9.711.086
Tehnična pomoč ESS	2.961.644	987.215	3.948.859
Tehnična pomoč skupaj	10.244.958	3.414.987	13.659.945

Vir: Vlada RS, Programsko dopolnilo Enotni programski dokument RS 2004–2006, 2009, str. 112, 115.

3.2.1 Ukrep 4.1 – ESRR komponenta tehnične pomoči

V okviru ukrepa tehnične pomoči ESRR je imela Slovenija skupaj na razpolago 9.711.086 EUR sredstev, od tega je bilo 75 % evropskih sredstev – 7.283.314 EUR in 2.427.772 EUR sredstev slovenske udeležbe. Namen tehnične pomoči v okviru sklada ESRR je bil zagotoviti učinkovito izvajanje programa in doprinos k boljšemu poznavanju splošnih značilnosti programa in njegovih posebnih aktivnostih v okviru komponente ESRR. Tehnična pomoč je zagotavljala sredstva za podporo pri pripravi projektov (pomoč prijaviteljem pri pripravi dokumentacije), sredstva za razvoj projektov, sredstva za zagotavljanje sistema sofinanciranja in sredstva za upravljanje, izvajanje, spremljanje in nadzor, za raziskave in pravilno vrednotenje že izvedenih aktivnosti na skupni ravni in na ravni skladov (Programsko dopolnilo Enotni programski dokument RS 2004–2006, 2009, str. 111).

Glavna cilja tehnične pomoči komponente ESRR (Programsko dopolnilo Enotni programski dokument RS 2004–2006, 2009, str. 111):

- boljše poznavanje dejavnosti v okviru ESRR in programa EPD,
- omogočiti ustrezno in uspešno izvajanje programa.

Tabela 25: Finančni podatki za tehnično pomoč ESRR v obdobju 2004–2006

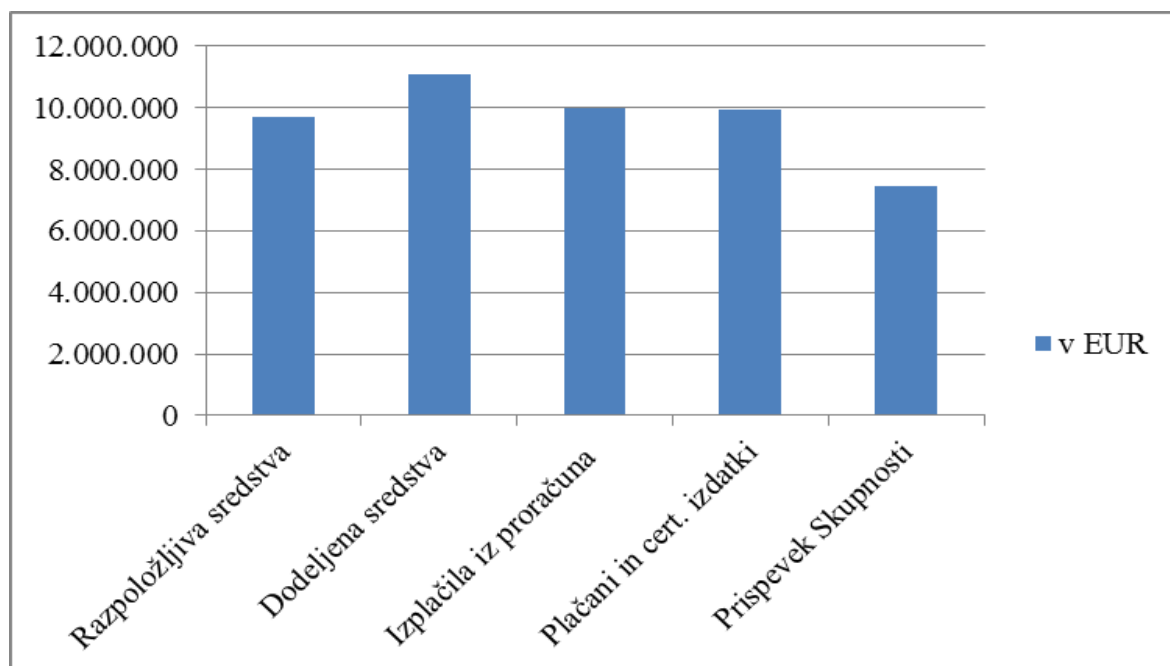
Tehnična pomoč v okviru ESRR	v EUR	Delež glede na razpoložljiva sredstva (v %)
Razpoložljiva sredstva 2004–2006 (EU del + SLO del)	9.711.086	/
Dodeljena sredstva (potrjeni projekti 2004 in 2005)	11.074.307	117,04
Izplačila iz proračuna RS do 30. junija 2009	9.976.115	104,68
Plačani in certificirani izdatki	9.940.444	103,66
Prispevek Skupnosti	7.454.621	77,72

Vir: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Končno poročilo o izvajanju Enotnega programskega dokumenta RS za programsko obdobje 2004–2006, 2010, str. 190, tabela 78.

V programskem obdobju 2004–2006 je bilo za ukrep tehnična ESRR pomoč na voljo 9,71 milijonov EUR. Potrjenih je bilo za 11,07 milijonov EUR projektov, kar je bilo za 14 % več od načrtovanega. Potrjeni izdatki so do konca obdobja znašali 9,94 milijonov EUR, od tega je bil prispevek Skupnosti 7,45 milijonov EUR.

Za aktivnosti upravljanja in izvajanja programa je bilo na voljo 4,7 milijonov EUR, plačanih in certificiranih izdatkov pa je bilo 4,79 milijonov EUR. Za aktivnosti obveščanja javnosti, študij, vrednotenij in računalniške sisteme je bilo na voljo 5 milijonov EUR sredstev, izplačanih pa 5,15 milijonov EUR sredstev.

Slika 4: Prikaz finančnih podatkov za tehnično pomoč ESRR v obdobju 2004–2006



Vir: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Končno poročilo o izvajanju Enotnega programskega dokumenta RS za programsko obdobje 2004–2006, 2010, str. 190, tabela 78.

Za ukrep tehnična pomoč ESRR so bili cilji in kazalniki glede na skupne vrednosti za programsko obdobje 2004–2006 doseženi (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, 2010, str. 190).

Tabela 26: Ciljne vrednosti in kazalniki za tehnično pomoč ESRR v obdobju 2004–2006

Vrsta kazalnika	Kazalnik	Cilj do 31. decembra 2008	Doseženo v 2004–2006
Kazalnik rezultata	Število izdelanih okrožnic	4 (na leto)	9
Količina izdanih okrožnic je bila v skladu z določenimi cilji samo v letu 2004 in 2005, kasneje pa so izdajanje okrožnic nadomestili bolj učinkoviti medresorski usklajevalni sestanki.			
Kazalnik učinka	Objava navodil	4 (ob koncu programa)	12
Kazalnik pri objavi navodil je bil presežen, saj je bilo izdanih veliko več navodil, kot je bilo predvideno.			
Kazalnik rezultata	Število študij in vrednotenj	16 (ob koncu programa)	82
Izvedba študij in vrednotenj je presegla končni cilj, saj je bilo vključno z letom 2009 skupaj izvedenih 82 študij in vrednotenj.			
Kazalnik rezultata	Število povezav z drugimi sistemi (ISARR – SP)	5 (ob koncu programa)	6
Povezav z drugimi sistemi (ISARR – SP) je bilo skupaj šest – posodobljena je bila obstoječa povezava z sistemom MFERAC in narejene nove potrebne integracije z informacijskim sistemi na ravni države.			

se nadaljuje

Tabela 26: Ciljne vrednosti in kazalniki za tehnično pomoč ESRR v obdobju 2004–2006 (nad.)

Vrsta kazalnika	Kazalnik	Cilj do 31. decembra 2008	Doseženo v 2004–2006
Kazalnik rezultata	Število info točk na regionalni ravni	12 (ob koncu programa)	1 (0)
V letu 2004 je bilo ustanovljenih 43 informacijskih točk, ki pa so že leta 2006 prenehale z delovanjem. Ustanovljene so bile prehitro, saj za njihovo delovanje še ni bilo dovolj izobraženih svetovalcev. Info točke in z njimi povezana načrtovana decentralizacija niso bile uspešne.			
Kazalnik rezultata	Število izdanih sporočil za javnost	20 (na leto)	121
Na koncu programskega obdobja je bilo izdanih 121 sporočil za javnost, s čimer je bil cilj kazalnika presežen.			
Kazalnik učinka	Poizvedbe glede obveščanja in informiranja javnosti	150 (na leto)	/
Obveščanje in informiranje javnosti ni bilo natančno analizirano, poizvedbe pa so bile v glavnem usmerjene neposredno na OU in na AKTRP (za EKUJS in FIUR).			
Kazalnik učinka	Obiski spletnih strani	1,6 mio (na leto)	13,7 mio
Spletna stran je bila vzpostavljena v letu 2004. V letu 2007 se je stran dolgo časa posodabljala in leta 2008 je bila vzpostavljena nova spletna stran za programsko obdobje 2007–2013, ki je vključevala tudi informacije za programsko obdobje 2004–2006. Obisk spletnih strani glede na kazalnik je bil na koncu presežen.			

Vir: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Končno poročilo o izvajanju Enotnega programskega dokumenta RS za programsko obdobje 2004–2006, 2010, str. 191–192, tabela 79.

3.2.2 Ukrep 4.2 – ESS komponenta tehnične pomoči

V okviru ukrepa tehnične pomoči ESS je imela Slovenija skupaj na razpolago 3.948.859 EUR sredstev, od tega je bilo 75 % evropskih sredstev – 2.961.644 EUR in 987.215 EUR sredstev slovenske udeležbe. Tehnična pomoč v okviru sklada ESS je bila namenjena zagotavljanju učinkovitega izvajanja ukrepov v okviru ESS (Programsko dopolnilo Enotni programski dokument RS 2004–2006, 2009, str. 114).

Področja tehnične pomoči ESS (Programsko dopolnilo Enotni programski dokument RS 2004–2006, 2009, str. 114):

- aktivnosti informiranja in obveščanja javnosti za zagotovitev transparentnosti in ozaveščenosti o programu, ukrepih in dejavnostih v okviru ESS v Sloveniji,
- stalno tematsko vrednotenje za zagotavljanje povratnih informacij o izvajanju ukrepov ESS (raziskave in študije),
- podpora pri pripravi projektov, izbiri in oceni projektov,
- upravljanje, izvajanje, spremljanje in nadzor dejavnosti (izdelava računalniškega sistema za spremljanje in vrednotenje, revizije in pregledi izvajanja na kraju samem).

Glavna cilja tehnične pomoči ESS (Programsko dopolnilo Enotni programski dokument RS 2004–2006, 2009, str. 114):

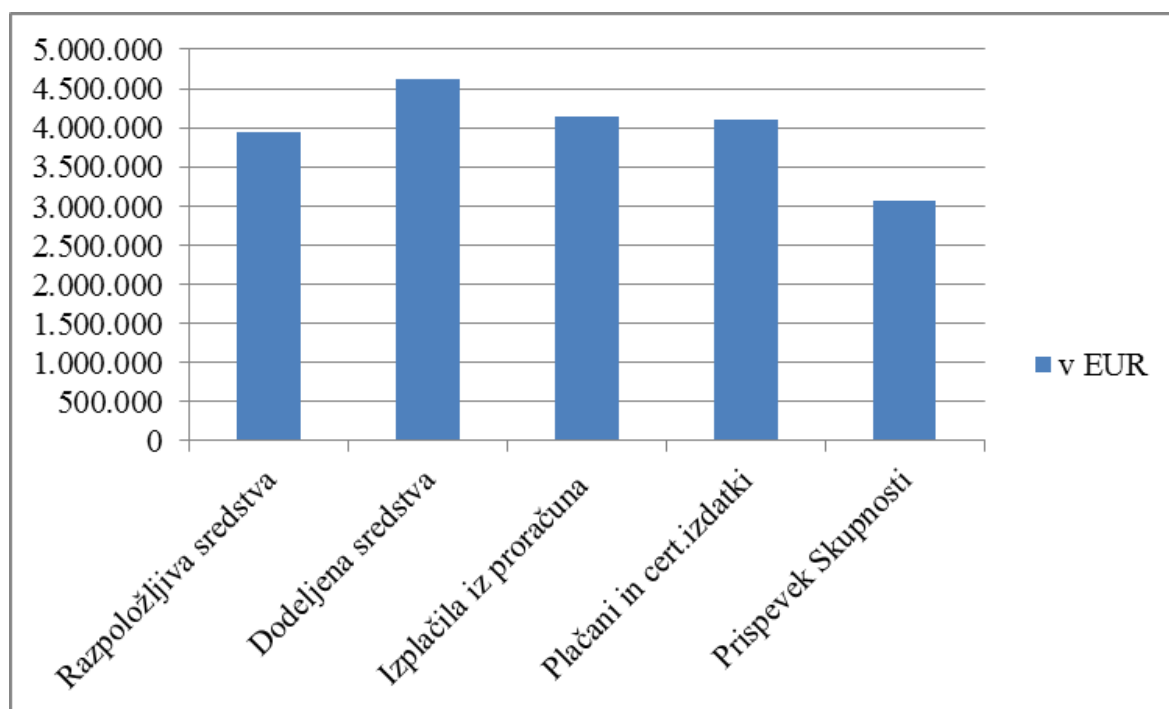
- boljše poznavanje dejavnosti v okviru ESS in programa EPD,
- omogočiti ustrezno in uspešno izvajanje programa.

Tabela 27: Finančni podatki za tehnično pomoč ESS v obdobju 2004–2006

Tehnična pomoč v okviru ESS	v EUR	% glede na razpoložljiva sredstva
Razpoložljiva sredstva 2004–2006 (EU del + SLO del)	3.948.859	/
Dodeljena sredstva (potrjeni projekti 2004 in 2005)	4.621.846	117,04
Izplačila iz proračuna RS do 30. junija 2009	4.133.755	104,68
Plačani in certificirani izdatki	4.093.305	103,66
Prispevek Skupnosti	3.069.207	77,72

Vir: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Končno poročilo o izvajanju Enotnega programskega dokumenta RS za programsko obdobje 2004–2006, 2010, str. 193, tabela 80.

Slika 5: Prikaz finančnih podatkov za tehnično pomoč ESS v obdobju 2004–2006



Vir: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Končno poročilo o izvajanju Enotnega programskega dokumenta RS za programsko obdobje 2004–2006, 2010, str. 193, tabela 80.

V obdobju 2004–2006 je bilo za ukrep tehnična pomoč ESS na voljo 3,95 milijonov EUR, potrjenih je bilo za 4,62 milijonov EUR projektov, kar je bilo za 17 % več od

razpoložljivega. Potrjeni izdatki so bili skupaj do konca obdobja 4,09 milijonov EUR, od tega je bil prispevek Skupnosti 3,07 milijonov EUR. V okviru tehnične pomoči ESS je bilo za upravljanje in izvajanje programa na razpolago 2,3 milijonov EUR, skoraj vsa sredstva so bila izplačana. Za aktivnosti obveščanja javnosti, študij, vrednotenij in računalniške sisteme pa je bilo namenjenih 1,65 mio EUR sredstev, izplačanih pa skoraj 1,8 milijonov EUR sredstev.

Za ukrep tehnična pomoč ESS so bili cilji in kazalniki glede na skupne vrednosti za programsko obdobje 2004–2006 doseženi (Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, 2010, str. 194).

Tabela 28: Ciljne vrednosti in kazalniki za tehnično pomoč ESS v obdobju 2004–2006

Vrsta kazalnika	Kazalnik	Cilj do 31. decembra 2008	Doseženo v 2004–2006
Kazalnik rezultata	Objava navodil	1 (ob koncu programa)	17
Kazalnik pri objavi navodil je bil presežen, saj je bilo izdanih veliko več navodil, kot je bilo predvideno.			
Kazalnik učinka	Število študij in vrednotenij	4 (ob koncu programa)	4
Število skupaj izvedenih študij in vrednotenij je doseglo končni cilj (4).			

Vir: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Končno poročilo o izvajanju Enotnega programskega dokumenta RS za programsko obdobje 2004–2006, 2010, str. 194, tabela 81.

3.3 Tehnična pomoč v letih 2007–2013

Tehnična pomoč v obdobju 2007–2013 je zajemala podporne aktivnosti za smotrno in učinkovito implementacijo ciljev iz operativnih programov kohezijske politike v Republiki Sloveniji. Tehnična pomoč je po svoji osnovni definiciji namenjena učinkovitemu izvajanju operativnih programov, razvojnih prioritet, prednostnih usmeritev ter operacij (Tehnična pomoč, 2015).

Vsebinske programske aktivnosti tehnične pomoči (Tehnična pomoč, 2015):

- informacijske aktivnosti (promocija, prirejanje dogodkov, celostna grafična podoba, medijski prispevki),
- raziskave in analize,
- vodenje in implementacija programa (vzpostavljanje potrebnih delovnih pogojev, izvedba medsebojnih posvetovanj in sestankov, prevajanje in druge svetovalne storitve),
- zagotavljanje delovnih mest (plače in stroški dela),
- računalniški sistemi za spremljanje in vrednotenje (programska in strojna oprema za potreben informacijski sistem).

Glavni cilji tehnične pomoči (Tehnična pomoč, 2015):

- tekoča in učinkovita implementacija in monitoring programa – sem sodi izbor pravilno pripravljenih projektov, izvedba strokovnih analiz in ocen in priprava poročil ter dobra administrativna usposobljenost upravičencev,
- skladnost programa med njegovimi akterji in njegova dobra prepoznavnost v strokovnih krogih in širši javnosti,
- informacijska platforma za usmerjanje, spremljanje in poročanje o programu.

Upravičenci tehnične pomoči so bili organ upravljanja, ministrstva in vladne službe, javni skladi, javni zavodi in javne agencije ter vsi drugi akterji znotraj OP ROPI, OP RR in OP RČV (Tehnična pomoč, 2015).

Tehnična pomoč v obdobju 2007–2013 se je izvajala v okviru treh operativnih programov – OP RR, OP RČV in OP ROPI. Namen tehnične pomoči v okviru vseh treh operativnih programov je bil uspešno delovanje operativnega programa, njegovih razvojnih prioritet, prednostnih usmeritev ter operacij. Tehnična pomoč naj bi pripomogla k večji osveščenosti o programu in skladnosti med njegovimi akterji, pripomogla pa naj bi tudi h kakovosti izvajanja, spremljanja in nadzora programa (Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013, 2008, str. 95–96).

Programi tehnične pomoči so vključevali zlasti naslednje aktivnosti (Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013, 2008, str. 95–96):

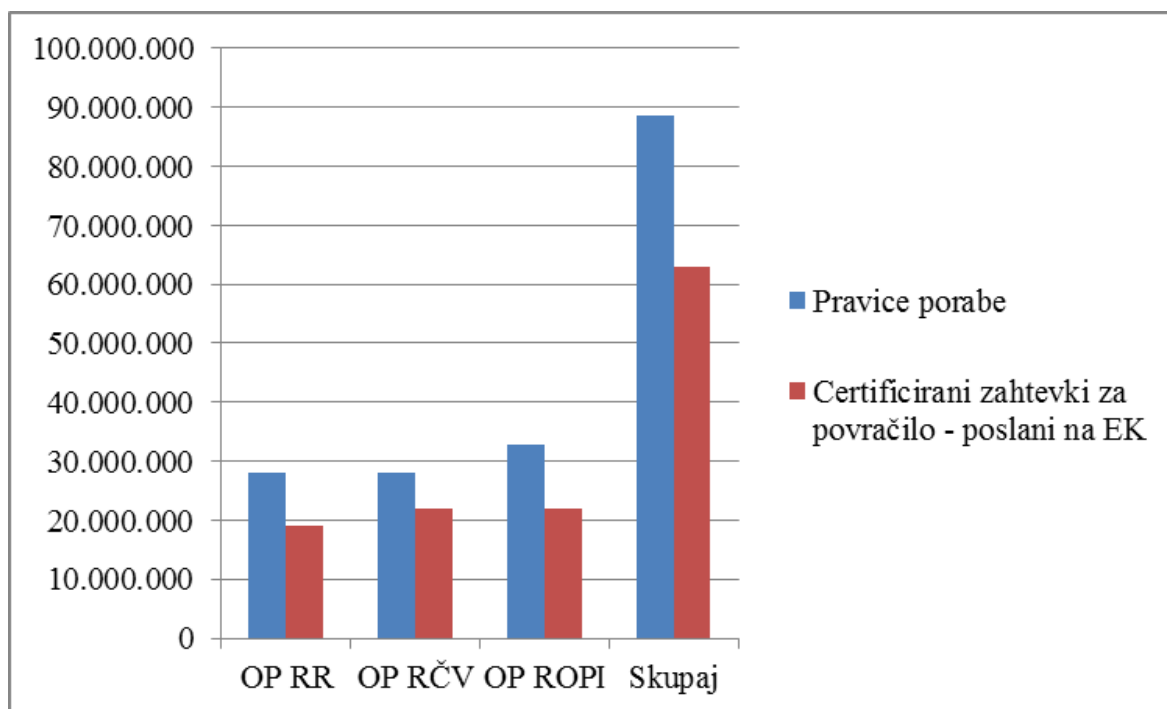
- priprava in izbor operacij,
- izvedbene analize za razvojne prioritete, razvojne osi in projekte,
- strokovna mnenja in evaluacija ter s tem povezano poročanje,
- pomoč akterjem in porabnikom sredstev, informiranje in seznanjanje strokovne in širše javnosti,
- potrebna platforma za informacijske sisteme,
- podpora pri izvajanju operativnega programa in zviševanje administrativnih kapacitet upravičencev (kadrovska okrepitev, izobraževanje in prenos znanja, delovanje nadzornega odbora).

Tabela 29: Finančni načrt tehnične pomoči za obdobje 2007–2013

Strukturni sklad / Ukrep	Javna sredstva (v EUR)		
	Skupaj javna sredstva	Skupaj EU	Skupaj nacionalna javna sredstva
OP RR (ESRR)	32.945.570	28.003.734	4.941.836
OP RČV (ESS)	32.945.577	28.003.739	4.941.838
OP ROPI (KS)	38.462.613	32.693.221	5.769.392
Skupaj	104.353.760	88.700.694	15.653.066

Vir: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, 2008, str. 120, preglednica 18; Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013, 2008, str. 104, preglednica 2; Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013, 2008, str. 130, tabela 35.

Slika 6: Prikaz črpanja sredstev tehnične pomoči za obdobje 2007–2013 (v EUR)



Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Poročilo o črpanju sredstev Evropske kohezijske politike 2007–2013 za Cilj Konvergenca obdobje januar 2015–december 2015, 2016, str. 13, 16, 19.

Tabela 30: Poročilo o črpanju sredstev tehnične pomoči za obdobje 2007– 2013

Tehnična pomoč – operativni program	Pravice porabe (v EUR)	Izplačila iz državnega proračuna (v EUR)	% izplačil glede na pravice porabe	Certificirani zahtevki za povračilo - poslani na EK (v EUR)	% certificiranih glede na pravice porabe
OP RR	28.003.734	23.840.669	85	19.046.825	68
OP RČV	28.003.739	27.140.012	97	21.876.744	78
OP ROPI	32.693.221	33.162.650	101	22.037.502	67
Skupaj	88.700.694	84.143.331	95	62.961.071	71

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Poročilo o črpanju sredstev Evropske kohezijske politike 2007–2013 za Cilj Konvergenca obdobje januar 2015–december 2015, 2016, str. 13, 16, 19.

3.3.1 Tehnična pomoč OP RR

Tehnična pomoč OP RR je vzporedno s splošnimi aktivnostmi tehnične pomoči podpirala tudi določene skupne aktivnosti OP RČV in OP RR (Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, 2008, str. 108–109):

- dodatne aktivnosti za implementacijo obeh operativnih programov in aktivnosti za povečanje administrativnih kapacitet posredniških teles oziroma prejemnikov sredstev iz skladov (kadrovska okrepitev, izobraževanje in prenos znanja),
- aktivnosti obveščanja javnosti,
- aktivnosti študij in vrednotenj.

Sredstva tehnične pomoči OP RR so bila na razpolago tudi za dejavnosti, ki so bile potrebne za uspešen zaključek programa EPD 2004–2006 (Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, 2008, str. 108–109).

Upravičenci za projekte tehnične pomoči OP RR so bili (Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, 2008, str. 108–109):

- javno-pravni subjekti, ki izvajajo dejavnosti operativnega programa (ministrstva, vladne službe, javne agencije, javni zavodi, javni skladi in drugi),
- zasebni pravni subjekti, ki so se v financiranje iz tehnične pomoči kvalificirali skozi izpeljane postopke javnega natečaja (nevladne organizacije, invalidska podjetja, gospodarske izobraževalne družbe, združenja malih in srednjih podjetij).

Razvojna prioriteta tehnična pomoč OP RR je bila vredna 32,9 milijonov EUR (EU delež in slovenski delež) ali 1,64 % vseh sredstev OP RR. Upravičenci do sredstev so bili

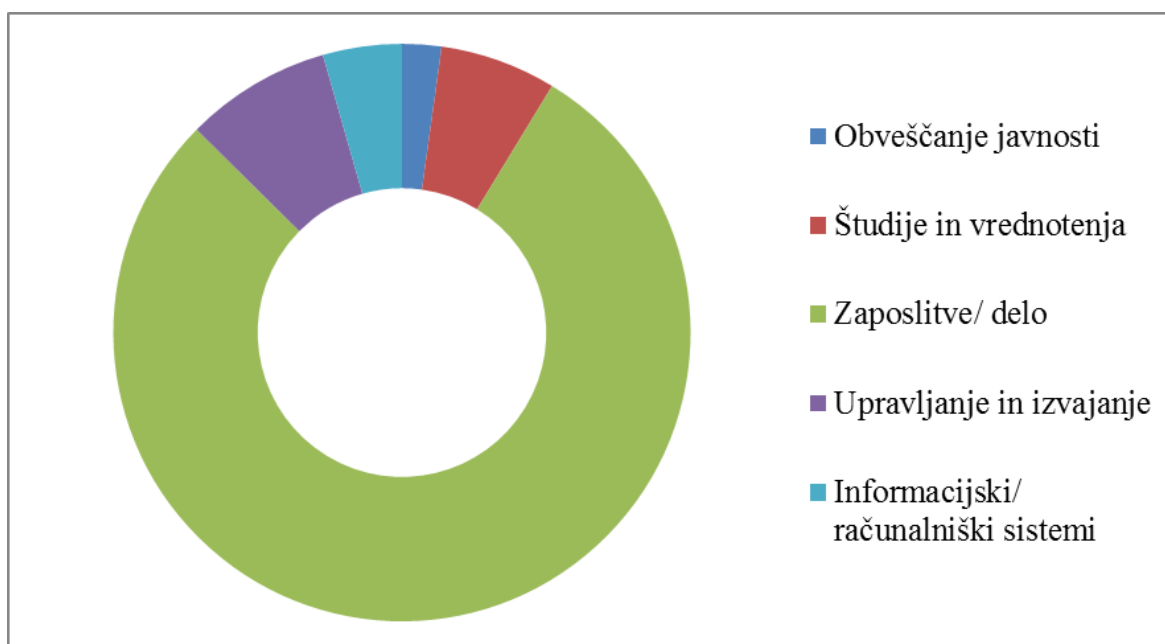
subjekti, vključeni v izvajanje OP RR, na podlagi potrjenih projektov tehnične pomoči, izvajale pa so se aktivnosti, navedene v Tabeli 31.

Tabela 31: Finančni pregled po aktivnostih programa tehnične pomoči OP RR v obdobju 2007–2013

Aktivnost	Skupaj v EUR	Delež v %
Obveščanje javnosti	503.592,38	2,20
Študije in vrednotenja	1.493.279,74	6,51
Zaposlitve/ delo	18.052.819,62	78,70
Upravljanje in izvajanje	1.876.933,16	8,18
Informacijski/ računalniški sistemi	1.012.970,61	4,42
Skupaj	22.939.595,51	100,00

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Letno poročilo 2014 o izvajanju Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, 2015, str. 182, tabela 46.

Slika 7: Prikaz financiranja po aktivnostih programa tehnične pomoči OP RR v obdobju 2007–2013



Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Letno poročilo 2014 o izvajanju Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, 2015, str. 182, tabela 46.

Tabela 32: Prikaz fizičnega napredka po aktivnostih programa tehnične pomoči OP RR v obdobju 2007–2013

Naziv kazalnika	Vrsta kazalnika	Izhodiščna vrednost	Načrtovana vrednost	Dosežena vrednost
		2007	2014	2014
Število izvedenih dogodkov	rezultat	0	58	78
Obiski spletne strani	učinek	0	/	/
Število izvedenih študij	rezultat	0	33	13
Število izvedenih vrednotenj	rezultat	0	8	6
Nove zaposlitve	rezultat	0	101	130
Število sej nadzornega odbora	rezultat	0	15	12

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Letno poročilo 2014 o izvajanju Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, 2015, str. 195, tabela 46.

Cilji in kazalniki so bili do leta 2014 za razvojno prioriteto tehnična pomoč OP RR delno doseženi (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, 2015b, str. 196):

- Kazalnik »nove zaposlitve« je bil glede na načrtovano vrednost do leta 2014 presežen, zaposlenih je bilo 130 oseb od načrtovanih 101, kar je bilo ključno za zagotavljanje usposobljenega strokovnega kadra za izvajanje evropske kohezijske politike.
- Kazalnik »število izvedenih študij« je bil do leta 2014 delno realiziran, od 33 načrtovanih je bilo izvedenih 13 študij. Študije se bodo še kontinuirano izvajale v obdobju 2014–2020 za potrebe tekočega in preteklega obdobja.
- Kazalnik »število izvedenih vrednotenj« je bil do leta 2014 delno dosežen, izvedenih je bilo 6 vrednotenj od 8. Dodatna vrednotenja za doseg tega kazalnika bodo izvedena še v letih 2014–2020.
- Kazalnik »število izvedenih dogodkov« je bil do leta 2014 presežen, izvedenih je bilo 78 dogodkov od predvidenih 58. Dogodki so bili namenjeni seznanjanju in informiranju javnosti ter izobraževanju in usposabljanju akterjev evropske kohezijske politike.
- Kazalnik »število sej nadzornega odbora« je bil do leta 2014 delno dosežen, izvedenih je bilo 12 nadzornih odborov (skupno za OP RR in OP ROPI) od predvidenih 15.

3.3.2 Tehnična pomoč OP RČV

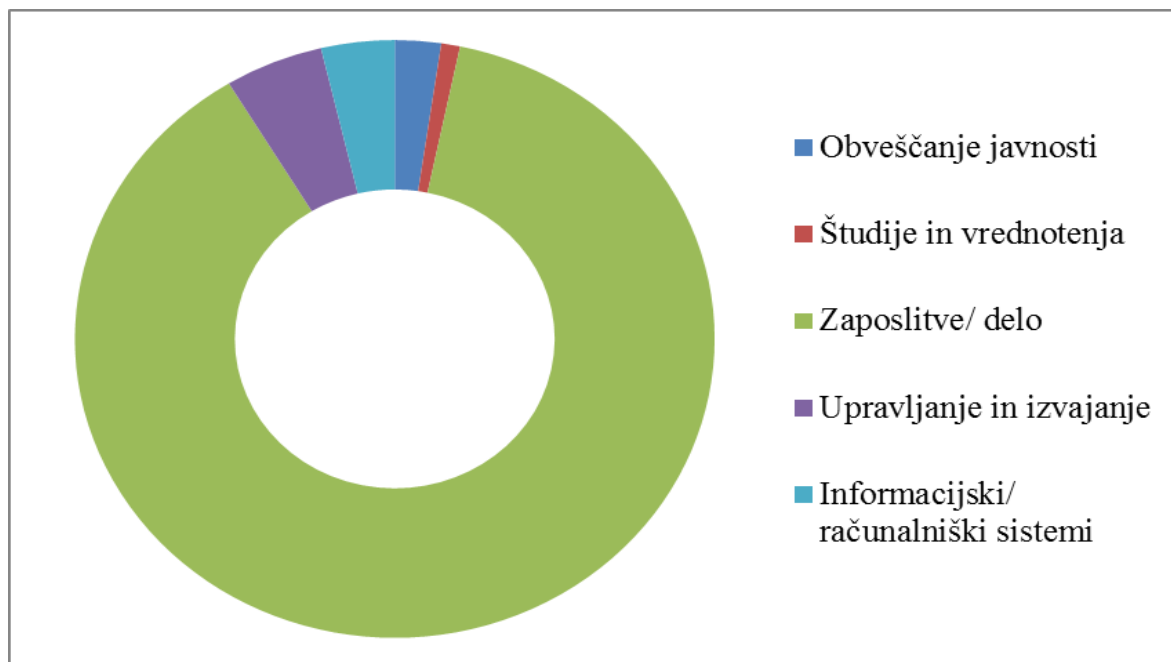
Razvojna prioriteta tehnična pomoč OP RČV je bilo vredna 32,9 mio EUR (EU delež in slovenski delež) ali 3,71% sredstev OP RČV. Upravičenci do sredstev so bili subjekti, vključeni v izvajanje OP RČV, na podlagi potrjenih projektov tehnične pomoči, izvajale pa so se aktivnosti, navedene v Tabeli 33 (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, 2015c, str. 117).

Tabela 33: Finančni pregled po aktivnostih programa tehnične pomoči OP RČV v obdobju 2007–2013

Aktivnost	Skupaj v EUR	Delež v %
Obveščanje javnosti	612.185,69	2,33
Študije in vrednotenja	248.150,82	0,95
Zaposlitve/ delo	23.087.123,15	88,04
Upravljanje in izvajanje	1.303.700,57	4,97
Informacijski/ računalniški sistemi	971.960,30	3,71
Skupaj	26.223.120,53	100,00

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Letno poročilo 2014 o izvajanju Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013, 2015, str. 123, tabela 29.

Slika 8: Prikaz financiranja po aktivnostih programa tehnične pomoči OP RČV v obdobju 2007–2013



Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Letno poročilo 2014 o izvajanju Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013, 2015, str. 123, tabela 29.

Tabela 34: Prikaz fizičnega napredka po aktivnostih programa tehnične pomoči OP RČV v obdobju 2007–2013

Naziv kazalnika	Vrsta kazalnika	Izhodiščna vrednost	Načrtovana vrednost	Dosežena vrednost
		2007	2014	2014
Število izvedenih dogodkov	rezultat	0	56	72
Obiski spletne strani	učinek	0	/	/
Število izvedenih študij	rezultat	0	30	2
Število izvedenih vrednotenj	rezultat	0	8	7
Nove zaposlitve	rezultat	0	44	167
Število sej nadzornega odbora	rezultat	0	15	14

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Letno poročilo 2014 o izvajanju Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013, 2015, str. 121, tabela 28.

Cilji in kazalniki so bili do leta 2014 za razvojno prioriteto tehnična pomoč OP RČV delno doseženi (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, 2015c, str. 122):

- Kazalnik »nove zaposlitve« je bil primerjalno z načrtovanim do leta 2014 presežen, zaposlenih je bilo 167 oseb od predvidenih 44. Doseganje uspešnega izvajanja evropske kohezijske politike z zadostnim številom strokovnega kadra je bilo izvedeno bolje od načrtovanega.
- Kazalnik »število izvedenih študij« je bil do leta 2014 delno izpolnjen, izvedeni sta bili 2 študiji od predvidenih 30. V prihodnjem obdobju 2014–2020 bo izvedeno še več dodatnih študij, tudi za preteklo obdobje.
- Kazalnik »število izvedenih vrednotenj« je bil do leta 2014 delno izpolnjen, izvedenih je bilo 7 vrednotenj od predvidenih 8. Kazalnik bo dosežen v prihodnjih letih, z izvajanjem vrednotenj v 2014–2020.
- Kazalnik »število izvedenih dogodkov« je bil do leta 2014 izpolnjen nad pričakovanji, izvedenih je bilo 72 dogodkov od predvidenih 56. Izvedeni so bili dogodki seznanjanja in informiranja javnosti ter izpopolnjevanja in usposabljanja udeležencev pri porabi sredstev evropske kohezijske politike.
- Kazalnik »število sej nadzornega odbora« je bil primerjalno z načrtovanim do leta 2014 delno realiziran, izvedenih je bilo 14 rednih sej nadzornih odborov od predvidenih 15.

3.3.3 Tehnična pomoč OP ROPI

Iz tehnične pomoči OP ROPI so se poleg skupnih aktivnosti tehnične pomoči financirale tudi dodatne vzporedne aktivnosti, vezane na vsaj dva operativna programa, od katerih je bil eden obvezno OP ROPI (Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013, 2008, str. 122–123):

- funkcioniranje nadzornega odbora za OP ROPI in OP RR,
- dodatne aktivnosti za implementacijo operativnega programa in aktivnosti za povečanje administrativnih kapacitet organa upravljanja, organa za potrjevanje in revizijskega organa (politika dodatnega kadrovanja, izobraževanje, izmenjava dobrih praks),
- informiranje javnosti,
- vzpostavitev povezovalne platforme za informacijske sisteme,
- analize, raziskave in evaluacija.

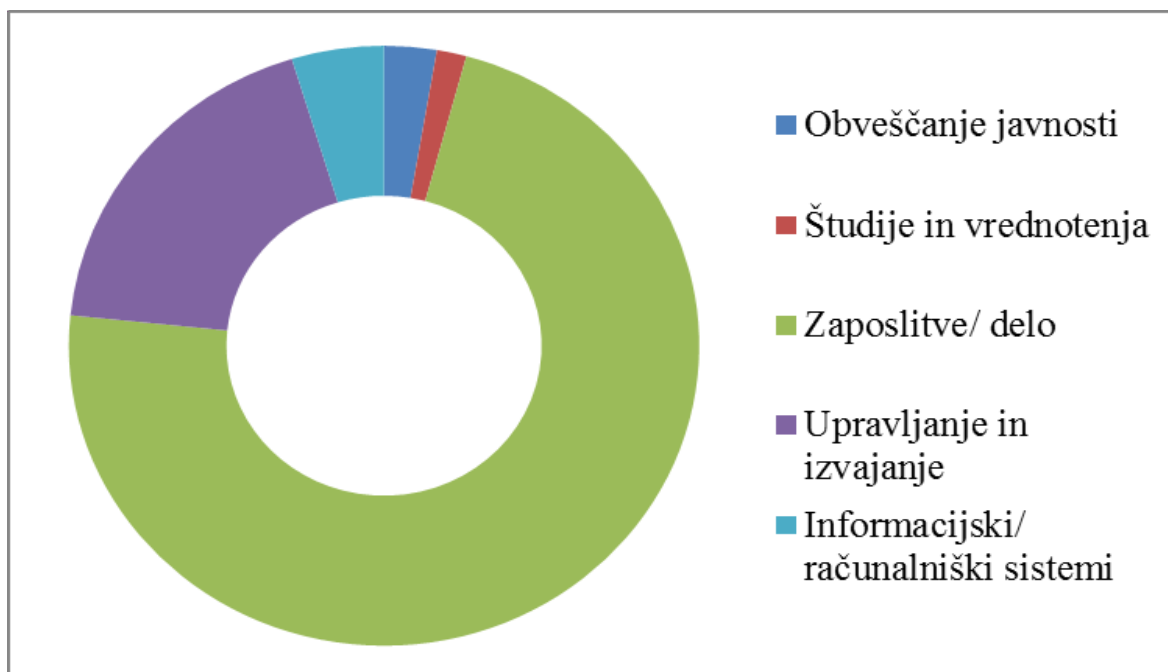
Razvojna prioriteta tehnična pomoč OP ROPI je bilo vredna 38,46 milijonov EUR (EU delež in slovenski delež) ali 1,99 % sredstev OP ROPI. Upravičenci do sredstev so bili subjekti, vključeni v OP ROPI, na podlagi potrjenih projektov tehnične pomoči, izvajale pa so se aktivnosti, navedene v Tabeli 35 (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, 2015d, str. 182).

Tabela 35: Finančni pregled po aktivnostih programa tehnične pomoči OP ROPI v obdobju 2007–2013

Aktivnost	Skupaj v EUR	Delež v %
Obveščanje javnosti	804.182,12	2,69
Študije in vrednotenja	454.657,65	1,52
Zaposlitve/ delo	21.675.466,70	72,41
Upravljanje in izvajanje	5.584.166,25	18,65
Informacijski/ računalniški sistemi	1.416.600,08	4,73
Skupaj	29.935.072,80	100,00

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Letno poročilo 2014 o izvajanju Operativnega programa razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013, 2015, str. 182, tabela 74.

Slika 9: Prikaz financiranja po aktivnostih programa tehnične pomoči OP ROPI v obdobju 2007–2013



Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Letno poročilo 2014 o izvajanju Operativnega programa razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013, str. 182, tabela 74.

Tabela 36: Prikaz fizičnega napredka po aktivnostih programa tehnične pomoči OP ROPI v obdobju 2007–2013

Naziv kazalnika	Vrsta kazalnika	Izhodiščna vrednost	Načrtovana vrednost	Dosežena vrednost
		2007	2014	2014
Število izvedenih dogodkov	rezultat	0	56	134
Obiski spletne strani	učinek	0	/	/
Število izvedenih študij	rezultat	0	30	3
Število izvedenih vrednotenj	rezultat	0	8	4
Nove zaposlitve	rezultat	0	100	195
Število sej nadzornega odbora	rezultat	0	15	11
Število povezanih s sistemov z ISARR	učinek	6	2	8

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Letno poročilo 2014 o izvajanju Operativnega programa razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013, 2015, str. 194, tabela 76.

Cilji in kazalniki do leta 2014 za razvojno prioriteto tehnična pomoč OP ROPI so bili v veliki meri doseženi (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, 2015d, str. 194–195):

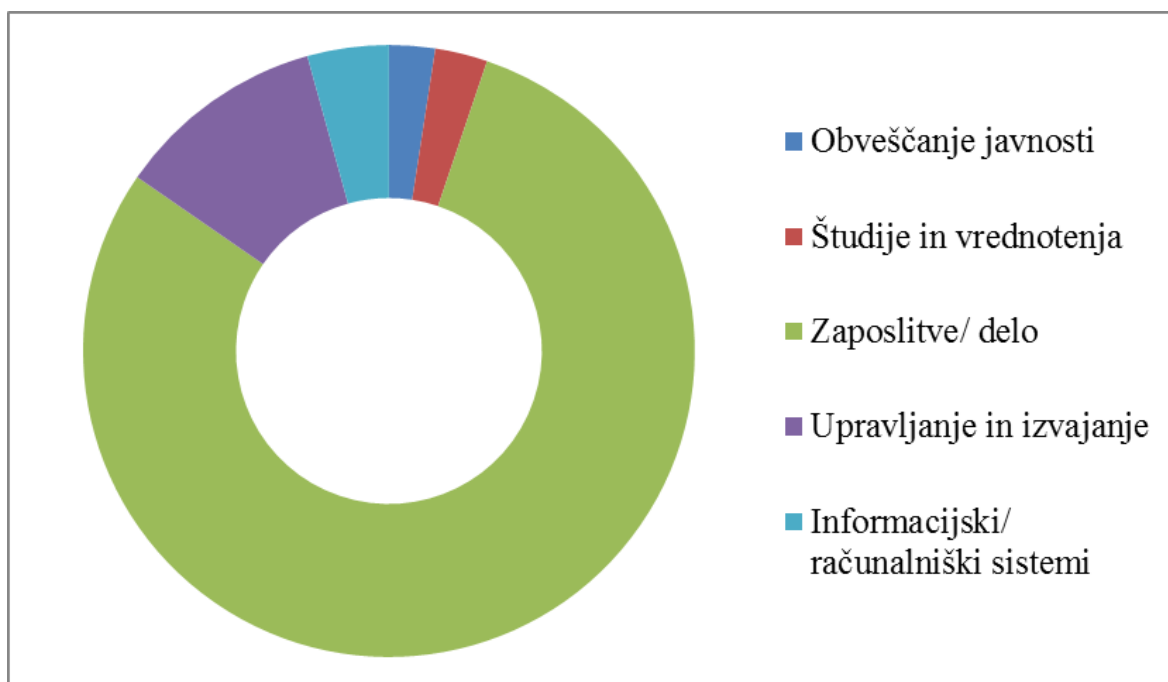
- Kazalnik »nove zaposlitve« je bil do leta 2014 presežen, zaposlenih je bilo 195 oseb od predvidenih 100. Zaposlitve, ključne za uspešno kadrovske strukturo na področju evropske kohezijske politike, so bile izvedene po predvidenih načrtih.
- Kazalnik »število izvedenih študij« je bil do leta 2014 slabo izveden, saj so bile izvedene samo 3 študije od predvidenih 30. Kazalnik naj bi bil dosežen v prihodnjih letih, ko se bodo izvajale študije v obdobju 2014–2020 za tekoče obdobje in tudi za preteklo obdobje.
- Kazalnik »število izvedenih vrednotenj« je bil do leta 2014 delno realiziran, izvedena so bila 4 vrednotenja od predvidenih 8. Kazalnik naj bi bil dosežen v prihodnjih letih, ko bodo izvedena dodatna in koncentrirana vrednotenja za obdobje 2007–2013 in za obdobje 2014–2020.
- Kazalnik »število izvedenih dogodkov« je bil do leta 2014 realiziran nad pričakovanji, izvedenih je bilo 134 dogodkov od predvidenih 56. Izvedeni so bili dogodki seznanjanja in informiranja javnosti ter izpopolnjevanja in usposabljanja udeležencev pri porabi sredstev evropske kohezijske politike.
- Kazalnik »število sej nadzornega odbora« je bil do leta 2014 delno dosežen, izvedenih je bilo 11 nadzornih odborov za OP RR in OP ROPI od predvidenih 15.
- Kazalnik »število povezanih sistemov z ISARR-jem« je bil do leta 2014 dosežen. Izvedenih je bilo 8 povezav z sistemom ISARR. Aktivnosti so se nadaljevale še iz predhodnega obdobja, kjer je ta kazalnik že dosegel vrednost 6.

Tabela 37: Finančni pregled po aktivnostih tehnične pomoči za vse OP v obdobju 2007–2013

Aktivnost	Skupaj	Delež v %
Obveščanje javnosti	1.919.960,19	2,43
Študije in vrednotenja	2.196.088,21	2,78
Zaposlitve/ delo	62.815.409,47	79,41
Upravljanje in izvajanje	8.764.799,98	11,08
Informacijski/ računalniški sistemi	3.401.530,99	4,30
Skupaj	79.097.788,84	100,00

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, *Letno poročilo 2014 o izvajanju Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013*, 2015, str. 182;
 Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, *Letno poročilo 2014 o izvajanju Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013*, 2015, str. 121;
 Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, *Letno poročilo 2014 o izvajanju Operativnega programa razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013*, 2015, str. 182.

Slika 10: Prikaz financiranja po aktivnostih tehnične pomoči za obdobje 2007–2013



Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Letno poročilo 2014 o izvajanju Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, 2015, str. 182; Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Letno poročilo 2014 o izvajanju Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013, 2015, str. 121; Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Letno poročilo 2014 o izvajanju Operativnega programa razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013, 2015, str. 182.

Iz razpoložljivih podatkov, ki prikazujejo stanje na dan 31. december 2014 (ker letnih poročil in podatkov za leto 2015 za posamezne operativne programe še ni), je mogoče sklepati, da je bil glavni del sredstev tehnične pomoči (79,41 %) namenjen za financiranje zaposlitev in stroškov dela zaposlenih, vključenih v izvajanje evropske kohezijske politike v letih 2007–2013. Sledi aktivnost upravljanje in izvajanje (11,08 %) in pa informacijski in računalniški sistem (4,30 %). Manj kot 3 % vseh izdatkov za tehnično pomoč je bilo namenjeno za študije in vrednotenja (2,78 %) in obveščanje javnosti (2,43 %).

3.4 Tehnična podpora v letih 2014–2020

Izvajanje tehnične podpore, kot se ukrep imenuje v obdobju 2014–2020, je zapisano v 59. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 o skupnih določbah (Ur.l. EU, št. L 347/320). Tehnična podpora je po svoji definiciji namenjena za podporo uspešni implementaciji operativnega programa v praksi in za nadzor nad dejanskim delovanjem operativnega programa. Sredstva tehnične podpore so namenjena akterjem na področju evropskih strukturnih in investicijskih skladov, s tem da financirajo njihovo delovanje in zmanjšujejo administrativno obremenjenost prejemnikov evropskih sredstev.

Tehnično podporo opredeljuje 21. člen Uredbe o porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2014–2020 za cilj naložbe za rast in delovna mesta (Ur.l. RS, št. 29/15). Upravičenci do tehnične podpore, kot izhaja iz 59. člena Uredbe št. 1303/2013/EU, so udeleženci evropske kohezijske politike, ki jih določa slovenska uredba v 8. členu: organi upravljanja in nadzora, posredniški organi in izvajalski organi. Načrtovanje razporeditve sredstev tehnične podpore med posamezne udeležence in prejemnike teh sredstev je v pristojnosti organa upravljanja. Organ upravljanja pripravi predlog porabe sredstev tehnične podpore kot podlago za izvedbeni načrt in z njim seznanjeni posredniške organe.

Prednostne osi tehnične podpore so tri prednostne naložbe:

- tehnična podpora KS,
- tehnična podpora ESRR,
- tehnična podpora ESS.

Tehnična podpora je predvidena v okviru vseh treh skladov – Kohezijskega sklada, Evropskega sklada za regionalni razvoj in Evropskega socialnega sklada, pri čemer sta ESRR in ESS razdeljena na kohezijski regiji Vzhodna in Zahodna Slovenija, sredstva Kohezijskega sklada pa so skupno namenjena za celotno območje Slovenije. Novost tega programskega obdobja, ki velja tudi za ukrep tehnične podpore je, da je stopnja sofinanciranja različna glede na sklad in kohezijsko regijo in je opredeljena v operativnem programu (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, 2015a, str. 7).

Tehnična podpora je prednostna naložba, namenjena za učinkovito izvajanje Operativnega programa evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2014–2020. V tem okviru bodo pripravljene projekti tehnične podpore, ki bodo delovali kot podroben akcijski načrt, v katerem bodo opredeljene vsebina, finančna struktura in časovni okvir za izvajanje. Cilj in smisel izvajanja teh projektov pa bo financiranje zaposlovanja, informacijskih sistemov, izobraževanja, informiranja, analiz in evaluacij ter drugih dodatnih aktivnosti pri izvajanju operativnega programa. Dodatni skupni cilj vseh projektov tehnične podpore pa bo še povečanje administrativnih kapacitet upravičencev, ki izvajajo potrjene projekte, t.i. operacije (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, 2015a, str. 7).

Posebna pozornost pri izvajanju tehnične podpore v obdobju 2014–2020 bo posvečena področjem, na katerih Slovenija še ni delovala ali kjer so bili v preteklosti identificirani določeni izvedbeni in sistemski problemi. Delovanje prednostne osi tehnična podpora bo pomembno pripomoglo k izvajanju vsebin in doseganju rezultatov drugih prednostnih osi. Prednostna os tehnična podpora se bo izvajala na enoten način na nivoju cele države, vendar pa bo skladno z ugotovljenimi posebnostmi in potrebami v posamezni kohezijski regiji njeno izvajanje lahko tudi ustrezno prilagojeno (Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2014, str. 224).

Tabela 38: Finančni načrt tehnične podpore za obdobje 2014–2020

Strukturni sklad / Ukrep	Javna sredstva (v EUR)		
	Skupaj javna sredstva	Skupaj EU	Skupaj nacionalna javna sredstva
Tehnična podpora ESRR	20.191.188	17.162.510	3.028.678
Tehnična podpora ESS	12.188.526	10.360.247	1.828.279
Tehnična podpora KS	105.337.689	89.537.036	15.800.653
Skupaj	137.717.404	117.059.793	20.657.611

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2014, str. 231, 233, 238, 243.

Tabela 39: Podatki o dodeljenih sredstvih tehnične podpore po regijah za sklade kohezijske politike v obdobju 2014–2020

Sklad	Regija	Sredstva TP (v mio EUR)	Delež TP (v % od sklada)
ESRR	vzhodna Slovenija	14.112.243,90	1,60
	zahodna Slovenija	3.050.265,93	0,60
ESS	vzhodna Slovenija	9.072.156,80	2,40
	zahodna Slovenija	3.795.886,50	1,10
KS	ni pomembno	89.537.036,29	10,00

Vir: Evropska komisija, Partnerski sporazum med Slovenijo in Evropsko komisijo za obdobje 2014–2020, 2014, str. 124, tabela 12.

Finančni prispevek tehnične podpore pomeni bistven doprinos k realizaciji zastavljenih vsebinskih ciljev prednostnih osi in naložb. Sem spadajo naslednji sklopi aktivnosti (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, 2015a, str. 11–12):

- financiranje potrebnih delovnih mest,
- učenje, usposabljanje in izboljševanje strokovne usposobljenosti kadra,
- študije, vrednotenja, analize, raziskave in strategije,
- platforme za informacijski sistem,
- informiranje javnosti in komuniciranje z mediji,
- dodatne podporne aktivnosti.

Kadar se pokaže potreba po financiranju določenih dejavnosti, ki sicer predhodno niso bile predvidene za financiranje iz tehnične podpore, se lahko le-te po načelu ugotavljanja *ad hoc* potreb uvrstijo med upravičene aktivnosti tehnične podpore 2014–2020, če so usklajene z operativnim programom ter slovensko in EU zakonodajo. Pod enakimi pogoji se lahko v tehnično podporo 2014–2020 vključijo tudi aktivnosti zaključevanja

programskega obdobja 2007–2013 in pripravljalni postopki za programsko obdobje 2021–2027 (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, 2015a, str. 11–12).

3.4.1 Tehnična podpora KS

Sredstva tehnične pomoči v programskem obdobju 2014–2020 prvenstveno financirajo izvajanje in nadzor ter poskušajo zmanjšati upravljalni pritisk na porabnike sredstev EU. Sredstva tehnične podpore so za obdobje 2014–2020 razdeljena na posamezne sklope (Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2014, str. 228–230):

- **zaposlovanje** – za kontinuirano in strokovno upravljanje s kadri na področju kohezijske politike, s poudarkom na področjih, kjer strokovnost in usposobljenost v prejšnjem obdobju ni bila zadovoljiva (npr. javno naročanje, vodovarstveno področje, ravnanje z odpadki, prometna ureditev) in na novih področjih v tem programskem obdobju (npr. trajnostna mobilnosti, urbani razvoj),
- **izobraževanje, usposabljanje in krepitev upravljalnih zmogljivosti** – stalna organizacija usposabljanj in izobraževanj za zaposlene glede na aktualne potrebe po posameznih področjih (državne pomoči, računovodstvo, knjigovodstvo, upravljalna preverjanja, izmenjava dobrih praks, vodenje projektov, priprava razpisov), s fokusom na odpravljanje težav iz 2007–2013:
 - javno naročanje,
 - krepitev administrativne usposobljenosti pri izvajanju infrastrukturnih projektov (vodna in prometna infrastruktura, varstvo okolja, zeleno javno naročanje, trajnostni razvoj, zagotavljanje enakosti, javno-zasebno partnerstvo),
 - preprečevanje goljufij,
 - ciljna usmerjenost in dopolnjevanje med posameznimi skladi,
 - potrebne aktivnosti tudi izven območja upravičenosti;
- **študije, vrednotenja, analize in strategije** na področju izvajanja operativnega programa,
- **informacijski sistemi** – izboljšanje delovanja sistemov na področju kohezijske politike in zagotavljanje skladnosti elektronskega poslovanja z zahtevami EK,
- **druge podporne aktivnosti** – stroški za programsko obdobje 2014–2020, aktivnosti zaključevanja programskega obdobja 2007–2013 in priprave na programsko obdobje 2021–2027.

Specifični cilj 1: učinkovito izvajanje operativnega programa

Za vsebinsko izvajanje prednostnih osi in za doseganje v naprej določenih ciljev, rezultatov in učinkov, sta ključni naslednji dve komponenti: strokoven in ustrezno izobražen kader ter učinkovit in delujoč sistem izvajanja (Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2014, str. 225).

Pretekla usmeritev tehnične pomoči je bila vzpostavitev in kontinuirana nadgradnja sistema izvajanja in upravljanja strukturnih skladov in izboljšanje upravne zmogljivosti na ravni države. K doseganju boljših rezultatov naj bi pripomogla tudi boljša organizacija dela in motivacija zaposlenih, oboje deloma financirano iz tehnične pomoči (Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2014, 2014, str. 225).

V prihodnjem obdobju bo tehnična podpora poleg zgoraj naštetih usmeritev prispevala tudi k boljši institucionalni ureditvi in močnejšemu sodelovanju med sektorji in posameznimi pristojnimi resorji. Na administrativnem področju bo tehnična podpora usmerjena k poenotenju upravnih postopkov in zmanjševanju kompleksnosti pri pripravi in izvedbi projektov. K temu naj bi pripomogel tudi nov oziroma za potrebe novega obdobja nadgrajen informacijski sistem na državni ravni. Največji delež tehnične podpore pa bo še vedno namenjen financiranju zaposlenih (plače in stroški dela) na področju upravljanja in nadzora in drugih nalog evropske kohezijske politike (Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2014, 2014, str. 225).

Rezultati, načrtovani v okviru specifičnega cilja 1 (Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2014, 2014, str. 225):

- boljša usposobljenost zaposlenih za izvajanje EKP,
- pospešitev izvajanja projektov že od samega začetka,
- manj napak in nepravilnosti,
- e-prijave projektov.

Specifični cilj 2: večja zmogljivost upravičencev

Realizacija čim bolj uspešnega črpanja sredstev iz posameznih EU skladov je močno odvisna tudi od tega, kako so za črpanje pripravljeni prejemniki teh sredstev, tako na regionalnem kot tudi na širšem nacionalnem nivoju. Čeprav naj bi se usposobljenost prejemnikov evropskih sredstev s pomočjo tehnične pomoči krepila že v prejšnjih obdobjih, je na tem področju še vedno veliko prostora za izboljšanje. Tehnična podpora bo tako v obdobju 2014–2020 pripomogla k večji strokovni usposobljenosti in boljši pripravljenosti prejemnikov za pripravo kakovostnih projektov, spodbujala pa naj bi tudi sodelovanje med upravičenci in ostalimi udeleženci v evropski kohezijski politiki (Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2014, 2014, str. 225).

Rezultati, načrtovani v okviru specifičnega cilja 2 (Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2014, 2014, str. 225):

- večja strokovnost in znanje upravičencev s pomočjo ciljno usmerjenega izobraževanja in usposabljanja.

3.4.2 Tehnična podpora ESRR

Izvajanje prednostne osi tehnična pomoč ESRR bo potekalo na nivoju države in po poenotenih pravilih, čeprav se bodo v procesu izvajanja ta pravila lahko prilagodila glede na potrebe in posebnosti v posamezni kohezijski regiji. Sredstva tehnične podpore ESRR so med regiji razdeljena po pravilu: 82 % za vhodno regijo in 18 % za zahodno regijo (Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2014, str. 231).

Specifični cilj 1 in specifični cilj 2 sta enaka kot pri tehnični pomoči iz KS. Sredstva tehnične podpore iz ESRR bodo usmerjena bolj neposredno k prejemnikom sredstev, da bodo ti imeli zadostno strokovno znanje in človeške resurse za pripravo inovativnih projektov z dodano vrednostjo. Poudarek bo tudi na medsebojnem horizontalnem in vertikalnem sodelovanju in prenosu znanja in izkušenj med sodelujočimi v izvajanju evropske kohezijske politike. Tehnična podpora ESRR skupaj s tehnično podporo iz sklada KS naj bi pripomogla k boljši usposobljenosti zaposlenih in zmanjšanju razlik med obema kohezijskima regijama (Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2014, str. 231).

3.4.3 Tehnična podpora ESS

Prednostna os tehnična podpora ESS je prav tako načrtovana na nacionalni ravni in bo razdeljena med regijama tako, kot ostala sredstva tega sklada (71 % za vzhodno regijo in 29 % za zahodno regijo). Vzhodni regiji je namenjenih več sredstev, ker je tam več potencialnih upravičencev in tudi splošne razmere so slabše. S pomočjo sredstev tehnične podpore se bodo zmanjševale razlike med upravičenci iz obeh regij, tako da se bodo prejemniki sredstev iz Vzhodne kohezijske regije lažje in bolje vključevali v črpanje sredstev iz evropskih skladov. To bo sčasoma privedlo do izenačitve pogojev med obema kohezijskima regijama. Financiranje ukrepov iz sredstev sklada ESS se bo dopolnjevalo s sredstvi tehnične podpore iz sklada KS (Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2014, str. 234).

Specifični cilj 1 in specifični cilj 2 sta enaka kot pri tehnični pomoči iz KS. Dodatno pa je iz tehnične pomoči ESS financiran še specifični cilj 3.

Specifični cilj 3: učinkovito obveščanje in komuniciranje s ciljnimi skupinami.

V perspektivi 2007–2013 je bilo poznavanje EU skladov v širši javnosti na dokaj visokem nivoju, saj je bilo temu namenjenih precej sredstev iz tehnične pomoči. V obdobju 2014–2020 bo obveščanju javnosti in kvalitetnemu informiranju o evropski kohezijski politiki namenjena še večja pozornost. V to nalogo bodo bolj intenzivno vključene vse relevantne ciljne skupine, kar naj bi doprineslo k večjemu poznavanju in zaupanju v evropske projekte. Da bi bilo informiranje in osveščanje tako strokovne kot širše javnosti uspešno,

bodo sproti izvajane tudi raziskave o poznavanju evropske kohezijske politike med različno ciljno populacijo (Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2014, str. 234–235).

V okviru specifičnega cilja 3 bo dosežena boljša prepoznavnost evropskih skladov v javnosti – od tega, kako poteka priprava projektov, kateri projekti so primerni za financiranje, kako se bodo ti projekti izvajali in financirali in kdo in kako te projekte na koncu vrednoti in nadzira. Pripravljena bo Strategija obveščanja in komuniciranja na področju izvajanja evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014–2020.

Aktivnosti obveščanja in komuniciranja bodo obsegale (Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2014, str. 236):

- organizacijo in udeležbo na temu namenjenih dogodkih,
- spodbujanje večje vključenosti,
- spletni portal, socialna omrežja in podobno,
- pripravo gradiva in promocijskih izdelkov za povečanje prepoznavnosti evropske kohezijske politike,
- informiranje, oglaševanje in promocija,
- vrednotenje in raziskave javnega mnenja,
- ostale aktivnosti, ki bodo privedle do zelenih ciljev.

Pomembna razlika v izvajanju tehnične podpore 2014–2020 glede na prejšnja obdobja je ta, da so v tem obdobju že vnaprej opredeljeni in jasno postavljeni kazalniki in cilji za merjenje doseganja rezultatov in učinkov. Ti so postavljeni glede na izkušnje in rezultate izvajanja tehnične pomoči v obdobju 2007–2013 in so zapisani že v Operativnem programu za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020. Načrtovanje in realizacija kazalnikov rezultatov in učinkov pa je obvezna sestavina tudi v posameznem projektu tehnične pomoči, kjer morajo upravičenci že vnaprej opredeliti, kakšne rezultate in učinke bodo dosegli s sredstvi tehnične pomoči, ki so jim bila dodeljena s projektom.

Tabela 40: Specifični kazalniki rezultatov za specifični cilj 1 (KS, ESRR, ESS) v obdobju 2014–2020

Kazalnik	Merska enota	Izhodiščna vrednost	Izhodiščno leto	Načrtovana vrednost 2023	Vir podatkov	Pogostost poročanja
Delež stopnje napake (KS)	delež	0,2918	2013	pod 0,5	UNP	letno
Delež zaposlenih iz TP, ki so usposabljali in izobraževali (KS)	delež	50	2013	55	OU in resorji EKP	letno
V letu 2013 je bilo zaposlenih v okviru KS 185. Od tega se je 50 % zaposlenih (93 oseb) usposabljalo in izobraževalo iz področja evropske kohezijske politike.						
Povprečno letno število dni usposabljanj na zaposlenega (KS)	število	2	2013	3	OU in resorji EKP	letno
V letu 2013 je bilo zaposlenih v okviru KS 185. V tem letu so se izobraževali skupaj 370 dni, statistično gledano to pomeni 2 dni na zaposlenega.						
Fluktuacija zaposlenih na leto, ki so financirani iz tehnične pomoči (KS)	delež	11,4	2014	manj kot 3	OU in resorji EKP	letno
V letu 2014 je bilo na OU 7 novih zaposlitev in 3 odhodi, kar skupaj pomeni 10 zaposlitev, vseh zaposlenih iz TP na OU pa je 88. Ekstrapoliran delež na vse zaposlene, ki so financirani iz sredstev TP je 11,4 %.						
Delež stopnje napake (ESRR)	delež	0,29181	2013	do 2	UNP	letno
Delež zaposlenih iz TP, ki so se usposabljali in izobraževali (ESRR)	delež	50	2013	55	OU	letno
V letu 2013 je bilo zaposlenih v okviru ESRR 124. Od tega se jih je 62 v letu 2013 udeležilo vsaj enega izobraževanja ali usposabljanja, kar predstavlja 50 % delež zaposlenih.						
Povprečno letno število dni usposabljanj na zaposlenega (ESRR)	število	2	2013	3	OU in resorji EKP	letno
V letu 2013 je bilo zaposlenih v okviru ESRR 124. V tem letu so se izobraževali v skupnem številu 248 dni, kar v povprečju pomeni 2 dni na zaposlenega.						
Delež stopnje napake (ESS)	delež	1,23	2013	1,9	UNP	letno
Delež zaposlenih, ki so se usposabljali in izobraževali (ESS)	delež	50	2013	55	OU in resorji EKP	letno
V letu 2013 je bilo zaposlenih v okviru ESS 163. Od tega se jih je 82 v letu 2013 udeležilo vsaj enega izobraževanja ali usposabljanja, kar predstavlja 50 % delež zaposlenih.						
Povprečno letno število dni usposabljanj na zaposlenega (ESS)	število	2	2013	3	OU in resorji EKP	letno
V letu 2013 je bilo zaposlenih v okviru ESS 163. V tem letu so se izobraževali v skupnem številu 326 dni, kar v povprečju pomeni 2 dni na zaposlenega.						

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2014, str. 226, tabela 84, str. 232, tabela 88, str. 235, tabela 92.

Tabela 41: Specifični kazalniki rezultatov za specifični cilj 2 (KS, ESRR, ESS) v obdobju 2014–2020

Kazalnik	Merska enota	Izhodiščna vrednost	Izhodiščno leto	Načrtovana vrednost 2023	Vir podatkov	Pogostost poročanja
Delež upravičencev, ki so vključeni v izvajanje OP in so se usposabljali in izobraževali (KS) ¹	delež	15	2013	20	OU in resorji EKP	letno
Delež upravičencev, ki so vključeni v izvajanje OP in so se usposabljali in izobraževali (ESRR) ²	delež	15	2013	20	OU in resorji EKP	letno
Delež upravičencev, ki so vključeni v izvajanje OP in so se usposabljali in izobraževali (ESS) ³	delež	15	2013	20	OU in resorji EKP	letno

Legenda: ¹ V letu 2013 je bilo upravičencev iz KS 413. Usposabljalno in izobraževalo se je 62 oseb (15 %).

² V letu 2013 je bilo upravičencev iz ESRR 1.416. Usposabljalno in izobraževalo se je 212 oseb (15 %).

³ V 2013 je bilo upravičencev iz ESS 853. Usposabljalno in izobraževalo se je 128 oseb (15 %).

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2014, str. 226, tabela 85, str. 232, tabela 89, str. 235, tabela 93.

Tabela 42: Specifični kazalniki rezultatov za specifični cilj 3 (ESS) v obdobju 2014–2020

Kazalnik	Merska enota	Izhodiščna vrednost	Izhodiščno leto	Načrtovana vrednost 2023	Vir podatkov	Pogostost poročanja
Rast dosega spletnih aktivnosti na leto ¹ (ESS)	delež	3	2013	5	OU	letno

Legenda: ¹ Kazalnik prikazuje skupno rast števila obiskov spletnih strani, prejemnikov e-novic in sledilcev na družbenih omrežjih OU.

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2014, str. 236, tabela 94.

Tabela 43: Kazalniki učinka za specifični cilj 1 (KS, ESRR, ESS) v obdobju 2014–2020

Kazalnik	Merska enota	Ciljna vrednost 2023¹	Vir podatka	Pogostost poročanja
Število kontrol na kraju samem OU na leto (KS)	število	13	OU	letno
Število objavljenih poročil študij in vrednotenij (KS)	število	16	OU	letno
Število zaposlenih za polni delovni čas, plačanih iz sredstev tehnične pomoči (KS)	število	314	OU in resorji EKP	letno
Število zaposlenih, ki so se udeležili izobraževanja/ usposabljanja na temo javnih naročil, revizij in upravljalnih preverjanj, javno-zasebnega partnerstva, državnih pomoči, projektnega vodenja (KS)	število	700	OU in resorji EKP	letno
Število kontrol na kraju samem OU na leto (ESRR)	število	31	OU	letno
Število objavljenih poročil študij in vrednotenij (ESRR)	število	16	OU	letno
Število zaposlenih za polni delovni čas, katerih plača je sofinancirana s sredstvi tehnične pomoči (ESRR)	število	64	OU in resorji EKP	letno
Število zaposlenih, ki so se udeležili izobraževanja/ usposabljanja na temo javnih naročil, revizij in upravljalnih preverjanj, javno-zasebnega partnerstva, državnih pomoči, projektnega vodenja (ESRR)	število	250	OU in resorji EKP	letno
Število kontrol na kraju samem OU na leto (ESS)	število	16	OU	letno
Število objavljenih poročil študij in vrednotenij (ESS)	število	16	OU	letno
Število zaposlenih za polni delovni čas, katerih plača je sofinancirana s sredstvi tehnične pomoči (ESS)	število	47	OU in resorji EKP	letno
Število zaposlenih, ki so se udeležili izobraževanja/ usposabljanja na temo javnih naročil, revizij in upravljalnih preverjanj, javno-zasebnega partnerstva, državnih pomoči, projektnega vodenja (ESS)	število	250	OU in resorji EKP	letno

Legenda: ¹ Ciljna vrednost predstavlja skupno število študij in vrednotenij za celotno obdobje za vse tri sklade.

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2014, str. 230, tabela 86, str. 232, tabela 90, str. 237, tabela 95.

Tabela 44: Kazalniki učinka za specifični cilj 2 (KS, ESRR, ESS) v obdobju 2014–2020

Kazalnik	Merska enota	Ciljna vrednost 2023	Vir podatka	Pogostost poročanja
Število upravičencev, ki so se udeležili izobraževanja/ usposabljanja na temo javnih naročil, revizij in upravljalnih preverjanj, javno-zasebnega partnerstva, državnih pomoči, projektnega vodenja (KS)	število	700	OU in resorji EKP	letno
Število upravičencev, ki so se udeležili izobraževanja/ usposabljanja na temo javnih naročil, revizij in upravljalnih preverjanj, javno-zasebnega partnerstva, državnih pomoči, projektnega vodenja (ESRR)	število	250	OU in resorji EKP	letno
Število upravičencev, ki so se udeležili izobraževanja/ usposabljanja na temo javnih naročil, revizij in upravljalnih preverjanj, javno-zasebnega partnerstva, državnih pomoči, projektnega vodenja (ESS)	število	250	OU in resorji EKP	letno

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2014, str. 230, tabela 87, str. 233, tabela 91, str. 237, tabela 96.

Tabela 45: Kazalniki učinka za specifični cilj 3 (ESS) v obdobju 2014–2020

Kazalnik	Merska enota	Ciljna vrednost 2023	Vir podatka	Pogostost poročanja
Število organiziranih dogodkov (konference, seminarji, okrogle mize, delavnice, ...)	število	40	OU	letno
Število ¹ objav na spletni strani in socialnem omrežju OU	število	2.000	OU	letno
Število prejemnikov e-novic	število	3000	OU	letno

Legenda: ¹ Gre za skupno število objav novic in sporočil za javnost na socialnem omrežju in spletni strani.

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2014, str. 237, tabela 97.

SKLEP

Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj tehnično pomoč na mednarodni ravni opredeljuje kot zagotavljanje znanja in izkušenj v obliki osebja, usposabljanja, raziskav in s tem povezanih stroškov (iz direktive o statističnem poročanju Odbora za razvojno pomoč (DAC), 12. november 2010, odstavek 47 in 48). Tehnična pomoč je običajno del razvojne pomoči mednarodnih organizacij. Evropska unija med drugim sofinancira uporabo tehnične pomoči v državah članicah v povezavi s skladi EU (npr. EKSRP, ESR, Kohezijski sklad, ESRR, ESS), da bi omogočila izvajanje nacionalnih in regionalnih programov ali ukrepov, predvsem s krepitvijo administrativnih zmogljivosti za izvajanje programov. Na ta način se financirajo priprave študij in ocenjevalnih poročil, organizacije sestankov in seminarjev, usposabljanje ter storitve zunanjih strokovnjakov, zaposlitve in stroški dela, razvoj in vzdrževanje informacijske tehnologije, dejavnosti informiranja in obveščanja javnosti ter mreženja (Evropsko računsko sodišče, 2015, str. 8).

Slovenija je pravice do porabe sredstev tehnične pomoči pridobila z vstopom v EU leta 2004. Slovenija je sicer že prej bila prejemnica evropskih sredstev iz naslova predpristopne pomoči, vendar ne v obliki tehnične pomoči. Tehnična pomoč kot poseben ukrep evropske kohezijske politike se v Sloveniji izvaja od leta 2004 dalje. V programskem obdobju 2004–2006 je bila tehnična pomoč v Enotnem programskem dokumentu 2004–2006 opredeljena kot pomemben dejavnik za učinkovito izvajanje programa, namenjena informiranju in usmerjanju o programu, nemotenemu izvajanju ter pravilnem vrednotenju programa ter ustrezni pripravi projektov. Namen tehnične pomoči je bil dvigniti raven kakovosti in omogočiti usklajeno dejavnosti po skladih ter zagotoviti najboljšo in najbolj smotrno rabo sredstev (Enotni programski dokument RS 2004–2006, 2005, str. 197). Na podlagi te usmeritve se je iz tehnične pomoči financiralo delovanje organa upravljanja in posredniških teles za posamezne sklade, ki so v svoje projekte lahko vključili tudi druge zaposlene (na primer zaposlene v okviru plačilnega organa, revizijskega organa in druge končne upravičence), ki so sodelovali pri izvajanju evropske kohezijske politike 2004–2006. Glavni prispevek tehnične pomoči je bilo financiranje zaposlitev, obveščanje javnosti o prispevku evropskih strukturnih skladov in realizaciji EPD, študije in vrednotenja, upravljanje in izvajanje in vzpostavitev računalniškega sistema za spremljanje in vrednotenje. Tehnična pomoč se je izvajala v okviru dveh posebnih ukrepov, kot ukrep 4.1 »Tehnična pomoč – komponenta ESRR« in ukrep 4.2 »Tehnična pomoč – komponenta ESS«. Cilji in kazalniki so bili v celotnem programskem obdobju 2004–2006 doseženi tako pri tehnični pomoči ESRR kot tudi pri tehnični pomoči ESS (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, 2010, str. 190, 194). Tehnična pomoč je glede na dosežene cilje in kazalnike in na uspešno porabo sredstev namenjenih za tehnično pomoč v prvem programskem obdobju 2004–2006 pomembno prispevala k učinkovitemu črpanju EU sredstev.

V drugem obdobju evropske kohezijske politike 2007–2013 je bilo Sloveniji na razpolago bistveno več sredstev iz evropskih strukturnih skladov, in sicer 4,101 milijarde EUR sredstev EU. Slovenija je bila pri črpanju teh sredstev ne glede na začetne težave zelo uspešna, saj je skupaj uspela počrpati 97,12 % vseh razpoložljivih sredstev. K temu je bistveno pripomogla tudi tehnična pomoč, ki se je izvajala v okviru vseh treh operativnih programov – OP RR, OP RČV in OP ROPI. Namen tehnične pomoči je bil učinkovito izvajanje operativnega programa, njegovih razvojnih prioritet, prednostnih usmeritev ter operacij. Aktivnosti v okviru tehnične pomoči so povečale prepoznavnost programa in njegovih sestavnih delov, izboljšale verjetnost in kvaliteto njihove izvedbe, njihovo spremljanje in nadzor ter zagotovila večjo sodelovanje in skladnost med partnerji. Te aktivnosti so se izvajale v okviru potrjenih projektov tehnične pomoči, ki so jih izvajali organ upravljanja, organ za potrjevanje, ministrstva in vladne službe, javni skladi, javni zavodi in javne agencije ter vsi drugi, vključeni v izvajanje evropske kohezijske politike 2007–2013.

Največji delež tehnične pomoči je bil namenjen za financiranje zaposlitev in stroškov dela, in sicer skoraj 80 % skupnih porabljenih sredstev tehnične pomoči. Iz tega lahko sklepamo, da so sredstva tehnične pomoči odigrala pomembno vlogo pri izvajanju evropske kohezijske politike, saj je bil skupni znesek, namenjen za zaposlitve in stroške dela kar 62,8 milijona EUR. Iz tehnične pomoči so se financirale zaposlitve za določen čas v okviru organa upravljanja, organa za potrjevanje, revizijskega organa, posredniških teles (ministrstev) in drugih udeležencev kohezijske politike. V letu 2015, ko se je izteklo obdobje upravičenosti financiranja iz tehnične pomoči 2007–2013, se je na zahtevo Evropske Komisije in na podlagi sklepa Vlade RS ter izvedenih ustreznih javnih natečajev večina teh zaposlenih zaposlila za nedoločen čas, financirani pa bodo iz tehnične podpore 2014–2020. Financiranje zaposlitev iz sredstev tehnične pomoči se je izkazalo kot »rešilni« ukrep v času, ko so se drastično zmanjševala sredstva za financiranje zaposlitev v javnem sektorju. Konkretno na organu za potrjevanje (ki deluje v okviru Sektorja za upravljanje s sredstvi EU/CA na Ministrstvu za finance RS) se je leta 2013 financiranje desetih zaposlenih preneslo iz integralnih proračunskih postavk Ministrstva za finance RS na projekt tehnične pomoči organa za potrjevanje. S tem so se ohranila obstoječa delovna mesta in se je zagotovilo nemoteno opravljanje nalog organa za potrjevanje. Ostale aktivnosti v obdobju 2007–2013 so predstavljale 20 % delež sredstev tehnične pomoči, od tega je bilo največ sredstev namenjeno za upravljanje in izvajanje (11 %) in za informacijski in računalniški sistem organa upravljanja in organa za potrjevanje (4 %). Za aktivnosti obveščanja javnosti in študije in vrednotenja je bilo iz tehnične pomoči 2007–2013 skupaj namenjeno 4,116 milijona EUR.

V obdobju 2014–2020 je obseg sredstev, ki jih bo prispevala EU nekoliko manjši kot v prejšnjem obdobju, in sicer znaša 3,874 milijarde EUR. Tudi v tem obdobju bo tehnična pomoč pomemben del evropskih sredstev v Sloveniji, zanj EU namenja skupaj 117 milijonov EUR sredstev. Tehnična pomoč bo še naprej glavni vir financiranja zaposlitev in

stroškov dela zaposlenih na področju evropske kohezijske politike, prav tako bo iz tehnične pomoči financirano njihovo izobraževanje in usposabljanje, pa tudi vzpostavitev novega informacijskega sistema za izvajanje, spremljanje in vrednotenje sredstev evropske kohezijske politike 2014–2020. Trenutno so projekti tehnične pomoči za posamezne končne upravičence že potrjeni, kar omogoča financiranje zaposlenih, vzpostavitev sistema delovanja, pripravo konkretnih projektov in vzpostavitev informacijskega sistema za čim prejšnji začetek črpanja sredstev, ki so nam v tekočem obdobju na razpolago.

Zagotovo so sredstva tehnične pomoči v največji meri vplivala na administrativno absorpcijsko sposobnost države, saj je bilo iz ukrepa tehnične pomoči financiranih večina zaposlenih na področju evropske kohezijske politike. Ti so sodelovali pri črpanju evropskih sredstev na več nivojih, od priprave in izvedbe konkretnih projektov na lokalni ravni, kontrole le-teh projektov na nivoju posredniških teles (ministrstev), do fizičnega in finančnega upravljanja s sredstvi strukturnih skladov (organ upravljanja, plačilni organ/organ za potrjevanje) in nadzora nad pravilnostjo porabe teh sredstev (revizijski organ). Poleg zagotavljanja zadostnega števila zaposlenih je seveda ključnega pomena tudi sprotno usposabljanje in izobraževanje teh zaposlenih, ki se je prav tako financiralo iz tehnične pomoči. To se je izkazalo kot izredno pomembno prav v času gospodarske krize, ko so bili uvedeni precej strogi varčevalni ukrepi v javnem sektorju in so sredstva tehnične pomoči pogosto pomenila edini vir financiranja tako zaposlenih kot njihovega izobraževanja in usposabljanja.

Tehnična pomoč je bila v preteklih dveh programskih obdobjih kot tudi v trenutnem obdobju primarni vir financiranja informacijskih sistemov, ki so bili nujni za izvajanje, spremljanje in vrednotenje evropske kohezijske politike. Trenutno se iz tehnične podpore 2014–2020 na podlagi potrjenih projektov tehnične pomoči že financira vzpostavitev informacijskih sistemov organa upravljanja (e-MA) in organa za potrjevanje (E-CA), ki naj bi bila povezana tako med seboj kot z enotnim finančno-računovodskim sistemom Ministrstva za finance MFERAC in polno operativna do konca leta 2016.

Na podlagi podatkov in analize le-teh, lahko na raziskovalno vprašanje, zastavljeno v začetku tega magistrskega dela, odgovorim pritrdilno. Uspešnost črpanja sredstev evropske kohezijske politike je pomembno odvisna od sredstev, ki so v okviru evropskih sredstev namenjena za ukrep tehnična pomoč. Aktivnosti v okviru tehnične pomoči (zaposlovanje, izobraževanje, usposabljanje, študije, vrednotenja, analize, informacijski sistemi, obveščanje in komuniciranje in druge podporne aktivnosti) so v preteklih dveh programskih obdobjih pomembno pripomogle k učinkovitemu črpanju sredstev evropske kohezijske politike v Sloveniji. Tudi za programsko obdobje 2014–2020 je zelo verjetno, glede na pretekle izkušnje in postavljen sistem črpanja sredstev tehnične pomoči, da bo tehnična pomoč odigrala pomembno vlogo pri uspešnosti črpanja evropskih sredstev.

Tehnična pomoč sicer ni širše poznan ukrep evropske kohezijske politike, je pa za izvajanje le-te izjemno pomemben, saj so finančna sredstva, ki jih Evropska unija namenja zanj pogosto ključnega pomena, da se evropska kohezijska politika v državi lahko izvaja učinkoviteje.

LITERATURA IN VIRI

1. Aristovnik, A., & Lah, N. (2007). Uspešnost Slovenije pri črpanju kohezijskih sredstev EU v obdobju 2004–2006. *Uprava*, 5(4), 25–47. Najdeno 4. marca 2016 na spletnem naslovu <http://www.dlib.si/?URN=URN:NBN:SI:DOC-RGKYBCE6>
2. Berdavs, J. (2007). Kako do boljšega sistema fizičnega spremljanja v novi finančni perspektivi? *IB revija*, 41(1), 85–91. Najdeno 4. marca 2016 na spletnem naslovu <http://www.dlib.si/?URN=URN:NBN:SI:DOC-E69DM2DZ>
3. *Cohesion Fund*. Najdeno 4. marca 2016 na spletnem naslovu <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:l60018>
4. *Country Data for: Slovenia*. Najdeno 21. januarja 2016 na spletnem naslovu <https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/SI>
5. Čeh, S. (2015a, 30. oktober). Dober konec za dober začetek. *Svet kapitala, mesečna priloga Dela*, str. 2.
6. Čeh, S. (2015b, 30. oktober). Dvojno kohezijsko leto 2015. *Svet kapitala, mesečna priloga Dela*, str. 1.
7. Čeh, S. (2015c, 30. oktober). Kohezijska devetletka in njeni otroci. *Svet kapitala, mesečna priloga Dela*, str. 2–3.
8. Čeh, S. (2015d, 30. oktober). Novo črpanje, nove priložnosti – za konkurenčno in kakovostno delo. *Svet kapitala, mesečna priloga Dela*, str. 2–3.
9. Čeh, S. (2016, 20. januar). Slovenija na četrtem mestu po uspešnosti črpanja EU sredstev. *Delo*. Najdeno 21. januarja 2016 na spletnem naslovu <http://www.delo.si/gospodarstvo/finance/slovenija-na-cetrtem-mestu-po-uspesnosti-crpanja-eu-sredstev.html>
10. Enotni programski dokument RS 2004–2006. (2005). Ljubljana: Vlada Republike Slovenije.
11. *EU Overview*. Najdeno 1. marca 2016 na spletnem naslovu <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview>
12. European Commission. (1997, 15. julij). *Agenda 2000: for a stronger and wider Union*. Najdeno 4. marca 2016 na spletnem naslovu <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:l60001>
13. European Commission. (1999, junij). *EC Structural Funds. Reform of the Structural Funds 2000–2006. Comparative analysis*. Najdeno 21. marca 2016 na spletnem naslovu <http://www.greensite.it/pdfs/riforma%20fondistr2000.06.pdf>
14. European Commission. (2007a). *Note of the Commission services No. 2. Programming of technical assistance in the 2007–2013 period. Final version of 14/06/2007*. Najdeno 21. marca 2016 na spletnem naslovu http://www.interact-eu.net/technical_assistance/technical_assistance/92/6162
15. European Commission. (2007b). *Note of the Commission services No. 5. Financing, by the 2007–2013 technical assistance allocation, of the technical assistance tasks of the 2000–06 programmes incurred after the final date of eligibility. Final version of 14/06/2007*. Najdeno 29. februarja 2016 na spletnem naslovu [http://admin.interact-](http://admin.interact-eu.net/technical_assistance/technical_assistance/92/6162)

- eu.net/downloads/413/Commission_Note_Of_the_Commission_Services_No_5_06_2007.pdf
16. European Commission. (2014). *Draft Guidance Fiche for Desk Officers Programming of Technical Assistance at the Initiative of the Member States. Version 2 – 25/06/2014*. Najdeno 21. marca 2016 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_technical%20assist.pdf
 17. European Union. (2007). *Cohesion policy 2007–2013: Indicative Financial Allocations*. Najdeno 1. marca 2016 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/fonds/pdf/annexe-recto.pdf
 18. European Union. (2008). *EU Cohesion Policy 1988–2008: Investing in Europe's future. Inforegio Panorama* (No. 26, June 2008). Belgija: European Communities. Najdeno 1. marca 2016 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag26/mag26_en.pdf
 19. *EU–Unterstützung für Kohäsion/ EU support for Cohesion/ Soutien de l'UE à la cohésion 2007–2013*. Najdeno 23. marca 2016 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fw0713/tab_cohesion_2007-2013.pdf
 20. Evropska komisija. (2014a). *Partnerski sporazum med Slovenijo in Evropsko komisijo za obdobje 2014–2020*. Najdeno 6. decembra 2015 na spletnem naslovu http://www.svrk.gov.si/fileadmin/svrk.gov.si/pageuploads/Dokumenti_za_objavo_na_vstopni_strani/PS_koncna_potrjena_141028.pdf
 21. Evropska komisija. (2014b). *Predstavitev evropske kohezijske politike EU 2014–2020*. Najdeno 6. decembra 2015 na spletnem naslovu <http://www.eu-skladi.si/dokumenti/publikacije/predstavitev-kohezijske-politike-eu-2014-2020.pdf>
 22. Evropska unija. (2007). *Kohezijska politika 2007–2013: Komentarji in uradna besedila*. Luxembourg: Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti.
 23. *Evropski strukturni in investicijski skladi*. Najdeno 21. januarja 2016 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/contracts_grants/funds_sl.htm
 24. Evropsko računsko sodišče. (2015). *Tehnična pomoč: kakšen je njen prispevek na področju kmetijstva in razvoja podeželja? Posebno poročilo*. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Najdeno dne 30. marca 2016 na spletnem naslovu <http://www.eca.europa.eu/sl/Pages/DocItem.aspx?did=31656>
 25. *Finančna sredstva, ki so na voljo*. Najdeno dne 1. marca 2016 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/fonds/index_sl.htm
 26. *Finančna tabela programskega dopolnila po prioritetah in ukrepih (2004–2006)*. Najdeno 3. decembra 2015 na spletnem naslovu <http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/predpisi/operativni-programi/2004-2006>
 27. *General provisions on the Structural Funds*. Najdeno 3. decembra 2015 na spletnem naslovu <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:l60014>

28. Iskra, S. (2009). Evropska kohezijska politika in možnosti črpanja EU sredstev. *Zbornik 6. študentske konference Fakultete za management Koper, 18.–20. november 2009* (str. 259–265). Koper–Celje–Škofja Loka: Fakulteta za management Koper.
29. *Key achievements of Regional Policy*. Najdeno 9. marca 2016 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/key-achievements/
30. *Kohezija do 2013*. Najdeno 3. decembra 2015 na spletnem naslovu: <http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/skladi/predstavitev-skladov>
31. *Kohezija do 2020*. Najdeno 3. decembra 2015 na spletnem naslovu <http://www.eu-skladi.si/ekp/>
32. Lackenbauer, J. (2004). Catching-up, regional disparities and EU cohesion policy. *Managing global transitions*, 2(2), 123–162. Najdeno 23. februarja 2016 na spletnem naslovu <http://www.dlib.si>
33. Markovič–Hribernik, T., Kirbiš, M. & Vek, U. (2008). Institucionalni okvir evropskih strukturnih skladov in uspešnost črpanja evropskih sredstev. *Naše gospodarstvo*, 54(5/6), 109–117. Najdeno 23. februarja 2016 na spletnem naslovu <http://www.dlib.si>
34. Ministrstvo za finance RS. (2013). *Neto položaj proračuna RS do proračuna EU v letu 2012. Poročilo z dne 6. marca 2013*. Najdeno 17. marca 2016 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/proracun/neto_polozej_drzavnega_proracu_na_rs_do_proracuna_eu/
35. Ministrstvo za finance RS. (2014). *Neto položaj proračuna RS do proračuna EU v letu 2013. Poročilo z dne 4. marca 2014*. Najdeno 17. marca 2016 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/proracun/neto_polozej_drzavnega_proracu_na_rs_do_proracuna_eu/
36. Ministrstvo za finance RS. (2015). *Neto položaj proračuna RS do proračuna EU v letu 2014. Poročilo z dne 20. marca 2015*. Najdeno 17. marca 2016 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/proracun/neto_polozej_drzavnega_proracu_na_rs_do_proracuna_eu/
37. Ministrstvo za finance RS. (2016a). *Neto položaj proračuna RS do proračuna EU v letu 2015. Poročilo z dne 11. marca 2016*. Najdeno 17. marca 2016 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/proracun/neto_polozej_drzavnega_proracu_na_rs_do_proracuna_eu/
38. Ministrstvo za finance RS. (2016b). *Pregled izvajanja operativnih programov kohezijske politike v programskem obdobju 2007–2013*. (interno gradivo Sektorja za upravljanje s sredstvi EU/CA – Organa za potrjevanje). Ljubljana: Ministrstvo za finance RS.
39. Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo RS. (2012). *Navodila organa upravljanja za izvajanje tehnične pomoči kohezijske politike cilja Konvergenca 2007–2013 (3. spremembe in dopolnitve)*. Ljubljana: Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo RS.
40. Mrak, M., & Wostner, P. (2005). Absorpcijska sposobnost Republike Slovenije za črpanje sredstev EU. *IB Revija. Revija za strokovna in metodološka vprašanja*

- trajnostnega razvoja*, XXXIX/2005(3). Ljubljana: Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj.
41. Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013. (2008). Ljubljana: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko.
 42. Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013. (2008). Ljubljana: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko.
 43. Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013. (2008). Ljubljana: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko.
 44. Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture 2007–2013. Ljubljana: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko.
 45. Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020. (2015). Ljubljana: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko.
 46. *Organizacija izvajanja kohezijske politike*. Najdeno 18. februarja 2016 na spletnem naslovu <http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/skladi/crpanje-evropskih-sredstev/organigram>
 47. Pogodba o Evropski uniji in pogodba o delovanju Evropske unije (prečiščeni različici). *Uradni list EU* št. C 83/01.
 48. Poročilo o črpanju evropskih sredstev v Sloveniji za programsko obdobje 2004–2006 (stanje na dan 31. december 2009). Najdeno 6. januarja 2016 na spletnem naslovu <http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/skladi/crpanje-evropskih-sredstev/podatki-o-crpanju/porocilo-o-crpanju-evropskih-sredstev-v-sloveniji>
 49. *Predstavitev sektorja za upravljanje s sredstvi EU/PO*. Najdeno 24. februarja 2016 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/upravljanje_s_sredstvi_eu/predstavitev_sektorja_za_upravljanje_s_sredstvi_euca/
 50. *Predstavitev skladov*. Najdeno 3. decembra 2015 na spletnem naslovu <http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/predpisi/operativni-programi/2004-2006>
 51. Programsko dopolnilo Enotni programski dokument RS 2004–2006. (2009.) Ljubljana: Vlada Republike Slovenije.
 52. Računsko sodišče RS. (2010). *Črpanje sredstev evropskega proračuna. Revizijsko poročilo*. Ljubljana: Računsko sodišče RS.
 53. *Revidiranje EU skladov/ strukturni skladi*. Najdeno 21. januarja 2016 na spletnem naslovu http://www.unp.gov.si/si/revidiranje_eu_skladov/strukturni_skladi/
 54. Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. (2010). *Končno poročilo o izvajanju Enotnega programskega dokumenta Republike Slovenije za programsko obdobje 2004–2006*. Ljubljana: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko.
 55. Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko. (2015a). *Navodila Organa upravljanja za izvajanje tehnične podpore Operativnega programa Evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2014–2020. Verzija 1.01, november 2015*. Ljubljana: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, 2015.

56. Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko. (2015b). *Letno poročilo 2014 o izvajanju Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013*. Ljubljana: Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko.
57. Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko. (2015c). *Letno poročilo 2014 o izvajanju operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013*. Ljubljana: Služba Vlade RS za evropsko kohezijsko politiko.
58. Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (2015d). *Letno poročilo 2014 o izvajanju Operativnega programa razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013*. Ljubljana: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko.
59. Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko. (2015e). *Poročilo o črpanju sredstev Evropske kohezijske politike 2007–2013 za Cilj Konvergenca obdobje januar 2015–marec 2015*. Ljubljana, Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko.
60. Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko. (2015f). *Poročilo o črpanju sredstev Evropske kohezijske politike 2007–2013 za Cilj Konvergenca obdobje januar 2015–september 2015*. Ljubljana, Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko.
61. Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (2016). *Poročilo o črpanju sredstev Evropske kohezijske politike 2007–2013 za Cilj Konvergenca obdobje januar 2015–december 2015*. Ljubljana: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko.
62. Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj. (2004). *Navodila organa upravljanja za izvajanje tehnične pomoči EPD 2004–2006*. Ljubljana: Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj.
63. Smail, R., Broos, L., & Kuijpers E. (2008). *Managing Structural Funds. A step-by-step Practical Handbook*. Maastricht: European Institute of Public Administration.
64. Strateške smernice Skupnosti o gospodarski, socialni in teritorialni koheziji, 2007–2013. *Uradni list EU* št. L 291/14.
65. Šuc, D. (2012). Delovni zvezek: Črpanje sredstev kohezijske politike v Sloveniji v obdobju 2007–2011. *Zbirka delovni zvezki UMAR*, XXI(6/2012). Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj.
66. *Tehnična pomoč*. Najdeno 3. decembra 2015 na spletnem naslovu <http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/skladi/predstavitev-skladov/tehnicna-pomoc>
67. Urad RS za nadzor proračuna. (2015). *8. letno poročilo o nadzoru za operativne programe kohezijske politike obdobja 2007–2013. Cilj 1 – konvergenca. Obdobje: 1. 7. 2014 – 30. 6. 2015*. Ljubljana: Urad RS za nadzor proračuna.
68. Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu

- za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006. *Uradni list EU* št. L 347/320
69. Uredba Komisije (ES) št. 1159/2000 z dne 30. maja 2000 o ukrepih informiranja in obveščanja javnosti, ki jih izvajajo države članice v zvezi s pomočjo iz Strukturnih skladov. *Uradni list EU* št. L 130/30.
70. Uredba Komisije (ES) št. 1685/2000 z dne 28. julija 2000 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 glede upravičenosti izdatkov za aktivnosti, ki se sofinancirajo iz Strukturnih skladov. *Uradni list EU* št. L 193/39.
71. Uredba Komisije (ES) št. 438/2001 z dne 2. marca 2001 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 glede sistemov upravljanja in nadzora pomoči, dodeljene v okviru Strukturnih skladov. *Uradni list EU* št. L 63/21.
72. Uredba Komisije (ES) št. 1386/2002 z dne 29. julija 2002 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1164/94 glede sistemov upravljanja in nadzora pomoči, dodeljene v okviru Kohezijskega sklada, ter postopkov izvajanja finančnih popravkov. *Uradni list EU* št. L 201/5.
73. Uredba Komisije (ES) št. 1828/2006 z dne 8. decembra 2006 o pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter Uredbe (ES) št. 1080/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj. *Uradni list EU* št. L 371/1.
74. Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013. *Uradni list RS* št. 17/09, 40/09, 3/10, 31/10, 79/10, 4/13 in 89/14.
75. Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji. *Uradni list RS* št. 7/06.
76. Uredba o porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2014–2020 za cilj naložbe za rast in delovna mesta. *Uradni list RS* št. 29/15.
77. Uredba Sveta (ES) št. 1164/94 z dne 16. maja 1994 o ustanovitvi Kohezijskega sklada. *Uradni list EU* št. L 130/37.
78. Uredba Sveta (ES) št. 1260/1999 z dne 21. junija 1999 o splošnih določbah o Strukturnih skladih. *Uradni list EU* št. L 161/1.
79. Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999. *Uradni list EU* št. L 210/25.

PRILOGA

PRILOGA: Seznam kratic

AKTRP	Agencija RS za kmetijske trge in razvoj podeželja
BDP	Bruto domači proizvod
CA	Organ za potrjevanje (angl. <i>Certifying Authority</i>)
CEF	Inštrumenti za povezovanje Evrope (angl. <i>Connecting Europe Facility</i>)
DAC	Odbor za razvojno pomoč (angl. <i>Development Assistance Committee</i>)
EC	angl. <i>European Commission</i>
EIB	Evropska investicijska banka
EK	Evropska komisija
EKP	Evropska kohezijska politika
EKSRP	Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja
EKUJS	Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad
e-CA	angl. <i>e-Certifying Authority</i>
e-MA	angl. <i>e-Managing Authority</i>
EPD RS	Enotni programski dokument Republike Slovenije
ES	Evropska skupnost
ESI	Evropski strukturni in investicijski skladi
ESPR	Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo
ESRR	Evropski sklad za regionalni razvoj
ESS	Evropski socialni sklad
ETS	Evropsko teritorialno sodelovanje
EU	Evropska unija
EUR	Evro
FIUR	Finančni instrument za usmerjanje ribištva
GSM-R	Digitalni radijski sistem
IKT	Informacijsko-komunikacijska tehnologija
ISARR	Informacijski sistem Agencije RS za regionalni razvoj
ISPA	angl. <i>Instrument for Structural Policies for Pre-Accession</i>
KS	Kohezijski sklad
LP	Letno poročilo
MF	Ministrstvo za finance
MFERAC	Enotni finančno-računovodski sistem Ministrstva za finance RS
MIO	Milijon
MLD	Milijarda
NSRO	Nacionalni strateški referenčni okvir
OP	Operativni program
OP RČV	Operativni program razvoja človeških virov
OP ROPI	Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture
OP RR	Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov
OU	Organ upravljanja
P+R	Parkiraj in pelji se

PO	Plačilni organ/ organ za potrjevanje
RRI	Raziskave, razvoj in inovacije
RS	Republika Slovenija
SLO	Slovenski
SUSEU	Sektor za upravljanje s sredstvi EU
SVLR	Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko
SVRK	Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko
TP	Tehnična pomoč/ podpora
UNP	Urad RS za nadzor proračuna
YEI	Pobuda za zaposlovanje mladih (angl. <i>Young Employment Initiative</i>)
ZZP	Zahtevek za povračilo