

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

EVA GROŠELJ

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

PREDPRISTOPNA POMOČ EVROPSKE UNIJE REPUBLIKI HRVAŠKI

Ljubljana, avgust 2008

EVA GROŠELJ

IZJAVA

Študentka **EVA GROŠELJ** izjavljam, da sem avtorica tega diplomskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom **prof. dr. Mojmirja Mraka**, in da dovolim njegovo objavo na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne 11.08.2008

Podpis: _____

KAZALO VSEBINE

UVOD	1
1 KOHEZIJSKA POLITIKA V EVROPSKI UNIJI	2
1.1 Instrumenti izvajanja kohezijske politike	3
1.1.1 <i>Strukturni skladi</i>	3
1.1.2 <i>Kohezijski sklad</i>	4
1.1.3 <i>Predpristopna pomoč EU</i>	4
2 REPUBLIKA HRVAŠKA	9
2.1 Socialno-gospodarski kontekst in nacionalna politika	9
2.2 Strateški okvir za razvoj Hrvaške	11
2.3 Regionalna politika Hrvaške	12
3 PRETEKLA POMOČ EU REPUBLIKI HRVAŠKI	14
4 PREDPRISTOPNA POMOČ EU HRVAŠKI	15
4.1 Programsko obdobje 2001-2004 (program CARDS)	15
4.1.1 <i>Prioritete in strategije nacionalne komponente CARDS</i>	15
4.1.2 <i>Prioritete in strategije regionalne komponente</i>	18
4.1.3 <i>Tveganja programa CARDS</i>	18
4.1.4 <i>Upravljanje programa CARDS in dejanska poraba sredstev programa</i>	19
4.2 Programsko obdobje 2005-2006 (programi PHARE ISPA, in SAPARD)	20
4.2.1 <i>Program PHARE</i>	20
4.2.2 <i>Program ISPA</i>	22
4.2.3 <i>Program SAPARD</i>	23
4.2.4 <i>Dejanska poraba programov predpristopne pomoči</i>	24
4.3 Programsko obdobje 2007-2013 (program IPA)	26
4.3.1 <i>Programiranje in načrtovanje pomoči</i>	26
4.3.2 <i>Sistem upravljanja in nadzora</i>	28
4.3.3 <i>Komponenta I: Pomoč pri prehodu in vzpostavljanju institucij</i>	29
4.3.4 <i>Komponenta II: Čezmejno sodelovanje</i>	30
4.3.5 <i>Komponenta III: Regionalni razvoj</i>	32
4.3.6 <i>Komponenta IV: Razvoj človeških virov</i>	35
4.3.7 <i>Komponenta V: Razvoj podeželja</i>	37
5 KOLIKO SREDSTEV LAHKO HRVAŠKA PRIČAKUJE IZ STRUKTURNIH SKLADOV?	38
SKLEP	40
LITERATURA IN VIRI	41

KAZALO TABEL

<i>Tabela 1: Razdelitev sredstev programa za predpristopno pomoč po posameznih državah za obdobje 2007-2011</i>	8
<i>Tabela 2: Gospodarski kazalci za Hrvaško v obdobju 1998-2007</i>	10
<i>Tabela 3: Makroekonomski kazalci do leta 2013, četrtletna povprečja</i>	12
<i>Tabela 4: Pomoč EK Hrvaški v obdobju 1991-2000</i>	14
<i>Tabela 5: Sredstva programa CARDS Hrvaški v obdobju 2001-2004</i>	16
<i>Tabela 6: Prioritete, specifični cilji in ukrepi za posamezno prioriteto za program SAPARD na Hrvaškem</i>	23
<i>Tabela 7: Sredstva IPA dodeljena RH v obdobju 2007 do 2011</i>	27
<i>Tabela 8: Okrožja RH na ravni NUTS 3 upravičena do IPA-CBC sredstev</i>	31

KAZALO SLIK

<i>Slika 1: Povezanost finančne pomoči EU Hrvaške v odnosu z njenim statusom</i>	15
<i>Slika 2: Okvir IPA programiranja</i>	27

KAZALO PRILOG

Priloga 1: Seznam kratic	1
Priloga 2: Primerjava ekonomskih kazalcev posameznih hrvaških okrožij	3
Priloga 3: NUTS II regije na Hrvaškem in posamezne lokalne samouprave	4
Priloga 4: Sredstva EU Hrvaški v obdobju 2000-2012	5
Priloga 5: Prikaz priprav RH za koriščenje sredstev kohezijske politike EU	6
Priloga 6: Finančna razporeditev sredstev po programih predpristopne pomoči	7
Priloga 7: Razdelitev sredstev PHARE po posameznih projektih	8
Priloga 8: Razdelitev sredstev ISPA programa po posameznih projektih	9
Priloga 9: Razdelitev sredstev SAPARD programa po posameznih ukrepih	10
Priloga 10: Zbirna tabela organov Operativnih struktur IPA	11
Priloga 11: Prometne in razvojne osi RH	13

UVOD

Evropska unija (v nadaljevanju EU) si prizadeva zgraditi gospodarstvo, ki je konkurenčno, napredno, ustvarja delovna mesta in je uravnoteženo med ekonomsko in socialno pravičnostjo. Ker se gospodarstva posameznih držav članic ne razvijajo usklajeno, namenja EU veliko pozornosti zmanjševanju razlik med regijami in zmanjševanju zaostalosti manj razvitih regij. Z namenom zmanjšanja teh razlik je EU oblikovala t. i. kohezijsko politiko, ki temelji na finančni solidarnosti med državami članicami. Pospeševanje uravnoteženega razvoja različnih evropskih regij predstavlja jamstvo makroekonomske stabilnosti in je kot sredstvo za povečanje gospodarske rasti in rasti konkurenčnosti EU na svetovnem trgu bistvenega pomena za uresničevanje ekonomske in socialne kohezije. Državam članicam so v okviru kohezijske politike na voljo različni finančni instrumenti, s katerimi se financirajo razvojni programi, ki lahko pripomorejo k zmanjšanju razlik med razvitimi in manj razvitimi regijami v Evropski skupnosti¹ (v nadaljevanju ES). Poleg tega je EU razvila programe pomoči, namenjene državam kandidatkam, z namenom, da bi le-te čim hitreje in učinkovito izvedle gospodarske, politične in institucionalne reforme ter izpolnile kriterije za članstvo. Temeljni cilj programov predpristopne pomoči je priprava na članstvo v EU in priprava na učinkovito črpanje sredstev finančnih instrumentov, namenjenih državam članicam.

Hrvaška je leta 2004 postala država kandidatka, oktobra 2005 pa je začela s predpristopnimi pogajanjmi za članstvo v EU. Pogajalski proces za članstvo v EU Hrvaški nalaga, da prilagodi svojo zakonodajo skupni zakonodaji EU, hkrati pa ji omogoča postaviti institucionalne temelje, na podlagi katerih bo kot država članica lahko uspešno koristila sredstva finančnih instrumentov iz proračuna EU.

Namen diplomskega dela je predstaviti oblike predpristopne pomoči EU, do katerih je bila Hrvaška v različnih programskih obdobjih upravičena, analizirati mehanizme delovanja in dosedanje uspešnost črpanja sredstev EU. Največji poudarek je na novem finančnem instrumentu za predpristopno pomoč (program IPA), ki je z letom 2007 nadomestil vrsto programov in finančnih instrumentov EU, namenjenih državam kandidatkam.

Poleg uvoda in zaključnega sklepa je naloga vsebinsko razdeljena na pet ključnih poglavij. V prvem poglavju je na kratko obrazloženo bistvo kohezijske politike, čemur sledi pregled glavnih instrumentov izvajanja kohezijske politike - od strukturnih skladov, Kohezijskega sklada do različnih programov predpristopne pomoči.

¹ Evropska skupnost pomeni začetek evropskega združevanja. S tem izrazom so zajete tri pogodbe: 1) Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo (ustanovljena leta 1951 s Pariško pogodbo), 2) Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (podpisana v Rimu leta 1957) in 3) Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (podpisana v Rimu leta 1957). Odnos med EU in Evropskimi skupnostmi si najlažje predstavljamo kot zgradbo, ki jo tvorijo trije stebri, katerih vezni člen je EU: prvi steber, ki je osrednji in hkrati najmočnejši steber, predstavljajo Evropske skupnosti, drugi steber zajema skupno zunanjo in varnostno politiko, tretji steber pa pravosodje in notranje zadeve (policijsko sodelovanje in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah). Evropske skupnosti tako obstajajo in rastejo 'pod streho' EU (Spletna stran Slovenija - Doma v Evropi, 2008).

Drugo poglavje obravnava socialno-gospodarski kontekst Republike Hrvaške (v nadaljevanju RH), njen strateški okvir za razvoj in regionalno politiko države.

Tretje poglavje se osredotoča na dodeljeno pomoč EU RH v letih od 1991 do 2000.

Četrto poglavje, v katerem je predstavljena predpristopna pomoč EU RH, je razdeljeno na tri podpoglavja, v katerih so zajeta tri programska obdobja: 2001-2004, 2005-2006 in 2007-2013. V okviru vsakega programskega obdobja so predstavljeni finančni instrumenti predpristopne pomoči, do katerih je bila oziroma je Hrvaška v posameznem obdobju upravičena, predstavljene so prioritete in strategije posameznih programov, mehanizmi upravljanja in trenutna dejanska poraba sredstev programov. Največji poudarek je na programskem obdobju 2007-2013, ki za Hrvaško predstavlja tudi največji izziv, saj želi v času le-tega postati polnopravna članica.

V zadnjem poglavju so opredeljeni kriteriji za upravičenost države članice in regij do sredstev kohezijske politike, na podlagi katerih je podana okvirna ocena višine sredstev, ki jih Hrvaška lahko pričakuje iz naslova kohezijske politike s polnopravnim članstvom.

Na koncu diplomskega dela so podane sklepne misli.

1 KOHEZIJSKA POLITIKA² V EVROPSKI UNIJI

Kohezijska politika predstavlja skupek razvojnih aktivnosti, programov in ukrepov države, lokalnih skupnosti in drugih nosilcev interesov na regionalni ravni, koordiniranih in sofinanciranih s strani EU ter namenjenih doseganju razvojnih ciljev ob upoštevanju skladnega regionalnega razvoja.

V preambuli Amsterdamske pogodbe³ je zapisano, da si bodo države članice prizadevale za čim večjo solidarnost med prebivalci EU, ekonomski in socialni napredek ter krepitev kohezije. Izrecna zaveza držav članic je zapisana v 158. členu dopolnjene pogodbe o ES, ki kot temeljni cilj kohezijske politike postavlja zmanjševanje razlik med stopnjami razvoja posameznih regij in zaostalosti manj razvitih regij in otokov, vključno s podeželjem. Evropska regionalna politika se izvaja na podlagi določil tega člena in je financirana s strani različnih evropskih skladov (strukturni skladi in Kohezijski sklad) ter odraža solidarnost med prebivalci EU (Mrak, 2004, str. 30).

Z vstopom novih članic so se razlike med državami članicami še povečale. Evropska komisija (v nadaljevanju EK) je za kohezijsko politiko za obdobje 2007-2013 predlagala nekaj sprememb.

² V praksi je poleg izraza kohezijska politika mogoče pogosto zaslediti tudi termina regionalna politika ali strukturna politika. Izraz strukturna politika se po vsebini in pomenu ne razlikuje od izraza kohezijska politika EU. Ko govorimo o evropski kohezijski politiki ali o evropski strukturni politiki ali o evropski regionalni politiki, govorimo v bistvu o evropski politiki, ki zasleduje iste cilje, a se zanjo uporabljajo različni izrazi. Vsi trije izrazi pa so se v zadnjem času večinoma poenotili v izrazu kohezijska politika (Mrak, 2004, str. 29).

³ Amsterdamska pogodba je bila podpisana leta 1997.

Reformirana kohezijska politika naj bi še vedno temeljila na istih osnovnih načelih (ciljna usmerjenost, koncentracija, dodatnost sredstev, programiranje, partnerstvo in koordinacija, finančna kontrola, spremljanje, evalvacija), prinaša pa novosti v smeri večjega ciljnega usmerjanja aktivnosti ter poenostavitve in večje transparentnosti dosedanjega sistema. Kohezijska politika se bo v bodoče usmerila v tri cilje: konvergenca, regionalna konkurenčnost in zaposlovanje ter teritorialno sodelovanje (Poročilo o ekonomski in socialni koheziji, 2007, str. 18).

1.1 Instrumenti izvajanja kohezijske politike

Instrumenti kohezijske politike s sredstvi iz proračuna EU financirajo nacionalne programe (v nadaljevanju NP), ki jih določijo države članice, odobri pa jih EK. Z novo finančno perspektivo za obdobje 2007-2013 se je število instrumentov zmanjšalo s šest na tri. Kot finančni instrumenti so ostali: Kohezijski sklad, Evropski sklad za regionalni razvoj (angl. *European Regional Development Fund*) in Evropski socialni sklad (angl. *European Social Fund*). Zaradi večje poenostavitve in jasnejše opredelitve vloge sta se preoblikovala Usmerjevalni del Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (angl. *European Agricultural Guidance and Guarantee Fund, Guidance Section*) in Finančni instrument za usmerjanje ribištva (angl. *Financial Instrument for Fisheries Guidance*). Oba sta združena v enoten instrument v okviru skupne kmetijske politike (angl. *Common Agricultural Policy*) (v nadaljevanju SKP) (Poročilo o ekonomski in socialni koheziji, 2007, str. 19).

Poleg kohezijske politike v državah članicah nudi EU strukturno pomoč tudi bodočim članicam EU v okviru programov predpristopne pomoči. Predpristopna pomoč EU financira programe s področja infrastrukture, industrije, okolja, storitev, kmetijstva, razvoja podeželja in malega gospodarstva preko različnih finančnih instrumentov (Mrak, 2004, str. 35). Le-ti bodo predstavljeni v poglavju 2.1.3.

1.1.1 Strukturni skladi

Strukturni skladi so osnovni instrument, s katerim EU uresničuje politiko ekonomske in socialne kohezije med regijami držav članic. S finančno perspektivo za obdobje 2007-2013 se izraz strukturni skladi uporablja za dva sklada, in sicer Evropski sklad za regionalni razvoj (v nadaljevanju ESRR) in Evropski socialni sklad (v nadaljevanju ESS).

ESRR je bil ustanovljen leta 1975. Njegov osnovni cilj je pospeševanje ekonomske in socialne kohezije EU z aktivnostmi, ki prispevajo k zmanjševanju razlik med regijami EU ter podpirajo razvoj in preoblikovanje regij. Sredstva ESRR so pretežno namenjena za (Spletna stran Evropske komisije, Regionalna politika, 2007):

- neposredne pomoči za naložbe v podjetja (zlasti v mala in srednja podjetja), ki omogočajo nastanek in ohranjanje trajnih delovnih mest,
- investicije na področju infrastrukture,

- finančne pomoči za podporo regionalnemu in lokalnemu razvoju ter boljše sodelovanje med mesti in regijami,
- tehnično pomoč.

Poleg tega ESRR zagotavlja tudi sredstva za tri nove cilje regionalne politike: konvergenca, regionalna konkurenčnost in zaposlovanje ter evropsko ozemeljsko sodelovanje.

ESS je bil ustanovljen leta 1957 in predstavlja glavni finančni instrument, ki EU omogoča uresničevanje strateških ciljev politike zaposlovanja. ESS na eni strani zagotavlja sredstva za cilja konvergenca ter regionalna konkurenčnost in zaposlovanje ter na drugi strani podpira ukrepe držav članic na področjih, kot so (Spletna stran Evropske komisije, Regionalna politika 2007):

- razvoj aktivne politike trga dela,
- dostop do zaposlitve za iskalce zaposlitve, neaktivne osebe, ženske in priseljence,
- razvoj sistema izobraževanja in usposabljanja v duhu vseživljenjskega učenja,
- socialno vključevanje prikrajšanih oseb in boj proti diskriminaciji na trgu dela.

1.1.2 Kohezijski sklad

Kohezijski sklad je bil ustanovljen leta 1993 z Maastrichtsko pogodbo⁴ za financiranje velikih infrastrukturnih projektov EU na področju prometa in zaščite okolja in podpira ukrepe cilja konvergenca. Kohezijski sklad pomaga državam članicam, katerih bruto nacionalni dohodek (v nadaljevanju BND) na prebivalca je manjši od 90 % povprečja EU, zmanjšati gospodarsko in socialno zaostajanje in utrditi gospodarstvo. Medtem ko so strukturni skladi usmerjeni regionalno, daje Kohezijski sklad prednost nacionalnim in nadnacionalnim projektom (Dalić, Mikuš, Čilić & Maletić, 2007, str. 86).

1.1.3 Predpristopna pomoč EU

Države kandidatke in potencialne države kandidatke na področju ekonomskega razvoja zaostajajo za sedanjimi članicami EU in imajo v vseh pogledih velike potrebe v infrastrukturi, industriji in storitvah, na področju malega gospodarstva, kmetijstva ter okolja. EU zato tem državam zagotavlja posebej usmerjeno finančno pomoč, namenjeno podpori njihovih prizadevanj za pospeševanje političnih, gospodarskih in institucionalnih reform.

Predpristopno pomoč predstavljajo nepovratna sredstva EU, ki so na razpolago bodočim državam članicam. V pripravah na vstop vsaka država pristopnica skupaj z EK pripravi t. i. Partnerstvo za pristop. Ta strateški dokument izpostavlja najbolj problematična področja v tej državi, ki morajo biti rešena pred vstopom v EU in predstavlja okvir za načrtovanje predpristopne pomoči (Mrak, 2004, str. 44).

⁴ Maastrichtska pogodba je bila podpisana leta 1992, v veljavo pa je stopila leta 1993 in je kot enega izmed svojih temeljnih ciljev postavila krepitev ekonomske in socialne kohezije (Mrak, 2004, str. 31).

V obdobju 2000-2006 so bili državam kandidatkam in potencialnim državam kandidatkam na voljo naslednji finančni instrumenti (Spletna stran Evropske Komisije, Regionalna politika, 2007):

1. program CARDS (angl. *Community Assistance for Reconstruction, Development and Stability*),
2. program PHARE (angl. *Poland and Hungary Action for Restructuring of the Economy*),
3. program ISPA (angl. *Instrument for Structural Policies for pre-Accession*),
4. program SAPARD (angl. *Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*).

V obdobju 2007-2013 zgoraj omenjene finančne instrumente predpristopne pomoči EU zamenjuje nov instrument, t. i. program IPA (angl. *Instrument for Pre-Accession assistance*), ki združuje vse oblike dosedanje predpristopne pomoči. Vse nove predpristopne dejavnosti se bodo tako odvijale v okviru tega novega instrumenta, obstoječi projekti pa se bodo še vedno izvajali v okviru nekdanjih programov.

Programsko obdobje 2000–2006

1) CARDS

Program tehnično-finančne pomoči CARDS je bil ustanovljen leta 2000. Njegov osnovni cilj je bila podpora državam zahodnega Balkana⁵ v procesu stabilizacije in pridruženja (angl. *Stabilization and Association Process*)⁶. Pomoč v okviru tega programa je bila osredotočena na gradnjo institucionalnega, zakonodajnega, gospodarskega in socialnega okvira z vrednotami in vzori EU ter na spodbujanje tržnega gospodarstva. Prejemanje pomoči je bilo pogojeno z zavezo, da država prejemnica spoštuje načela demokratičnosti, vladavino prava, človekove pravice in temeljne svoboščine, pravice manjšin in načela mednarodnega prava (Uredba Sveta (ES) št. 2666/2000, 2000, str. 301).

Pravna osnova programa je Uredba Sveta (ES) št. 2666/2000, v kateri je med drugim zapisano, da so sredstva programa CARDS namenjena:

- obnovi, pomoči za vračanje beguncev in razseljenih oseb ter stabilizaciji regije,
- oblikovanju institucionalnega in zakonodajnega okvira za podporo načela demokratičnosti, pravne države, človekovim pravicam in pravicam manjšin, spravi in utrjevanju civilne družbe ter krepitvi zakonitosti in ukrepov za boj proti organiziranemu kriminalu,
- gospodarskemu razvoju in socialnemu razvoju,
- pospeševanju regionalnega, transnacionalnega, čezmejnega in medregionalnega sodelovanja med državami prejemnicami in drugimi državami v regiji.

⁵ Albanija, Bosna in Hercegovina, Hrvaška, Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija, Črna Gora in Srbija, vključno s Kosovom.

⁶ Proces stabilizacije in pridruženja predstavlja temelj odnosov in okvirno politiko EU za države zahodnega Balkana vse do njihovega vstopa v EU.

Program sta sestavljali nacionalna in regionalna komponenta. Nacionalna komponenta je bila namenjena državam programa CARDS individualno. Koristnice regionalne komponente pa so bile vse države programa CARDS. Aktivnosti znotraj te komponente so bile mišljene kot komplementarne aktivnostim, ki se izvajajo znotraj NP na področjih, kjer sodelovanje med državami privede do boljših in učinkovitejših rezultatov (CARDS Program, 2007, str. 1).

Program CARDS je projekte financiral 100 %. Končni koristniki sredstev so bila osrednja telesa državne uprave in posamezne lokalne samouprave (Dubrović & Gerbin, 2005).

2) PHARE

Program PHARE je bil ustanovljen leta 1989 z Uredbo Sveta (EGS) št. 3906/1989 in je bil sprva namenjen Madžarski in Poljski za prestrukturiranje njunih gospodarstev, kasneje pa še drugim tranzicijskim državam srednje in vzhodne Evrope za pospeševanje večstranske demokracije in obnovo gospodarstva po izhodu iz komunističnega sistema. Od leta 1997 je bil program PHARE v celoti usmerjen na predpristopne prioritete in je postal glavni finančno-tehnični instrument predpristopne strategije za države kandidatke (Spletna stran Ministrstva Republike Hrvaške za zunanje zadeve in evropske integracije, 2007).

PHARE je zagotavljal pomoč pri izgradnji institucij administracije in javnih organov ter krepitvi ekonomske in socialne kohezije v državi kandidatki. Primarni cilj programa je bila pomoč državam kandidatkam pri razvoju tistih institucij, ki bodo lahko učinkovito delovale znotraj EU in pravilno izvajale njen pravni red (Dalić et al., 2007, str. 138). Približno 30 % sredstev programa je predstavljala tehnična pomoč⁷ za krepitev državne uprave in institucij, ostalih 70 % sredstev pa je bilo namenjenih podpori institucionalnega razvoja in sofinanciranju investicijskih projektov (Dubrović & Gerbin, 2005). Država koristnica je bila hkrati dolžna sofinancirati investicije v opremo ali infrastrukturne projekte v vrednosti 25 % celotne investicijske komponente (Spletna stran Ministrstva Republike Hrvaške za zunanje zadeve in evropske integracije, 2007).

3) ISPA

Program ISPA je bil ustanovljen leta 1999 z Uredbo Sveta (ES) št. 1267/1999 za financiranje infrastrukturnih projektov na področju zaščite okolja in prometa, s ciljem pospeševanja usklajevanja zakonodaje držav kandidat z evropsko zakonodajo. Glavne prioritete programa so bile (Dubrović & Gerbin, 2005):

- pomoč pri doseganju standardov EU za zaščito okolja,
- financiranje infrastrukturnih projektov ter širitev in povezovanje nacionalne prometne mreže s transevropskimi prometnimi mrežami,
- priprava države kandidatke na upravljanje in koriščenje Kohezijskega sklada.

⁷ Tehnična pomoč je namenjena učinkovitemu izvajanju programov. Tehnično pomoč nudijo strokovnjaki, konzultanti in svetovalci, ki so angažirani za nudenje storitev za prenos znanja, veščin ter razvoja in krepitev institucij (Dalić et al., 2007, str. 204).

Program ISPA je financiral do 75 % vrednosti infrastrukturnih projektov minimalne vrednosti 5 milijonov evrov. Preostalih 25 % sredstev je morala država kandidatka zagotoviti sama. Upravičenci sredstev programa so bili organi državne uprave, javna podjetja in enote lokalne samouprave (Dubrović & Gerbin, 2005).

4) SAPARD

Program SAPARD je bil ustanovljen leta 1999, njegovo pravno osnovo pa predstavlja Uredba Sveta (ES) št. 1268/1999 (Dalić et al., 2007, str. 178). SAPARD je podpiral prizadevanje držav kandidatka na področju SKP. Namenjen je bil reševanju problemov strukturnih prilagajanj v kmetijskem sektorju in razvoju podeželja. Program je nudil široko paleto ukrepov za izboljšanje konkurenčnosti v odnosu na tržišče EU in izboljšanje kakovosti življenja na podeželju ter podporo kandidatkam v procesu priprav na upravljanje sredstev iz skladov SKP ob vstopu v EU.

SAPARD je financiral do 75 % stroškov projekta, v primeru, da so bile koristnice sredstev državne in javne institucije, pa tudi do 100 %. Komerzialne projekte je SAPARD financiral le do 50 % stroškov projekta (Dubrović & Gerbin, 2005).

Programsko obdobje 2007-2013

1) IPA

Instrument predpristopne pomoči IPA je novi instrument predpristopne pomoči za obdobje 2007–2013, ki nadomešča dosedanje programe CARDS, PHARE, ISPA in SAPARD in finančni instrument za Turčijo. Osnovni cilj programa IPA je priprava držav kandidatka in držav potencialnih kandidatka na uspešno upravljanje sredstev evropskih strukturnih skladov po vstopu v EU (Spletna stran Evropske Komisije, Regionalna politika, 2007).

Program zajema pet področij oziroma komponent (Spletna stran Osrednjega državnega urada za razvojno strategijo in koordinacijo skladov EU, 2007):

- komponenta I - pomoč pri prehodu in krepitvi institucij (angl. *Transition Assistance and Institution Building* - IPA TAIB) kot neposredno nadaljevanje aktivnosti iz programa PHARE, z izjemo komponente ekonomske in socialne kohezije,
- komponenta II - čezmejno sodelovanje (angl. *Cross-Border Cooperation* - IPA CBC) z državami članicami EU in drugimi državami, ki izpolnjujejo pogoje programa IPA,
- komponenta III - regionalni razvoj (promet, okolje in gospodarski razvoj) kot nadaljevanje programa ISPA in komponente ekonomske in socialne kohezije programa PHARE; ta komponenta programa IPA predstavlja pripravo za koriščenje sredstev ESRR,
- komponenta IV - človeški viri (angl. *Human Resources Development* - IPA HRD) kot krepitev človeškega kapitala in priprava za koriščenje sredstev ESS,

komponenta V - razvoj podeželja (angl. *Rural Development* – IPA - RD) kot nadaljevanje programa SAPARD.

Finančna vrednost programa IPA za sedemletno obdobje 2007-2013 znaša 11,468 milijard evrov (Spletna stran Osrednjega državnega urada za razvojno strategijo in koordinacijo skladov Evropske unije, 2007).

Države, ki so upravičene do sredstev programa, so (Spletna stran Evropske komisije, Regionalna politika, 2007):

- države kandidatke za pristop (Hrvaška, Turčija in Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija), ki so upravičene do sredstev vseh petih komponent IPA,
- morebitne države kandidatke zahodnega Balkana (Albanija, Bosna in Hercegovina, Črna gora in Srbija, vključno s Kosovom), ki so upravičene samo do sredstev komponente I in II.

V Tabeli 1 je prikazana večletna razdelitev sredstev programa IPA po posameznih državah upravičenkah.

*Tabela 1: Razdelitev sredstev programa za predpristopno pomoč po posameznih državah za obdobje 2007-2011**

DRŽAVA	2007	2008	2009	2010	2011
Turčija	497,20	538,70	566,40	653,70	781,90
Hrvaška	141,23	146,00	151,20	154,20	157,20
Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija	58,50	70,20	81,80	92,30	98,70
Srbija	189,70	190,90	194,80	198,70	202,70
Črna Gora	31,40	32,60	33,30	34,00	34,70
Kosovo	68,30	124,70	66,10	67,30	68,70
Bosna in Hercegovina	62,10	74,80	89,10	106,00	108,10
Albanija	61,00	70,70	81,20	93,20	95,00
Programi za države skupaj	1.109,43	1.248,60	1.263,90	1.399,40	1.547,00
Regionalni program in horizontalni program	108,98	140,70	160,00	157,70	160,80
Upravni stroški	44,79	54,00	56,50	64,40	75,00
SKUPAJ	1.263,20	1.443,30	1.480,40	1.621,70	1.782,80

Legenda: * zneski so v milijonih evrov in izraženi v tekočih cenah.

Vir: Instrument of Pre-Accession Assistance (IPA), Multi-Annual Indicative Financial Framework for 2009-2011, 2007, str. 4-6.

2 REPUBLIKA HRVAŠKA

Oktobra 2001 je RH z EU podpisala Sporazum o stabilizaciji in pridruženju (angl. *Stabilisation and Association Agreement*), ki je stopil v veljavo februarja 2005. Le-ta je določil pravni okvir za politični dialog, regionalno sodelovanje, ekonomske odnose in koriščenje finančne pomoči EU.

Predpristopna pogajanja med Hrvaško in EU so se začela oktobra 2005, potem ko je junija 2004 EK pozitivno ocenila zahtevo Hrvaške za članstvo, Svet EU pa ji je dodelil status kandidatke. Hrvaška je tako skupaj s Turčijo in Makedonijo postala ena izmed treh držav, ki se pripravljajo na polnopravno članstvo EU.

Februarja 2006 je t. i. Evropsko partnerstvo, katerega je Svet EU dodelil Hrvaški aprila 2004, postalo Pristopno partnerstvo, ki odraža status Hrvaške kot države kandidatke. Večina prioritet, določenih s tem partnerstvom, se nanaša na izgradnjo institucij, ki bodo Hrvaški pomagale pri prevzemanju celotnega pravnega reda EU oz. komunitarne ureditve (fr. *acquis communautaire*)⁸. Na področjih, ki zadevajo ekonomsko in socialno kohezijo, je EU Hrvaški dodelila finančno pomoč iz »predstrukturnih skladov«, katerih cilj je nuditi podporo pri izgradnji zmogljivosti na osnovi modela »*learning by doing*« (Operational Programme for Human Resources Development 2007-2009, 2007, str. 3).

2.1 Socialno-gospodarski kontekst in nacionalna politika

Hrvaško gospodarstvo se razume kot dobro delujoče, sposobno soočiti se s pritiski konkurence in ostalimi tržnimi silami znotraj EU. Glavne značilnosti makroekonomske pozicije Hrvaške so stabilna rast, izboljševanje fiskalnega stanja, nizka inflacija, stabilni tečaj in rast stopnje zaposlenosti. V Tabeli 2 (na naslednji strani) so prikazani glavni gospodarski kazalci za Hrvaško od leta 1998 do leta 2007.

⁸ Izraz prihaja iz francoskega jezika in pomeni skupek načel, predpisov, političnih usmeritev, praks in obveznosti, ki so jih dogovorno sprejele države članice EU. Označuje celoten pravni red ES. Običajno se v vseh jezikih Unije uporablja v francoščini, pogosto v skrajšani obliki kot »*acquis*« (Spletna stran Slovenija - Doma v Evropi, 2007).

Tabela 2: Gospodarski kazalci za Hrvaško v obdobju 1998-2007

Leto	BDP (v mio. EUR, tekoče cene)	Rast BDP (v %, stalne cene)	BDP/prebivalca (v EUR)	BDP/prebivalca (EUR-27=100)	Inflacija (v %)	Javni dolg (v % BDP)	Proračunski primanjkljaj	Stopnja brezposelnosti (po ILO)
1998	19,274	2,5	4.282	47,3	5,7	n.p.*	n.p.	11,4
1999	18,673	-0,9	4.100	44,4	4,0	n.p.	-7,1	13,6
2000	19,977	2,9	4.560	45,5	4,6	48,7	-7,5	16,1
2001	22,171	4,4	4.997	46,3	3,8	49,8	-6,8	15,8
2002	24,468	5,6	5.507	48,4	1,7	48,8	-4,9	14,8
2003	26,232	5,3	5.905	50,6	1,8	48,6	-6,2	14,3
2004	28,681	4,3	6.461	52,1	2,1	48,9	-4,8	13,8
2005	31,263	4,3	7.038	49,9	3,3	49,2	-4,0	12,7
2006	34,220	4,8	7.707	51,5	3,2	46,7	-3,0	11,2
2007	37,495	5,6	8.452	57,4	2,9	44,3	n.p.	9,6

Legenda: * ni podatka.

Vir: Spletna stran Hrvaške narodne banke, 2008, Spletna stran Eurostat, 2008.

V obdobju od 1998-2007 je Hrvaška zabeležila približno 4 % povprečno letno rast BDP. BDP na prebivalca, izražen v tekočih cenah, je leta 2005 znašal 7.038 evrov in se je v letu 2007 povečal na 8.452 evrov. V letu 2007 naj bi Hrvaška po podatkih evropskega statističnega urada Eurostat dosegla dobrih 57 % povprečja razvitosti EU-27, merjeno v BDP na prebivalca v pariteti kupne moči (v nadaljevanju PKM)⁹.

Od leta 2004 je Hrvaški uspelo zmanjšati fiskalni deficit ter izboljšati transparentnost in postopke priprave proračuna. Fiskalni rezultati se odražajo v neto zmanjšanju proračunskega primanjkljaja s 4,8 % BDP leta 2004 na 3,0 % BDP v letu 2006. Taki rezultati so večinoma posledica velike rasti prihodkov, ki so rezultat učinkovite gospodarske aktivnosti in večje učinkovitosti pri zbiranju davkov ter umirjene državne potrošnje. Hrvaška vlada je že določila smernice ekonomske in fiskalne politike za obdobje 2008-2010, v katerem načrtuje, da se bo proračunski primanjkljaj zmanjšal na 2,6 % BDP.

Hrvaška ima od leta 1994 nizko stopnjo inflacije. V letu 2007 je povprečna stopnja inflacije znašala 2,9 %. Stabilna in relativno nizka inflacija je posledica apreciacije tečaja HRK/EUR, počasne rasti nominalnih plač, majhnega porasta produktivnosti delovne sile in močne konkurence v trgovini na drobno.

Iz Tabele 2 je razvidno, da stopnja brezposelnosti (po ILO¹⁰ definiciji) na Hrvaškem kontinuirano pada. V letu 2000 je znašala 16,1 %, v letu 2006 pa je dosegla 11,2 %. Leta 2005 je

⁹ PKM je način izražanja vrednosti BDP ali dohodkov različnih držav (z običajno različno strukturo cen) prek uporabe skupnega imenovalca, kar omogoča mednarodne primerjave.

¹⁰ Angl. *International Labour Organisation*.

povprečna neto plača na Hrvaškem znašala 599,5 EUR in se je v letu 2006 povečala na 630,5 EUR. Leta 2006 je Hrvaška zabeležila pozitivne trende na trgu dela. Vendar so zaradi neskladnosti med ponudbo in povpraševanjem na trgu dela potrebna določena izboljšanja.

Javni dolg Hrvaške izpolnjuje maastrichtski kriterij¹¹ za javni dolg države. Leta 2000 je znašal 48,7 % nominalnega BDP, konec leta 2007 pa 44,1 % nominalnega BDP.

Ključni gospodarski izzivi za Hrvaško v prihodnje so reševanje zunanje ranljivosti, strukturne reforme in nadaljevanje fiskalne konsolidacije, s čimer namerava Vlada RH vzpostaviti verodostojnost politike (Operational Programme for Human Resources Development 2007-2009, 2007, str. 6).

2.2 Strateški okvir za razvoj Hrvaške

Strateški okvir za razvoj (v nadaljevanju SOR) za obdobje 2006-2013 je Vlada RH sprejela avgusta 2006. Z njim je oblikovala celotno vizijo gospodarskega razvoja ter določila prioritete in aktivnosti za stabilno gospodarsko rast, zaposlovanje in izboljšanje življenjskega standarda v obdobju od leta 2006 do leta 2013 (Dalić et al., 2007, str. 194).

Osnovna izhodišča SOR 2006-2013 so odprtost gospodarstva, konkurenčnost, sprememba tradicionalne vloge države in vključitev vseh slojev družbe v rezultate gospodarske rasti in razvoja. Glavna strateška cilja sta rast in zaposlovanje v konkurenčnem tržnem gospodarstvu, ki deluje v evropski socialni državi dvajsetega stoletja. Razdeljen je na deset strateških področij: 1) ljudje, znanje in izobraževanje, 2) prometna in energetska infrastruktura, 3) znanost in informacijsko-komunikacijska tehnologija, 4) socialna kohezija in socialne pravice, 5) makroekonomska stabilnost in odprtost gospodarstva, 6) integrirane finančne usluge, 7) zaščita okolja in enakomeren regionalni razvoj, 8) podjetniško okolje, 9) privatizacija in prestrukturiranje ter 10) nova vloga države. Za vsakega izmed teh področij SOR 2006-2013 določa ukrepe in aktivnosti, ki so potrebni za doseganje dveh temeljnih strateških ciljev (Strateški okvir za razvoj 2006-2013, 2006, str. 6-7).

Glede na napovedi, ki so predstavljene v SOR 2006-2013, naj bi Hrvaški do sredine naslednjega desetletja uspelo doseči dve tretjini ravni razvitosti EU. V Tabeli 3 (na strani 12) so prikazane projekcije makroekonomskih kazalcev do leta 2013 v četrtletnih povprečjih.

¹¹ Maastrichtski konvergenčni kriteriji so kriteriji, ki jih morajo države kandidatke za vstop v Evropsko monetarno unijo izpolniti. Teh kriterijev je 5, in sicer: 1) inflacija – inflacija države kandidatke ne sme presegati stopnje inflacije treh držav članic EU z najnižjo stopnjo inflacije za več kot 1,5 odstotne točke, 2) obrestne mere – obrestna mera države kandidatke ne sme presegati obrestne mere v treh državah članicah EU z najnižjo stopnjo inflacije za več kot 2 odstotni točki, 3) devizni tečaj – valuta države kandidatke mora biti vsaj dve leti vključena v mehanizem deviznih tečajev ERM II (ang. *exchange rate mechanism*), 4) javnofinančni deficit – ne sme presegati 3 % BDP države in 5) javni dolg – ne sme presegati 60 % BDP države.

Tabela 3: Makroekonomski kazalci do leta 2013, četrtletna povprečja*

Kazalci	1994-1997	1998-2001	2002-2005	2005-2009	2010-2013
Stopnja rasti BDP v %	6,4	2,1	4,4	5,1	7,3
Stopnja inflacije, konec leta v %	2,0	5,0	2,6	2,5	2,0
Stopnja nezaposlenosti, ILO, v %	n.p.**	14,9	13,9	12,0	9,5
Proračunski primanjkljaj/BDP, v % ***	-1,1	-5,5	-4,7	-3,0	-1,5
Državna potrošnja/BDP, v %	48,0	52,0	50,0	48,0	45,0
Saldo tekočega računa/BDP, v %	-5,0	-5,0	-6,7	-6,5	-6,5
Rast v EU-15, v %	2,3	2,9	1,5	2,0	2,0

Legenda: * Prikazane projekcije temeljijo na predpostavki normalnega razvoja poslovnega cikla EU.

** Pred letom 1998 ni bilo mednarodno primerljivih podatkov.

*** Projekcija kazalca ne vključuje sive ekonomije.

Vir: Strateški okvir za razvoj 2006-2013, 2006, str. 76.

2.3 Regionalna politika Hrvaške

Hrvaška v zadnjem desetletju ni imela skladne strategije za regionalni razvoj. V zadnjih nekaj letih pa se je zavest Hrvaške o pomembnosti regionalnega razvoja v skupnem razvoju okrepila. S podpisom Sporazuma o stabilizaciji in pridruževanju (v nadaljevanju SSP) je Hrvaška na tem področju začela izvajati številne aktivnosti.

Do leta 2003 pravni okvir Hrvaške ni vseboval edinstvenega zakonskega akta, ki bi v celoti reševal problematiko regionalnega razvoja na celotnem teritoriju države. Namesto tega je obstajal niz zakonov, ki so eksplicitno regulirali razvoj tistih območij Hrvaške, ki v razvoju zaostajajo. To so bili: Zakon o otokih (UL 34/99, 32/02), Zakon o območjih posebnega pomena za državo (UL 26/03), Zakon o visokogorskih območjih (UL 12/02, 32/02, 117/03) in Zakon o obnovi in razvoju mesta Vukovar (UL 44/01) ter Zakon o skladu za regionalni razvoj (UL 107/01) (Regionalna politika Republike Hrvatske – jučer i danas, 2007).

Na nacionalni ravni je po zadnjih volitvah (novembra 2007) za usklajevanje vprašanj regionalnega razvoja zadolženo Ministrstvo za regionalni razvoj, gozdarstvo in vodno gospodarstvo. V tem segmentu ministrstvo opravlja dela, ki se nanašajo na načrtovanje in izvajanje regionalne politike in predlaga spremembe o upravljanju regionalnega razvoja. Poleg tega ministrstvo predlaga in koordinira izvedbe regionalnih razvojnih programov in projektov. Na področju enot regionalne samouprave pa so za lokalni razvoj zadolžene t. i. lokalne razvojne agencije, centri za podjetništvo, tehnološki centri in druge razvojne institucije, ki rešujejo gospodarska in druga razvojna vprašanja na regionalni ravni (Regionalna politika Republike Hrvatske – jučer i danas, 2007).

Teritorialno je Hrvaška razdeljena na 21 okrožij (Mesto Zagreb ima status okrožja in mesta), 126 mest, 429 občin in številna naselja. Okrožja predstavljajo enote področne (regionalne) samouprave, občine in mesta pa predstavljajo enote lokalne samouprave. Enote lokalne samouprave samostojno upravljajo in izvajajo dela na lokalni ravni, kot npr. urejanje naselij in stanovanj, urbanistično planiranje, komunalne dejavnosti, socialna skrb, vzgoja in osnovno

izobraževanje, osnovno zdravstveno zavarovanje, zaščita potrošnikov, zaščita okolja, protipožarna in civilna zaščita (Lokalna i područna (regionalna) samouprava u Hrvatskoj, 2007).

Med posameznimi okrožji v RH so razlike v ekonomskem razvoju velike. Podrobnejša analiza razvitosti posameznih okrožij je prikazana v Prilogi 2 (Tabela 1). Po zadnjih razpoložljivih podatkih naj bi okrožje Mesto Zagreb dosegalo 81 % povprečne ravni razvitosti EU-25, medtem ko okrožji Vukovar-Srijem in Brod-Posavina dosegata le 26 % povprečne ravni EU-25 (Operational Programme for Human Resources Development 2007-2009, 2007, str. 32).

Glede na demografske trende je Hrvaška zelo neenakomerno poseljena. Najgosteje sta poseljeni okrožji Mesto Zagreb in Medžimurje, najmanj pa okrožje Lika-Senj. Nadalje je za trend razdelitve na urbana in podeželska področja značilna vse večja koncentracija prebivalstva v mestu Zagreb in nekaterih drugih makroregionalnih in regionalnih centrih ter na obali, medtem ko v ostalih regijah na Hrvaškem prihaja do intenzivne depopulacije. Zaradi relativno velikega števila se nekatera okrožja in občine na Hrvaškem soočajo s problemi neučinkovite izvedbe politike, ker zaradi relativno majhnega števila prebivalstva nimajo dovolj davčnih prihodkov. Lokalne in regionalne samouprave se tako v veliki meri zanašajo na finančne transferje in državno podporo iz državnega proračuna (Operational Programme for Human Resources Development 2007-2009, 2007, str. 32).

Med okrožji so tudi velike razlike v stopnjah brezposelnosti. Na eni strani so okrožja, ki imajo stopnjo registrirane brezposelnosti nižjo od povprečne stopnje registrirane brezposelnosti Hrvaške (Mesto Zagreb - 9,2 % in Istra - 8,4 %), na drugi pa so okrožja z nadpovprečno stopnjo registrirane brezposelnosti (Vukovar-Srijem - 31,3 %, Vitrovnica-Podravina – 30,3 % in Sisak-Moslavina – 28,9 %) (Operational Programme for Human Resources Development 2007-2009, 2007, str. 35-36).

Na podlagi te analize lahko sklepamo, da Hrvaška še vedno zaostaja v razvoju regionalne politike, ker ni imela dovolj dobro izdelane strategije regionalnega razvoja in to bi lahko vplivalo na težjo pridobitev sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada. Za pridobitev teh sredstev mora namreč vsaka država imeti izdelano strategijo z natančno določenimi cilji in problemi regionalnega razvoja (Kersan-Škabić, 2004, str. 263).

V obdobju od decembra 2003 do oktobra 2005 je bil izdelan načrt Nacionalne strategije regionalnega razvoja Hrvaške in predlog Zakona o regionalnem razvoju. Novi zakon o regionalnem razvoju določa ključne odredbe za upravljanje regionalnega razvoja. S tem je Hrvaška ustvarila zakonski okvir in programsko osnovo za regionalni razvoj in ustvarjanje absorpcijskih kapacitet za bodoče strukturne sklade EU (Regionalna politika Republike Hrvatske – jučer i danas, 2007).

3 PRETEKLA POMOČ EU REPUBLIKI HRVAŠKI

V obdobju od leta 1991 do 2000 je EK Hrvaški namenila 369 milijonov evrov pomoči. Največji del teh sredstev v obliki humanitarne pomoči (okoli 244 milijonov evrov) je EK namenila Hrvaški v obdobju vojne in tranzicije od leta 1991 do 1995 preko urada za humanitarno pomoč (angl. *European Community Humanitarian Office - ECHO*) (Country strategy paper for Croatia 2002-2006 - CARDS, 2001, str. 20). V obdobju 1996-2000 je Hrvaška postala koristnica sredstev programa OBNOVA. To je bil prvi program EU, ki je hrvaškim institucijam nudil tehnično pomoč v procesu evropske integracije (Dalić et al., 2007, str. 9). V Tabeli 4 je podrobneje prikazana pomoč EK Hrvaški v obdobju 1991-2000.

Tabela 4: Pomoč EK Hrvaški v obdobju 1991-2000*

	1991-1995	1996	1997	1998	1999	2000	SKUPAJ
Humanitarna pomoč (ECHO)	243,20	21,15	14,50	6,95	6,50	n.p.	292,30
OBNOVA	-	7,02	8,59	15,00	15,00	16,84	62,45
Razminiranje	-	-	-	1,00	0,50	0,31	1,81
Mediji**	0,40	0,72	1,67	0,59	-	0,20	3,58
Demokracija in človekove pravice	-	0,72	2,20	0,60	n.p.	0,90	4,42
Carine***	-	-	-	-	1,00	-	1,00
Tempus****	-	-	-	-	-	1,50	1,50
SKUPAJ	243,60	29,61	26,96	24,14	23,00	19,75	367,06

Legenda: * zneski so v milijonih evrov.

** EU je podpirala razvoj svobodnih in neodvisnih medijev na Hrvaškem kot del prizadevanj EU pri spodbujanju svobode mišljenja in govora.

*** EU je Hrvaški namenila sredstva za nadzor carinskih procedur na vzhodni meji Hrvaške in izobraževanje Carinske uprave RH (Od 1991. godine, 2001, str. 3).

**** Program EU, ki namenja sredstva za visokošolsko izobraževanje.

Vir: *European Union assistance, Croatia the European contribution, 2000, str. 4.*

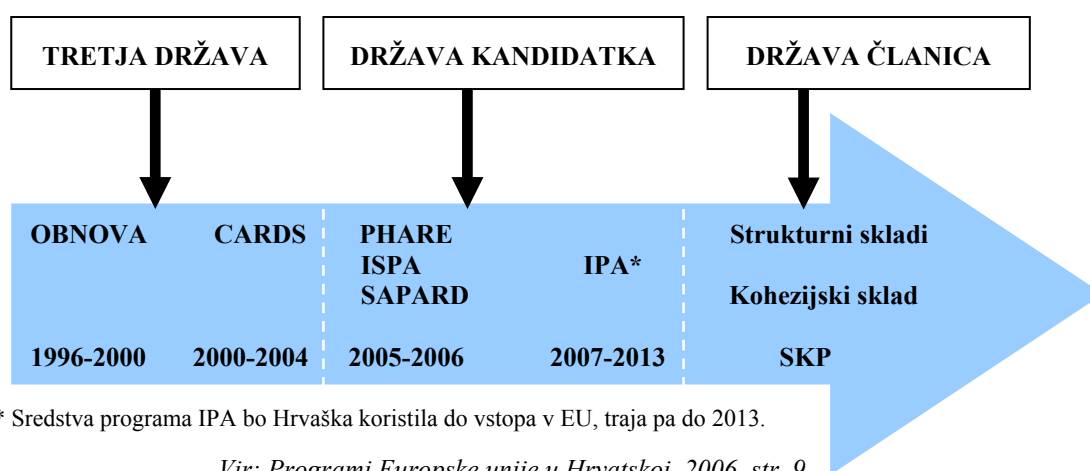
Od leta 1996 do 2000 je bila pomoč EK Hrvaški pretežno namenjena rekonstrukciji območij, ki jih je prizadela vojna, vrnitvi beguncev in razseljenih ljudi, demokratizaciji, neodvisnim medijem in za razminiranje. V okviru mehanizma Evropska pobuda za demokracijo in človekove pravice (angl. *European Initiative for Democracy and Human Rights*), ki jo je EU uvedla leta 1994 za financiranje projektov, povezanih s promocijo demokracije in človekovih pravic, je Hrvaška prejela 358.000 evrov donacij, katerih koristnice so bile v večini nevladne organizacije (v nadaljevanju NVO) (Country strategy paper for Croatia 2002-2006 - CARDS, 2001, str. 20). Cilj tega programa je bil doprinesti k razvoju civilne družbe in razviti zdrav nevladni sektor na Hrvaškem (Program EU za demokratizacijo, 2001, str. 4).

Decembra 2000 je Svet EU dotedanje instrumente finančne pomoči EU združil v enoten program pomoči za obnovo, razvoj in stabilizacijo - CARDS (Program CARDS: novi instrument podrške Hrvatskoj, 2001, str. 2). Prizadevanja EU so bila v posameznih državah prejemnicah teh sredstev osredotočena na različne prioritete. Na Hrvaškem so bile le-te podpora strukturnim in

ekonomskih reformam, vzpostavljanju institucij in zakonodajnega okvira za podporo demokratičnim procesom, podpora približevanju Hrvaške standardom in principom EU, njena integracija v strukture EU ter podpiranje etnične sprave in vračanje beguncev (Programi EU - CARDS, 2007). Hrvaški je program zagotovil znanje in finančna sredstva za razvoj ter izvedbo ekonomske in socialne politike, usmerjene k tržnemu gospodarstvu. Spoštovanje demokratskih načel, vladavine prava, človekovih pravic in pravic manjšin ter osnovna svoboda je pogojevalo koriščenje sredstev iz programa CARDS (Program CARDS: novi instrument podrške Hrvatskoj, 2001, str. 2).

Slika 1 prikazuje status Hrvaške v obdobju od leta 1996 do leta 2013 in do katere finančne pomoči je bila oziroma je upravičena v posameznih programskih obdobjih.

Slika 1: Povezanost finančne pomoči EU Hrvaške v odnosu z njenim statusom



V nadaljevanju bodo predstavljeni posamezni instrumenti predpristopne pomoči po posameznih programskih obdobjih. Predstavljene bodo prioritete in strategije, financiranje in upravljanje posameznih programov ter dejanska poraba sredstev teh programov. Največji poudarek bo na programskem obdobju 2007-2013 oziroma na novem finančnem instrumentu IPA. Le-ta je za Hrvaško najbolj pomemben, saj bo sredstva tega programa koristila vse do vstopa v EU in predstavlja predhodnika finančnih instrumentov kohezijske politike.

4 PREDPRISTOPNA POMOČ EU HRVAŠKI

4.1 Programsko obdobje 2001-2004 (program CARDS)

4.1.1 Prioritete in strategije nacionalne komponente CARDS

V okviru nacionalne komponente programa CARDS je bilo Hrvaški v obdobju 2001-2004 dodeljeno 262 milijonov evrov, namenjenih za pet osnovnih prioritete: 1) demokratska stabilizacija, 2) ekonomski in socialni razvoj, 3) krepitev sodstva in notranjih zadev, 4) izgradnja institucionalnih zmogljivosti in 5) zaščita okolja in naravnih resursov (Croatia, 2005 Progress

Report, 2005, str. 6). Spodnja tabela prikazuje razdelitev sredstev po posameznih prioritetah od leta 2001 do 2004.

*Tabela 5: Sredstva programa CARDS Hrvaški v obdobju 2001-2004**

Sektor	2001	2002	2003	2004	SKUPAJ
Pravosodje in notranje zadeve	14,10	10,00	12,00	26,85	62,95
Izgradnja institucionalnih zmogljivosti	2,10	12,00	11,80	15,10	41,00
Ekonomski in socialni razvoj	15,60	18,00	17,50	17,75	68,85
Zaščita okolja in naravnih virov	2,00	3,00	3,70	3,80	12,50
Demokratska stabilizacija	24,20	16,00	17,00	17,50	74,70
Ostalo	2,00	-	-	-	2,00
SKUPAJ	60,00	59,00	62,00	81,00	262,0

Legenda: * zneski so v milijonih evrov.

Vir: Spletna stran Delegacije Evropske komisije v Republiki Hrvaški, 2007.

Demokratska stabilizacija

Hrvaška je za obdobje 2001-2004 v okviru CARDS prejela največ sredstev (28,5 % celotnega zneska) za prioriteto demokratska stabilizacija. Prioriteta je podpirala:

- vrnitev beguncev in razseljenih oseb,
- okrepitev kapacitet civilne družbe,
- povečanje zmoglosti NVO za opravljanje storitev na tistih območjih, kjer država tega ne more,
- okrepitev sodelovanja med uslužbenci civilnih ustanov in NVO na nacionalni in lokalni ravni.

Osnovni namen pomoči pri vrnitvi beguncev je bil podpiranje lokalnega ekonomskega razvoja tistih območij, kamor se ljudje vračajo, in izboljšanje delovanja že obstoječih vladnih struktur in postopkov. Razvojni programi lokalnega značaja, financirani s sredstvi CARDS, naj bi pripomogli k izboljšanju investicijske klime, omogočili osnovo za infrastrukturo v manjšem obsegu v posameznih okrožjih in pomagali pri odpravljanju investicijskih ovir ter s tem omogočili ekonomski razvoj teh območij. Poleg tega je CARDS podpiral tudi različne dejavnosti civilne družbe, ki igra pomembno vlogo pri nadzoru vladnih aktivnosti (Country strategy paper for Croatia 2002-2006 - CARDS, 2001, str. 24-25).

Ekonomski in socialni razvoj

Za prioriteto ekonomski in socialni razvoj je bilo v obdobju 2001-2004 namenjenih 26,28 % vseh sredstev programa CARDS. Programi, izvedeni v okviru te prioritete, so se v prvi meri osredotočili na območja, kamor se ljudje vračajo, in na območja, ki so pod posebno državno oskrbo. Sredstva CARDS so bila v okviru te prioritete namenjena za področja: 1) trgovina, 2) investicijska klima in 3) socialna kohezija.

S podpisom SSP so se Hrvaški povečale možnosti trgovanja. Pomoč EK se je osredotočila na podporo Hrvaški pri izkoriščanju teh možnosti in pri prevzemanju obveznosti, ki so zapisane v SSP, s poudarkom na kmetijskih in industrijskih standardih ter na področju zaščite potrošnikov (Country strategy paper for Croatia 2002-2006 - CARDS, 2001, str. 25).

Na področju krepitve poslovanja in investicijske klime se je CARDS osredotočil na izvedbo reforme zemljiških katastrov in knjig, izboljšanje pravnega in institucionalnega okvira, ki vpliva na razvoj privatnega sektorja, ter na izboljšanje okolja menjave skozi prevzem in izvajanje zakonodaje, ki je v skladu s standardi in običaji ostalih članic EU (Country strategy paper for Croatia 2002-2006 - CARDS, 2001, str. 41).

Visoka brezposelnost, ki je v veliki meri povezana z rekonstrukcijo gospodarstva in velikim številom nekvalificiranih ljudi, je eden izmed ključnih problemov, s katerimi se Hrvaška sooča. Sredstva CARDS naj bi pomagala izboljšati situacijo na trgu dela s pomočjo strokovnega izobraževanja in projektov, ki spodbujajo zaposlovanje. V sodelovanju s Hrvaškim zavodom za zaposlovanje (v nadaljevanju HZZ) naj bi se s sredstvi CARDS omogočila prekvalifikacija nezaposlenih delavcev in razvila politika zaposlovanja, ki bo omogočila socialno-ekonomsko integracijo nezaposlenih. CARDS se je osredotočil tudi na standardizacijo visokega šolstva visokošolskega izobraževanja, da bi postalo primerljivo z ostalimi v Evropi in bi se tako povečala mobilnost študentov in delavcev (Country strategy paper for Croatia 2002-2006 - CARDS, 2001, str. 27).

Pravosodje in notranje zadeve

Za prioriteto pravosodje in notranje zadeve je Hrvaška v celotnem obdobju prejela 24 % sredstev programa CARDS. CARDS je podpiral modernizacijo pravosodja. V največji meri je bila podpora namenjena boju proti pranju denarja, korupciji in organiziranemu kriminalu (Spletna stran Delegacije Evropske komisije v Republiki Hrvaški, 2007).

Izgradnja institucionalnih zmogljivosti

Delovanje javne administracije in oblikovanje politike centralne javne administracije na Hrvaškem sta dva ključna problema. Poudarek programa CARDS je bil na izgradnji institucij in administrativnih kapacitet v tistih delih javne uprave, ki so zadolženi za izvajanje dolžnosti, določenih v SSP, s poudarkom na zakonodajnih, regulatorskih in organizacijskih vprašanjih ter vprašanjih človeških virov. Element vsakega CARDS projekta v programu javne administracije je bil boj proti korupciji (Country strategy paper for Croatia 2002-2006 - CARDS, 2001, str. 29).

Izgradnja institucionalnih zmogljivosti na regionalni in lokalni ravni je pomembna zaradi dveh razlogov: 1) nadaljevanje procesa demokratizacije od nacionalne ravni na lokalne, in 2) razvoj in izvedba regionalne politike. V pogojih demokratizacije morajo biti lokalne in regionalne oblasti zmožne opravljati storitve, za katere so zadolžene. Razvoj regionalne politike oziroma razvoj in implementacija nacionalne strategije za regionalni in lokalni razvoj zahtevata povečanje

zmogljivosti na regionalni in lokalni ravni. CARDS je hrvaški vladi v okviru razvoja regionalne politike in zakonodaje pomagal pri teritorialni določitvi regij v skladu s SSP in pri določitvi, ustanovitvi ali okrepitevi tistih institucionalnih sestavov, ki bodo v celoti podpirali regionalno in lokalno politiko (Country strategy paper for Croatia 2002-2006 - CARDS, 2001, str. 29).

Okolje in naravni viri

Za to prioriteto je Hrvaška dobila najmanj sredstev v okviru programa CARDS (4,77 %). Osnovni namen pomoči se je osredotočil na izboljšanje že obstoječe zakonodaje in zagotovitev popolnega izvajanja prihodnje zakonodaje s pomočjo izgradnje administrativnih organizacij in NVO. Okoljska zakonodaja je ena izmed najpomembnejših delov »*acquisa*« zato so bile potrebne velike investicije, ki bi Hrvaški pomagale prilagoditi se okoljskim zahtevam (Country strategy paper for Croatia 2002-2006 - CARDS, 2001, str. 30).

4.1.2 Prioritete in strategije regionalne komponente

V nasprotju z nacionalno komponento programa CARDS, ki se je za Hrvaško končala leta 2004, se je regionalna komponenta programa nadaljevala tudi v letu 2005 in 2006. Osnovni namen regionalne komponente je bila podpora regionalnega sodelovanja med državami koristnicami sredstev CARDS. Od celotnega obsega sredstev za program CARDS je EK za to komponento namenila približno 10 % sredstev.

Prioritetna področja, za katera je namenjena finančna pomoč v sklopu regionalne komponente programa CARDS, so bila sledeča (Regionalni program CARDS, 2005, str. 3):

- izgradnja institucij - krepitev upravnih kapacitet države in podpora reforme javne uprave skozi instrumente, ki se izvajajo regionalno,
- pravosodje in notranje zadeve – aktivnosti v okviru te prioritete so se nanašale na boj proti organiziranemu kriminalu in korupciji,
- čezmejno sodelovanje - nadaljevanje gospodarskega in socialnega sodelovanja mejnih področij,
- razvoj privatnega sektorja – omogočanje tujih investicij v regijo,
- razvoj infrastrukture - iniciative v prevoznem in energetskem sektorju ter v sektorju zaščite okolja.

4.1.3 Tveganja programa CARDS

V času uvajanja programa CARDS je bila socialna in politična situacija na Hrvaškem na splošno stabilna. Osnovni cilj Vlade RH je vključitev v EU, k čemur so usmerjene reforme, ki jih Vlada RH želi izvesti. Kljub temu, da je bila ocenjena raven tveganj, povezanih z izvedbo teh reform, nizka, so se pojavila nekatera vprašanja, povezana s tveganjem stabilnosti takratne situacije, kar bi lahko vplivalo na nadaljnji program sodelovanja med Hrvaško in EU.

Hrvaška vlada je v času izvajanja programa CARDS planirala ekonomske reforme, med katerimi so bile najpomembnejše rekonstrukcija gospodarstva in javnega sektorja, privatizacija ter zmanjšanje deleža premoženja države. Te reforme bi lahko privedle do socialnih napetosti predvsem zaradi visoke stopnje nezaposlenosti na Hrvaškem in zaradi interesov različnih socialnih skupin, kot so vojni veterani in upokojenci. Le-te bi lahko omejile izvajanje reform in imele negativen učinek na socialno kohezijo.

Negativni učinek bi imeli tudi zaostanki v izvajanju reform. Na eni strani bi negativno vplivali na sodelovanje Hrvaške z mednarodnimi finančnimi institucijami in ostalimi donatorji, ki bi morali ponovno oceniti programe, ki jih izvajajo na Hrvaškem. Zmanjšanje zunanje pomoči pa bi tako zopet onemogočilo izvajanje reform.

Finančni plan vlade je bil v veliki meri odvisen od zadolževanja na mednarodnih kapitalskih trgih. Če bi bil izkaz notranje politične situacije na Hrvaškem slab in bi prišlo do nazadovanja gospodarstva, vlada ne bi mogla dobiti financ, potrebnih za izpolnitev in sofinanciranje plana, ki si ga je zadala (Country strategy paper for Croatia 2002-2006 - CARDS, 2001, str. 32).

Poudariti je treba, da ekonomska stabilnost ni pogoj za vse. Zaradi zgodovine in medvojnih konfliktov bi se lahko zgodilo, da v določenih regijah, predvsem na obmejnih območjih, ljudje ne bodo zadovoljni z vrnitvijo beguncev, prihodom tujih investitorjev in na splošno z reformami vlade. Vse to bi lahko privedlo do incidentov, kar bi zopet povečalo tveganje uspešnega izvajanja reform. Čeprav na Hrvaškem v času uvajanja CARDS ni bilo nobenega etničnega pritiska, je bilo treba upoštevati tudi razvoj dogodkov v širši regiji Zahodnega Balkana.

Glede na to, da je Hrvaška v letu 2004 postala država kandidatka, ta tveganja niso več aktualna. S podpisom pridružitvenega sporazuma in začetkom izvajanja programov predpristopne pomoči so se pojavili drugačni problemi, ki bi lahko vplivali na uspešnost koriščenja sredstev iz teh programov, kot na primer zapleteni postopki EU, pomanjkanje razumevanja o skladih EU in njihove pomembnosti pri reševanju ekonomskih problemov, prekratka obdobja za prijavo projektov, pomakanje strateških razvojnih projektov, pomanjkanje informacij in navodil o koriščenju sredstev, pomanjkanje znanja o pogojih in kriterijih, pomanjkanje sodelovanja med posameznimi institucijami itd. (Kersan-Škabić, 2006, str. 9).

4.1.4 Upravljanje programa CARDS in dejanska poraba sredstev programa

Program CARDS se je do leta 2006 izvajal na osnovi t. i. centraliziranega modela, kar pomeni, da je bila/je za finančno upravljanje s sredstvi programa odgovorna Delegacija Evropske komisije (v nadaljevanju DEK) v RH.

S pridobitvijo akreditacije za predpristopni program PHARE februarja 2006 je bilo RH omogočeno decentralizirano upravljanje projektov CARDS. Za finančno upravljanje in izvedbo razpisnih postopkov je postalo odgovorno Ministrstvo na finance (v nadaljevanju MF) oziroma Nacionalni sklad (angl. *National Fund* - NF), ki se ukvarja z upravljanjem sredstev EU in

Centralna finančna in pogodbeno enota (angl. *Central Finance and Contracting Unit - CFCU*), ki izvaja javna naročila za projekte v okviru programov (so)financiranih s strani EU. CFCU je bila ustanovljena za namene vzpostavitve in upravljanja sistema finančnega nadzora nad porabo sredstev predpristopnih pomoči EU (Spletna stran Ministrstva Republike Hrvaške za zunanje zadeve in evropske integracije, 2007). Kljub decentralizaciji DEK še vedno izvaja t. i. »*ex-ante*« kontrolo, kar pomeni, da morajo pristojne službe DEK odobriti razpisne postopke in pogodbe (Izjvešće o korištenju pretpristupnih fondova Europske unije, 2007, str. 5).

Po prenosu oblasti upravljanja na RH je bilo v okviru programa CARDS 2003 decentraliziranih 40 projektov v vrednosti 29.366.415,05 evrov. Rok za sklepanje pogodb se je iztekel junija 2006 in vrednost lokalno sklenjenih pogodb je znašala 28.685.855,95 evrov, kar predstavlja 97,68% razpoložljivih sredstev za projekte. Do junija 2008 je bilo za projekte v izvajanju izplačanih 89,05 % sredstev (glej Prilogo 6, Tabela 2). Na podlagi tega lahko ocenimo, da je stopnja izkoriščenosti sredstev že sedaj visoka, čeprav je rok za zaključek projektov 31. december 2009.

V CARDS 2004 je bilo decentraliziranih 42 projektov v skupni vrednosti 46.573.630,12 evrov. Vrednost sklenjenih pogodb za projekte je junija 2008 znašala 44.065.284,94 evrov, kar predstavlja 94,61 % dogovorjene vrednosti vseh projektov po sporazumu. Od tega je bilo do junija 2008 izplačanih 57,15 % sredstev lokalno sklenjenih pogodb (glej Prilogo 6, Tabela 2). Glede na odstotek pogodbeno angažiranih sredstev je mogoče predvideti visoko stopnjo dejansko izkoriščenih sredstev. Končna ocena bo lahko podana šele takrat, ko bodo vsi projekti zaključeni, najkasneje pa do decembra 2010.

4.2 Programsko obdobje 2005-2006 (programi PHARE ISPA, in SAPARD)

S pridobitvijo statusa države kandidatke leta 2005 so se Hrvaški odprli trije predpristopni programi – PHARE, ISPA in SAPARD. V prvih dveh Hrvaška sodeluje od leta 2005, medtem ko v programu SAPARD sodeluje šele od leta 2006.

V primerjavi s programom CARDS je višina sredstev predpristopnih programov za programe, ki so finančno obsežnejši, veliko višja. Poleg tega jih mora država sofinancirati iz nacionalnega proračuna. Osnovni cilj teh programov je, da nacionalne institucije pokažejo predanost in prevzamejo odgovornost za cel programski cikel ter da izkoristijo projekte za izpolnjevanje svojih obveznosti. Znesek sofinanciranja je odvisen od pravil posameznega programa (Vlašić & Vlašić-Feketija, 2006, str. 322). V letu 2005 je EU Hrvaški namenila 112 milijonov evrov sredstev za program PHARE in ISPA, v letu 2006 pa 140 milijonov evrov za vse tri programe predpristopne pomoči. Podrobnejša razdelitev sredstev je prikazana v Prilogi 4 (Slika 2).

4.2.1 Program PHARE

V sklopu programa PHARE je bilo Hrvaški za obdobje 2005-2006 namenjenih 167 milijonov evrov (87 milijonov evrov za 2005 in 80 milijonov evrov za leto 2006) (Programi Evropske unije u Hrvatskoj, 2006, str. 16).

V državah kandidatkah je program osredotočen na dve prednostni področji, in sicer na (Režek, 2002, str. 4):

- podpora institucionalnemu razvoju,
- sofinanciranje naložb.

Cilj podpore institucionalnemu razvoju je usposobiti države kandidatke, da prevzamejo izvajanje in izpolnjevanje zahtev pravnega reda EU. Podpora je namenjena institucionalni in administrativni usposobljenosti držav pri reševanju problemov na državni, regionalni in lokalni ravni. V ta sklop sodi tudi oblikovanje in krepitev NVO ter civilne družbe (spodbujanje demokratičnih procesov, vključevanje obrobni socialnih skupin v družbo). Glavni instrument institucionalnega razvoja je tesno medinstitucionalno sodelovanje z državami članicami, tako imenovani »*twinning*« (Režek, 2002, str. 4).

Države kandidatke morajo poleg tega, da usklajujejo zakone, standarde in pravila pri pripravi na prevzemanje članstva, prilagoditi tudi glavno infrastrukturo, ki je potrebna za učinkovito izvajanje pravnega reda EU in povečati konkurenčnost svojih podjetij. Ker to zahteva velike naložbe in ustrezno povezanost institucij in pristojnih organov, je podpora usmerjena v naložbe v regulativno infrastrukturo ter v naložbe v ekonomsko in socialno kohezijo.

V okviru svoje strukturne politike EU spodbuja tudi čezmejno sodelovanje. V ta namen daje državam kandidatkam določena finančna sredstva v okviru čezmejnih programov (angl. *Cross Border Cooperation – CBC*). Ti programi predstavljajo 10 % sredstev PHARE. Njihov glavni namen je vpeljevanje gospodarskih, socialnih in tehničnih ukrepov za boljše sodelovanje mejnih regij v državah kandidatkah in državah članicah (Režek, 2002, str. 7).

Koristniki sredstev programa PHARE so lahko telesa državne uprave, javna podjetja in nevladni sektor. Privatna podjetja do sredstev programa niso upravičena (Programi Evropske unije u Hrvatskoj, 2006, str. 17).

Upravljanje programa PHARE v RH

Postopek akreditacije za sistem upravljanja programa PHARE na Hrvaškem je bil končan februarja 2006. Upravljanje programa PHARE je bilo preneseno na telo državne uprave (CFCU pri MF), ki je kot izvedbena agencija (angl. *Implementing Agency - IA*) akreditirano za izvajanje programa oziroma projektov za programe PHARE in ISPA (Spletna stran Osrednjega urada za razvojno strategijo in koordinacijo skladov Evropske unije, 2007). Kontrolo razpisnih postopkov pred podpisom pogodb z izbranimi izvajalci projektov pa še vedno izvaja DEK v RH.

Za koordinacijo priprave projektov in spremljanje njihove izvedbe je zadolžen Nacionalni koordinator za programe pomoči (angl. *National Aid Co-ordinator - NAC*) oziroma državni(a) sekretar(ka) na Ministrstvu za zunanje zadeve in evropske integracije, kateremu operativno pomoč nudi Uprava za koordinacijo programov pomoči in sodelovanja z EU. Uprava skupaj s službami EK na Hrvaškem (Generalni direktorat za širitev in DEK) in MF (NF in CFCU)

sodeluje pri spremljanju in vrednotenju programov. NF, ki ga vodi Nacionalni odredbodajalec (angl. *National Authorising Office - NAO*), prejema nakazila EK in v skladu z evropsko in nacionalno zakonodajo vrši plačila iz naslova EU sredstev (Spletna stran Ministrstva Republike Hrvaške za zunanje zadeve in evropske integracije, 2007).

4.2.2 Program ISPA

V okviru predpristopnega programa ISPA je bilo Hrvaški dodeljenih 60 milijonov evrov (25 milijonov evrov za leto 2005 in 35 milijonov evrov za leto 2006) za koriščenje v obdobju $n+3$ ¹² (Dalić et al., 2007, str. 78). Polovica sredstev je bila namenjena pomoči v prometnem sektorju, druga polovica pa zaščiti okolja. Prometni sektor s sredstvi ISPA financira infrastrukturne projekte, ki pospešujejo trajnostno mobilnost, in projekte skupnega interesa. Osnovni cilj teh projektov je povezovanje središčnih in perifernih regij, zmanjševanje ozkih grl v prometu, izboljšanje medsebojne operativnosti različnih oblik prometnih storitev, varnosti prometne infrastrukture, izboljšanje kontrole prometa itd.. Na področju okolja ISPA financira projekte oskrbe s pitno vodo, zbiranja nevarnih materialov ali odpadnih voda ter vzdrževanja kvalitete zraka (Programi Evropske unije u Hrvatskoj, 2006, str. 18).

Končni koristniki sredstev ISPA so osrednja telesa državne uprave in posamezne enote lokalne samouprave ter javna podjetja. Tako kot pri programu PHARE, privatna podjetja ne morejo biti končni koristniki sredstev programa ISPA. Le-ti se lahko prijavijo na javne razpise za nakup sredstev, nudenje storitev pri izvajanju odobrenih projektov ali za izvedbo del pri teh projektih (Programi Evropske unije u Hrvatskoj, 2006, str. 18).

Upravljanje programa ISPA v RH

Po izvedbi postopka akreditacije februarja 2006 je EK sprejela Uredbo o prenosu oblasti za decentralizirano upravljanje programa ISPA. Za izvedbo programa ISPA je kot izvedbena agencija zadolžena CFCU, »*ex-ante*« kontrolno razpisnih natečajev in podpisovanje posameznih pogodb pa izvaja DEK (Spletna stran Osrednjega urada za razvojno strategijo in koordinacijo skladov Evropske unije, 2007).

Za celotno izvedbo programa ISPA, formalne odnose z EK, koordinacijo aktivnosti, ki so vezane na izvedbo ISPA programa, zagotavljanje pravilne izvedbe Uredbe ISPA in nadzor spoštovanja

prava EU je na nacionalni ravni zadolžen Nacionalni ISPA koordinator (angl. *National ISPA Co-ordinator - NIC*) na Ministrstvu za zunanje zadeve in evropske integracije (Spletna stran Ministrstva Republike Hrvaške za zunanje zadeve in evropske integracije, 2007).

¹² Pravilo $n+x$ pomeni, da morajo biti sredstva določenega programa potrošena v roku x let (običajno v dveh ali treh letih) od neke specifične točke v procesu sprejemanja programa, na primer od datuma odločitve EK o financiranju (Dalić et al., 2007, str. 146).

Poleg ISPA koordinatorja so za izvedbo programa na nacionalni ravni zadolženi še NF, ki ga vodi Nacionalni odredbodajalec in je zadolžen za finančno upravljanje sredstev ter Sektorski odredbodajalec projektov (angl. *Sectoral Authorising Officer – SAO*), ki vodi izvedbeno agencijo (Spletna stran Osrednjega urada za razvojno strategijo in koordinacijo skladov Evropske unije, 2007).

V izvedbo programa ISPA so poleg Ministrstva za zunanje zadeve in evropske integracije ter MF vključena še tri sektorska ministrstva, in sicer: Ministrstvo za morje, promet in infrastrukturo (za sektor prometa), Ministrstvo za zaščito okolja, prostorsko urejanje in gradbeništvo (za sektor zaščite okolja) ter Ministrstvo za regionalni razvoj, gozdarstvo in vodno gospodarstvo (v sektorju vodnega gospodarstva). V vsakem njih je imenovan Sektorski odredbodajalec za koordinacijo (angl. *Sectoral Coordinating Officer – SCO*), ki je odgovoren za sodelovanje s končnimi koristniki in za tehnično (operativno) izvedbo posameznih projektov (Spletna stran Osrednjega urada za razvojno strategijo in koordinacijo skladov Evropske unije, 2007).

4.2.3 Program SAPARD

Osnovni cilj programa SAPARD je povečanje konkurenčnosti kmetijskih pridelovalcev in predelovalcev bodočih držav članic na skupnem trgu s pomočjo usklajevanja s standardi EU. Poleg primarnih vlaganj v kmetijsko in podeželsko strukturo so sredstva SAPARD namenjena reševanju strukturnih prilagajanj v kmetijskem sektorju, krepitvi konkurenčnosti tega sektorja, zagotovitvi novih delovnih mest in povečanju prihodkov v manj razvitih regijah. Sredstva programa SAPARD so, v nasprotju s sredstvi programa PHARE in ISPA, namenjena privatnim podjetjem (Programi Evropske unije u Hrvatskoj, 2006, str. 18).

Izvedba programa SAPARD v RH temelji na t. i. Planu za kmetijsko podeželski razvoj za 2005-2006 in je v skladu z Več-letnim sporazumom o financiranju med EU in RH (Spletna stran Osrednjega urada za razvojno strategijo in koordinacijo skladov Evropske unije, 2007). Program vključuje tri prioritete in ukrepe, znotraj katerih je omogočeno financiranje s sredstvi programa (Programi Evropske unije u Hrvatskoj, 2006, str. 18). Te tri prioritete in ukrepi v okviru le-teh so predstavljeni v Tabeli 6.

Tabela 6: Prioritete, specifični cilji in ukrepi za posamezno prioriteto programa SAPARD na Hrvaškem

Prioriteta	Specifični cilj	Ukrep
1) Razvoj kmetijskega gospodarstva	Krepitev in izboljšanje kapacitet kmetijske proizvodnje	Investicije v kmetijska gospodarstva
2) Napredovanje pristopa trgu	Krepitev in izboljšanje kapacitet za predelavo in trženje kmetijskih in ribiških proizvodov	Izboljšanje predelave in trženja kmetijskih in ribiških proizvodov
3) Razvoj podeželske infrastrukture	Ustvarjanje boljših življenjskih pogojev na podeželju z izboljšanjem podeželske infrastrukture	Izboljšanje nepopolne podeželske infrastrukture
Pomožni ukrepi: tehnična pomoč, informativne in promocijske aktivnosti		

Vir: SAPARD program, Plan za poljoprivredu i ruralni razvitak 2005-2006, str. 156, tabela 3.1.

Hrvaški je bilo za program SAPARD namenjenih 25 milijonov evrov sredstev za leto 2006. Na podlagi dodeljene akreditacije za ukrep 1 in 2 se upravljanje programa SAPARD izvaja po modelu »*ex-post*« decentralizirane kontrole. To pomeni, da je celotna odgovornost za finančno upravljanje s sredstvi prenešana na nacionalna telesa, medtem ko EK izvaja naknadno kontrolo izvedenih razpisnih postopkov ter sprejetih pogodb (Spletna stran Ministrstva Republike Hrvaške za zunanje zadeve in evropske integracije, 2007). Za upravljanje programa je zadolženo Ministrstvo za kmetijstvo in razvoj podeželja. Znotraj le-tega pa je za izvajanje projektov v okviru programa SAPARD zadolžena t. i. SAPARD Agencija. Ukrep 3 še ni bil akreditiran in se ne izvaja.

Končni koristniki sredstev za projekte v okviru ukrepa 1 (investicije v kmetijsko gospodarstvo) so lahko fizične in pravne osebe ter družinska kmetijska gospodarstva, ki so registrirana v registru kmetijskih gospodarstev. Vsak potencialni koristnik mora vložiti 50 % lastnih sredstev, ostalih 50 % celotne vrednosti investicije pa je sofinanciranih s sredstvi SAPARD, vendar do največ približno 340.000 evrov (Programi Evropske unije u Hrvatskoj, 2006, str. 19).

Končni koristniki sredstev za projekte v okviru ukrepa 2 (predelava in trženje kmetijskih in ribiških proizvodov) so lahko fizične in pravne osebe, ki so registrirane za določeno dejavnost. Tudi tu morajo potencialni koristniki investirati 50 % sredstev, ostalo, do največ približno 1,35 milijona evrov, pa sofinancira program SAPARD (Programi Evropske unije u Hrvatskoj, 2006, str. 19).

Končni koristnik sredstev za ukrep 3 (podeželska infrastruktura) so lahko posamezne lokalne samouprave, ki imajo največ 10.000 prebivalcev. V tem primeru SAPARD 100 % financira posamezne projekte oziroma po koristniku do največ približno 410.000 evrov za cestno infrastrukturo in do največ približno 960.000 evrov za kanalizacijsko infrastrukturo (Programi Evropske unije u Hrvatskoj, 2006, str. 20).

4.2.4 Dejanska poraba programov predpristopne pomoči

Analiza dejanske porabe sredstev programov predpristopne pomoči temelji na Tabelah 3 do 5 v Prilogah 7 do 9.

PHARE

V okviru programa PHARE prevladujejo NP, ki predstavljajo približno 80 % sredstev PHARE. V NP so poudarjeni tisti projekti, ki podpirajo regionalni razvoj ter ekonomsko in socialno kohezijo in predstavljajo pripravo na strukturne sklade in strukturno politiko EU (Režek, 2002, str. 7).

Finančni sporazum za NP PHARE 2005 za Hrvaško je bil podpisan maja 2006. Od skupne vrednosti 59.025.797,63 evrov lokalno sklenjenih pogodb je bilo do junija 2008 izplačanih 46,55 % sredstev. Projekti za NP PHARE 2005 se morajo v celoti izvesti do konca leta 2008.

Za finančni sporazum NP PHARE 2006 je bilo odobrenih 55.500.822,00 evrov sredstev, vrednost lokalno sklenjenih pogodb pa bila je junija 2008 2.588.896,00 evrov. Od tega zneska je bilo plačanih 99,54 % sklenjenih pogodb.

Za leti 2005 in 2006 sta bila za RH podpisana dva programa čezmejnega sodelovanja, in sicer: PHARE CBC Hrvaška-Slovenija-Madžarska in PHARE CBC Hrvaška-Italija. Vrednost posameznega programa je 3.000.000,00 evrov za posamezno leto. Za program PHARE 2005 CBC Hrvaška-Slovenija-Madžarska je bilo do junija 2008 izplačanih 71,96 %, za isti program za leto 2006 pa 71,92 % sredstev za projekte. Za drugi program PHARE CBC Hrvaška-Italija je bilo za leto 2005 izplačanih 80 % sredstev, za leto 2006 pa 0 %.

V okviru programa PHARE sta bila za leti 2005 in 2006 podpisana še sporazuma o nuklearni varnosti za Hrvaško v vrednosti 641.000,00 evrov (za leto 2005) in 1.379.000,00 evrov (za leto 2006). Do januarja 2008 je bilo izplačanih 60 % sredstev, vendar le za projekte v okviru sporazuma za leto 2005.

Projekti znotraj programa PHARE 2006 se morajo v celoti izvesti do konca leta 2009. Glede na to, da je bilo za celoten program do januarja 2008 izplačanih 51,32 % sredstev, je mogoče oceniti, da je stopnja izkoriščenosti sredstev dokaj visoka, dejanska stopnja izkoriščenosti pa bo znana, ko bodo zaključeni vsi projekti.

ISPA

V programu ISPA je bilo odobrenih 6 projektov v skupni vrednosti 59.000.000,00 evrov. V sektorju prometa je s sredstvi ISPA financiran projekt obnove železniške proge Vinkovci-Tovarnik-državna meja v okrožju Vukovar-Srijem. V sektorju zaščite okolja sta s sredstvi ISPA financirana dva projekta, in sicer projekt razvoja oskrbe z vodo in kanalizacije v mestu Karlovec ter projekt regionalnega centra za upravljanje z odpadki Bikarac.

Ostale tri projekte predstavlja tehnična pomoč CFCU in Nacionalnemu ISPA koordinatorju, tehnična pomoč pri pripravi strategije IPA v sektorju zaščite okolja in tehnična pomoč pri pripravi strategije IPA v sektorju prometa.

Do januarja 2008 so bile sklenjene lokalne pogodbe za dva projekta: (1) regionalni center Bikarac in (2) tehnično pomoč CFCU ter Nacionalnemu ISPA koordinatorju. Za ta dva projekta je bilo izplačanih 60 % sredstev. Za vse dogovorjene projekte skupaj je bil tako izplačan le dober odstotek vseh sredstev. Ker se morajo vsi projekti končati do konca leta 2010, ni mogoče podati dejanske izkoriščenosti sredstev. Kljub temu pa je na podlagi sedanjih podatkov mogoče oceniti, da je trenutna izkoriščenost sredstev za vseh 6 projektov skupaj zelo nizka.

SAPARD

Vrednost sklenjenih pogodb za projekte s končnimi koristniki za ukrep 1 in 2 je januarja 2008 znašala 8.898.696,75 evrov, kar predstavlja 60,33 % celotne dogovorjene vrednosti projektov. Od celotne vrednosti je bilo izplačanih le 20,14 % sredstev.

4.3 Programsko obdobje 2007-2013 (program IPA)

V sklopu priprav za novi finančni okvir za obdobje 2007-2013 je EK Evropskemu parlamentu in Svetu predložila predlog novega instrumenta za predpristopno pomoč IPA. Uredba Sveta (ES) št. 1085/2006 o vzpostavitvi instrumenta za predpristopno pomoč, ki bo zamenjal dosedanje programe, je bila sprejeta 17. julija 2006 (Instrument za predpristopno pomoč (IPA), Večletni orientacijski finančni okvir za obdobje 2008-2010, 2006, str. 2). Novi programa IPA predstavlja nov vir financiranja projektov, ki bodo sprejeti po letu 2007. Projekti, ki so financirani v okviru vseh starih programov predpristopne pomoči, se bodo nemoteno izvajali do konca, najdlje pa do leta 2010, ko morajo biti vsi projekti končani.

4.3.1 Programiranje in načrtovanje pomoči

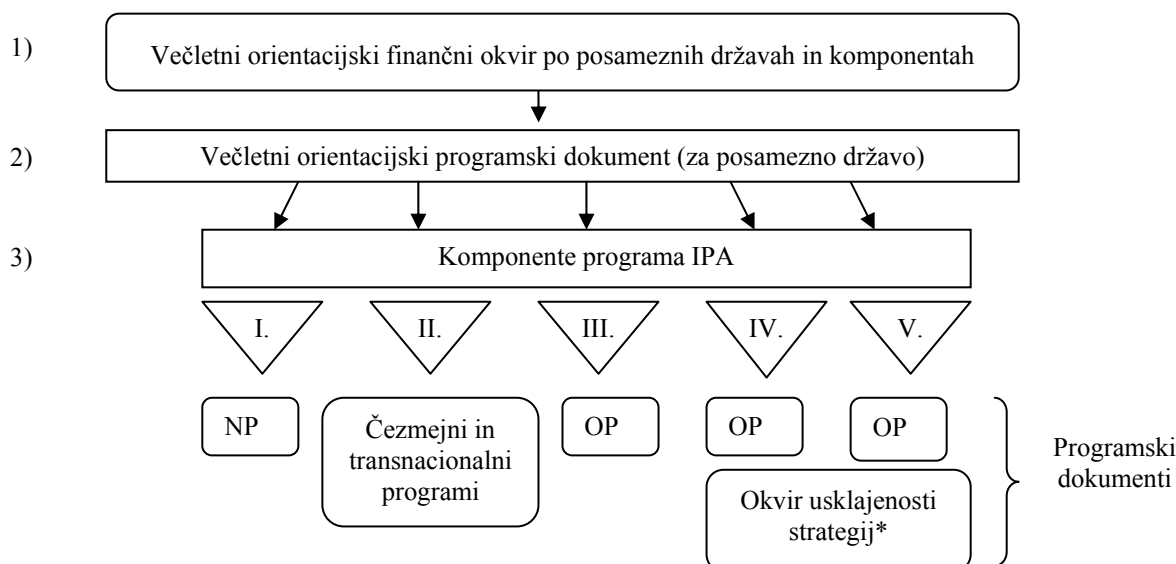
V členu 4 Uredbe Komisije (ES) št. 718/2007 o izvajanju Uredbe Sveta (ES) št. 1085/2006 je zapisano, da pomoč za določeno državo upravičenko temelji na prednostnih nalogah, opredeljenih v dokumentih, kot so Evropsko partnerstvo, partnerstvo za pristop, NP za prevzem pravnega reda ES, poročila in strateški dokument iz letnega širitvenega paketa EK, v katerem so zapisane obče smernice za predpristopno pomoč, SSP in pogajalski okvir. Poleg teh dokumentov se upoštevajo tudi prednostne naloge, ki so določene v nacionalnih strategijah in so skladne s pristopnimi cilji in obsegom, ki je določen v Uredbi IPA.

Slika 2 na naslednji strani prikazuje okvir programiranja IPA. EK vsako leto predstavi ter predlaga Svetu in Evropskemu parlamentu svoje namere glede finančnih sredstev v obliki večletnega orientacijskega finančnega okvira. Le-ta temelji na triletnem ciklu sprotnega načrtovanja programov in deluje kot vez med političnim okvirom znotraj širitvenega paketa in proračunskim postopkom. EK v njem predstavi svoje namere glede dodelitve sredstev, razčlenjenih po posameznih komponentah, državah in dejavnostih več držav (Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA), Multi-Annual Indicative Financial Framework for 2009-2011, 2007, str. 2). Sredstva, ki jih letno prejme država upravičenka, morajo biti porabljena v treh letih od leta, v katerem se prevzamejo obveznosti v breme proračuna (pravilo n+3). V nasprotnem primeru EK avtomatsko razveljavi neporabljena sredstva.

Države kandidatke nato v sodelovanju z državnimi organi pripravijo t. i. dokumente večletnega orientacijskega načrtovanja z namenom, da se podprejo nacionalne strategije in se zagotovi sodelovanje države kandidatke. Pomoč državam upravičenkam zajema prednostne naloge in splošno strategijo, ki izhaja iz redne analize razmer v posamezni državi in na katero se morajo osredotočiti priprave na pristop. V dokumentih večletnega orientacijskega načrtovanja so

navedena okvirna sredstva za glavne prednostne naloge v okviru posamezne komponente, pri tem pa se upošteva okvirna razdelitev po posameznih državah upravičenkah in po komponentah, ki je predlagana v večletnem orientacijskem finančnem okviru (Uredba Sveta (ES) št. 1085/2006, 2006, str. 85).

Slika 2: Okvir IPA programiranja



Legenda: * Okvir usklajenosti strategij (angl. *Strategic Coherence Framework*), je strateški dokument za komponento III in IV. Njegov osnovni cilje je zagotoviti konsistentnost med tema dvema komponentama in usklajenost z nacionalnimi in evropskimi prioritetami. Predstavlja okvir za Operativne programe (v nadaljevanju OP), ki nadalje razvijajo določene prioritete (Dalić et al., 2007, str. 126).

Vir: Lastna priredba.

EK je Hrvaški za obdobje od leta 2007 do 2010 v okviru programa IPA namenila 557,45 milijonov evrov. V Tabeli 7 je prikazana razdelitev teh sredstev po posameznih komponentah in letih.

Tabela 7: Sredstva IPA dodeljena RH v obdobju 2007 do 2011*

	2007	2008	2009	2010	SKUPAJ	v %
1. Pomoč pri prehodu in krepitvi institucij	49,60	40,40	45,60	39,50	145,10	26,03
2. Čezmejno sodelovanje	9,70	14,70	15,90	16,20	56,30	10,01
3. Regionalni razvoj	45,05	47,60	49,70	56,80	199,15	35,73
4. Človeški viri	11,40	12,70	14,20	15,70	54,00	9,70
5. Razvoj podeželja	25,50	25,60	25,80	26,00	102,90	18,46
SKUPAJ	141,20	141,00	151,20	154,20	557,45	100,00

Legenda: *zneski so v milijonih evrov.

Vir: Multi-annual Indicative Planning Document 2007 -2009 for Croatia, 2007, str.13, Multi-annual Indicative Planning Document for Croatia 2008-2010, 2008, str. 15.

V rednem poročilu EK 2007 o napredku Hrvaške je zapisano, da je Hrvaška napredovala pri izpolnjevanju političnih in gospodarskih meril, meril iz pravnega reda EU, v zmogljivostih za prevzem obveznosti članstva in na nekaterih ključnih področjih pravnega reda in upravne usposobljenosti. Največji izziv za Hrvaško pred vstopom v EU predstavlja nadaljnji napredek. Nadaljevati mora tok reform na ključnih področjih pravosodja in javne uprave ter nadaljevati z gospodarsko reformo. Nadalje mora napredovati na področjih, kot so prost pretok kapitala, politika konkurence, javna naročila, kmetijstvo, pravice, svoboda in varnost, sodstvo in temeljne pravice, okolje ter okrepiti institucionalni okvir za boj proti korupciji (Multi-annual Indicative Planning Document 2007-2009 for Croatia, 2007, str. 4).

Z vstopom v EU bo Hrvaška prevzela številne politike EU, na katere mora biti pripravljena. Predpristopna pomoč EU se bo osredotočila na pripravo Hrvaške za implementacijo kohezijske politike EU in SKP. Na področju kohezijske politike bo poudarek predvsem na področjih, kot so transport, konkurenčnost okolja in regij, izobraževanje, zaposlovanje in socialna vključenost, na področju SKP pa predvsem na investicijah v kmetijsko proizvodnjo z namenom rekonstrukcije in izboljšanja kmetijskega sektorja, ki bo v skladu s standardi EU (Multi-annual Indicative Planning Document 2007-2009 for Croatia, 2007, str. 5).

4.3.2 Sistem upravljanja in nadzora

Za programa IPA je predvideno decentralizirano upravljanje. RH pa je trenutno v procesu izpolnjevanja akreditacijskih kriterijev za decentralizirano upravljanje.

V primerjavi s sistemi upravljanja programov PHARE, ISPA in SAPARD je sistem upravljanja programa IPA veliko bolj kompleksen, saj so v izvajanje posameznih komponent programa IPA poleg NF in CFCU vključena tudi posamezna ministrstva.

Za izvajanje programa IPA so zadolžena naslednja telesa/organi (Institutional Framework, 2008, str. 2-7):

- 1) Nacionalni koordinator IPA (angl. *National IPA Co-ordinator - NIPAC*) - imenovan s posebno odločbo vlade RH. Njegove strokovne posle izvaja Osrednji državni urad za razvojno strategijo in koordinacijo skladov EU,
- 2) Pristojni uradnik za akreditacijo (angl. *The Competent Accrediting Office - CAO*) - zadolžen za izdajanje, spremljanje in/ali odvzem akreditacije nacionalnega odredbodajalca in NF. V RH je pristojni uradnik za akreditacijo minister za finance,
- 3) Strateški koordinator za komponento III (regionalni razvoj) in komponento IV (razvoj človeških virov) - zadolžen za usklajevanje sektorskih programov financiranih iz komponent III in IV,
- 4) Nacionalni odredbodajalec - zadolžen za finančno upravljanje programov EU v RH,
- 5) NF - deluje pod odgovornostjo nacionalnega odredbodajalca in je zadolžen za vodenje bančnih računov, pripravo zahtevkov za sredstva EK in izdajo finančnih poročil za EK,
- 6) Osrednja agencija za financiranje in dogovarjanje programov in projektov EU (angl. *Central Financing and Contracting Agency - CFCA*) kot izvedbena agencija. CFCU se je

februarja 2008 preimenovala v CFCA in se je oddvojila od MF. Razlog za to je bil odhod kadrov iz enote zaradi slabih delovnih pogojev in nizkih plač. Da bi povečali motivacijo zaposlenih in izboljšali pogoje dela, se je tako CFCU transformirala v samostojno javno agencijo in postala posredni proračunski uporabnik,

- 7) Operativne strukture po komponentah IPA - organi (večinoma posamezna ministrstva), ki so zadolženi za upravljanje in izvajanje posamezne komponente programa IPA. Podrobnejši prikaz posameznih organov je prikazan v zbirni tabeli IPA operativnih struktur v Prilogi 10 (Tabela 6),
- 8) Revizijski organ - zadolžen za pripravo in izvedbo letnega načrta revizije in za obveščanje nacionalnega odredbodajalca in EK o izvedenih revizijah v sklopu programa IPA.

4.3.3 Komponenta I: Pomoč pri prehodu in vzpostavljanju institucij

Ta komponenta predstavlja nadaljevanje prejšnjih programov predpristopne pomoči PHARE in ISPA. Pomoč v okviru komponente I je namenjena izgradnji administrativnih in pravosodnih kapacitet ter izpolnjevanju kriterijev za članstvo: političnih, gospodarskih, pravnih in administrativnih (Instrument predpristopne pomoči (IPA), 2007, str. 8). Državam upravičenkam se lahko pomoč v okviru te komponente dodeli za naslednja področja (Uredba Komisije (ES) št. 718/2007, 2007, str. 22):

- krepitev demokratičnih institucij in pravne države,
- spodbujanje in zaščita temeljnih pravic in svoboščin, ki so zapisane v Evropski listini temeljnih pravic,
- reforma javne uprave,
- reforma na področju pravosodja in notranjih zadev, s posebnim poudarkom na boju proti korupciji, organiziranem kriminalu, nezakoniti migraciji,
- vzpostavitev ali okrepitev sistemov finančnega nadzora,
- razvijanje civilne družbe in dialoga med vlado in nevladnimi telesi z namenom spodbujanja demokracije, pravne države, človekovih pravic, spoštovanja in zaščite manjšin,
- spodbujanje vključevanja manjšin.

V Tabeli 7 na strani 27 je prikazano, da bo RH v okviru programa IPA za komponento I v obdobju 2007-2010 prejela 145,10 milijonov evrov nepovratnih sredstev, kar predstavlja 26,03 % zneska sredstev za program IPA za RH. Sredstva v okviru komponente I so namenjena državnim telesom v RH. Priprava in nadzor projektov sta v pristojnosti Osrednjega urada za razvojno strategijo in koordinacijo skladov EU, za njihovo izvedbo pa je odgovorna CFCA.

Prioritete komponente I na Hrvaškem

V Hrvaškem NP za leto 2007 so bile določene tri glavne prioritete in izbrani projekti v okviru posameznih prioritet.

Tri glavne prioritete so sledeče:

- 1) politični kriteriji,
- 2) gospodarski kriteriji,
- 3) zmogljivosti za prevzem obveznosti članstva v EU.

V okviru prve prioritete (politični kriteriji) je poudarek na reformi javne uprave, s katero naj bi se poenostavil obstoječi administrativni sistem ter izboljšala učinkovitost in strokovnost javne uprave, reformi pravosodja, boju proti korupciji in zaščiti človekovih pravic ter manjšin (Institutional Framework, 2008, str. 3).

V okviru druge prioritete (gospodarski kriteriji) so ukrepi gospodarske politike RH usmerjeni v krepitev celotnega gospodarstva Hrvaške, povečanje konkurenčnosti, pospeševanje gospodarskega razvoja in povečanje stopnje zaposlenosti. Vlada RH se bo tako osredotočila na dva komplementarna cilja: vzdrževanje makroekonomskega okolja in pospeševanje gospodarske rasti. Za izpolnitev teh dveh ciljev je potrebna usklajenost monetarne in fiskalne politike. Monetarna politika se bo tako osredotočila na zmanjševanje inflacije in stabilnost tečaja HRK/EUR, v okviru fiskalne politike pa naj bi država nadaljevala s fiskalno konsolidacijo v smislu krepitve upravljanja proračuna in fiskalnih prilagoditev, ki bodo zmanjšali deficit (Nacionalni program Republike Hrvatske za Pristupanje Evropskoj uniji – 2007. godina, 2007, str. 75).

Projekti v okviru tretje prioritete se osredotočajo na okrepitev in izgradnjo institucionalnih in administrativnih kapacitet za prevzem »*acquisa*« (Institutional Framework, 2008, str. 2).

4.3.4 Komponenta II: Čezmejno sodelovanje

Pomoč za komponento II je namenjena čezmejnemu sodelovanju med eno ali več državami članicami in eno ali več državami upravičenkami ter za čezmejno sodelovanje med dvema ali več državami upravičenkami (Uredba Komisije (ES) št. 718/2007, 2007, str. 28). Cilj takšnega sodelovanja je spodbujanje dobrih sosedskih odnosov, utrjevanje stabilnosti, varnosti in blaginje, ki so v interesu vseh sodelujočih držav, in spodbujanje njihovega skladnega, uravnoveženega in trajnostnega razvoja (Uredba Sveta (ES) št. 1085/2006, 2006, str. 86). Med območja, ki so upravičena do financiranja, sodijo regije na ravni NUTS 3¹³ ali, če klasifikacija ni na voljo, enakovredna območja ob mejah na kopnem med EU in državami upravičenkami ter enakovredna območja ob morskih mejah, ločenih za največ 150 km ob upoštevanju morebitnih prilagoditev (Uredba Komisije (ES) št. 718/2007, 2007, str. 29).

Od leta 2004 je teritorij RH razdeljen po klasifikaciji NUTS na vseh treh hierarhičnih ravneh. Statistična regija na ravni NUTS 1 je RH, na ravni NUTS 2 so statistične regije tri (Severo-

¹³ Klasifikacija NUTS (Nomenklatura statističnih teritorialnih enot – angl. *The Nomenclature of Territorial Units for Statistics*) je skupna evropska statistična klasifikacija teritorialnih enot Eurostata, vzpostavljena z namenom zagotovitve celovite in dosledne členitve teritorialnih enot, potrebne za zbiranje, razvoj in usklajevanje regionalnih statistik v EU. Klasifikacija je hierarhično razdeljena na tri ravni (NUTS 1, NUTS 2 in NUTS 3) (Klasifikacija statističnih teritorialnih enot v EU - NUTS, 2007, str. 1).

zahodna Hrvaška, Osrednja in vzhodna (Panonska) Hrvaška ter Jadranska Hrvaška), statistične regije NUTS 3 pa so posamezna okrožja RH. Razdelitev Hrvaške glede na klasifikacijo NUTS je prikazana v Prilogi 3 (Slika 1).

Okvir za pomoč za čezmejno sodelovanje predstavljajo večletni programi za čezmejno sodelovanje, ki se izdelajo za vsako mejo ali skupino meja na ravni NUTS 3 in jih skupaj izdelajo vse sodelujoče države. Le-te predloge programov predložijo EK, ki oceni, ali čezmejni programi vsebujejo vse elemente, kot na primer seznam upravičenih območij znotraj programa, analizo stanja upravičenih področij sodelovanja glede na prednosti in slabosti, opis strategije sodelovanja in izbrane prednostne naloge itd. in ali program prispeva k ciljem in prednostnim nalogam, določenim v večletnem orientacijskem programskem dokumentu (Uredba Komisije (ES) št. 718/2007, 2007, str. 30).

Za Hrvaško predstavlja komponenta čezmejnega sodelovanja pomemben doprinos k aktivnostim regionalnega razvoja. Za obdobje 2007-2013 so določeni trije programi čezmejnega sodelovanja Hrvaške z državami članicami EU (prikazani v Tabeli 8), za katere bo v okviru komponente II skupno namenjenih 82,3 % sredstev IPA (Multi-annual Indicative Planning Document 2008-2010 for Croatia, 2008, str. 22),

Tabela 8: Okrožja RH na ravni NUTS 3 upravičena do IPA-CBC sredstev

CBC program	Upravičena okrožja RH	% sredstev za posamezni program v obdobju 2008-2010
Hrvaška-Slovenija	Primorje-Gorski kotar, Karlovec, Mesto Zagreb, Krapina-Zagorje, Medžimurje, Istra, Varaždin	20,10
Hrvaška-Madžarska	Medžimurje, Koprivnica-Križevci, Vitrovnica-Podravina, Osijek-Baranja	16,40
IPA Adriatic– CBC	Istra, Primorje-Gorski kotar, Lika-Senj, Zadar, Šibenik-Knin, Split-Dalmacija, Dubrovnik-Neretva	45,80

Vir: Multi-annual Indicative Planning Document 2008-2010 for Croatia, 2008, str. 22, tabela 3.

in trije programi čezmejnega sodelovanja z državami potencialnimi kandidatkami za članstvo v EU, za katere bo skupaj namenjenih 14,1 % sredstev:

- 1) CBC Hrvaška - Bosna in Hercegovina (6,4 %),
- 2) CBC Hrvaška – Makedonija (2,6 %),
- 3) CBC Hrvaška – Srbija (5,1 %).

Poleg teh pa se bodo s sredstvi za komponento II programa IPA financirali tudi projekti v sklopu dveh transnacionalnih programov sodelovanja, v katerih Hrvaška sodeluje, in sicer:

- 1) Transnacionalni program Jugo-vzhodna Evropa,
- 2) Transnacionalni program Mediteran.

Prvi program (Jugo-vzhodna Evropa) vključuje podporo EU za regije v 17 državah. Splošni cilj tega programa je »z razvojem transnacionalnega partnerstva izboljšati proces teritorialnega, gospodarskega in socialnega povezovanja ter prispevati h koheziji, stabilnosti in konkurenčnosti« (South East Europe (SEE) Operational programme, 2007, str. 10).

Drugi program Mediteran vključuje nekatere NUTS 2 regije, in sicer: Ciper, 4 regije v Franciji, Grčija, 18 regij v Italiji, Malta, 2 regiji na Portugalskem, Slovenija, 6 avtonomnih regij in 2 avtonomni mesti v Španiji ter 1 regija pod Veliko Britanijo-Gibraltar). Cilj programa je okrepitev gospodarske in družvene povezanosti in tako ustvariti ugodne razmere za skladen, uravnotežen in vzdržljiv razvoj EU (MED Operational programme 2007-2013, 2007, str. 3).

4.3.5 Komponenta III: Regionalni razvoj

Komponenta regionalnega razvoja podpira države kandidatke pri razvoju politik in pri pripravi za izvajanje in upravljanje kohezijske politike EU. Pravila upravljanja in koriščenja sredstev morajo torej biti prilagojena pravilom strukturnih skladov in Kohezijskega sklada.

V členu 147 Uredbe Komisije (ES) št. 718/2007 je zapisano, da komponenta III podpira dejavnosti treh prednostnih nalog:

- 1) prometna infrastruktura - medsebojna povezanost in medsebojno delovanje nacionalnih, med nacionalnih in vseevropskih omrežij,
- 2) okoljski ukrepi - ravnanje z odpadki, oskrba z vodo, komunalne odpadne vode in kakovost zraka,
- 3) dejavnosti, ki povečujejo regionalno konkurenčnost in produktivno okolje ter spodbujajo ustvarjanje in ohranjanje trajnostnega zaposlovanja.

Pomoč v okviru te komponente se izvaja v okviru večletnih OP za posamezni sektor, ki temeljijo na Okvirju usklajenosti strategij 2007-2013 (glej Sliko 2 na strani 27), v katerem so določena področja koriščenja sredstev IPA (Instrument predpristopne pomoči (IPA), 2007, str. 14).

Operativni program za promet

OP za promet predstavlja strateško osnovo za koriščenje sredstev komponente III v sektorju prometa. Program temelji na iniciativah financiranja v sklopu predhodnih programov predpristopne pomoči EU, zlasti v sklopu programa ISPA.

Program pokriva ključna vprašanja in informacije na področjih, kot so obča politika in socialno-ekonomski kontekst, ozadje prometne politike, status prenosa prometnega »*acquisa*« v nacionalno zakonodajo, ocena prometnega sektorja ter strategije in ukrepe, ki bodo zadovoljili razvojne potrebe prometnega sektorja v skladu s predpristopnimi kriteriji (Operativni program za promet 2007-2009, 2007, str. 7).

Z namenom zagotovitve uravnoveženega razvoja mreže, ki vključuje vse vrste prometa, se OP osredotoča na podsektorja železnice in notranje plovbe. Njegov končni cilj je doseči sprejemljive standarde in pokritost mreže, izboljšanje notranje operativnosti in krepitev konkurenčnosti med različnimi oblikami prevoza (Operativni program za promet 2007-2009, 2007, str. 8).

Osnovne prioritete in ukrepi, ki jih podpirajo, so (Operativni program za promet 2007-2009, 2007, str. 9):

Prioriteta 1 Izboljšati sistem železnic na Hrvaškem;

Ukrep 1.1 Nadgradnja in modernizacija prog,

Ukrep 1.2 Povečanje varnosti in učinkovitosti železniškega prometa,

Prioriteta 2 Izboljšati sistem notranje plovbe na Hrvaškem;

Ukrep 2.1 Modernizacija in obnova rečnih plovnih poti in luške infrastrukture,

Prioriteta 3 Tehnična pomoč;

Ukrep 3.1 Upravljanje programa in krepitev zmogljivosti in aktivnosti, povezanih z identifikacijo bodočih projektov.

Za projekte v sektorju prometa je v obdobju 2007-2009 namenjenih 71,334 milijonov evrov sredstev. Od tega zneska je 75 % nepovratnih sredstev EU za program IPA, ostalih 25 % pa mora sofinancirati RH. Izvajanje OP je v pristojnosti Ministrstva za morje, promet in infrastrukturo, medtem ko so za izvedbo posameznih projektov v okviru prioritete 1 zadolžene Hrvaške železnice - Infrastruktura, za projekte v okviru prioritete 2 in 3 pa CFCA. Vsi projekti, navedeni v OP, se bodo izvajali v obliki infrastrukturnih vlaganj (Instrument predpristopne pomoči (IPA), 2007, str. 16).

Operativni program za zaščito okolja

OP za zaščito okolja predstavlja programsko osnovo za koriščenje sredstev v sektorju zaščite okolja. Program zagotavlja nadaljevanje predhodnih investicij in iniciativ za krepitev administrativnih kapacitet, financiranih s predhodnimi programi predpristopne pomoči EU CARDS, PHARE in ISPA. Program upošteva obstoječe politike EU in nacionalne politike ter strategije, osredotočen pa je na strateški cilj »zaščititi in izboljšati naravno in življenjsko okolje na Hrvaškem ter potencial okolja kot ključni element za bodoči razvoj« (Operativni program zaščite okolja 2007-2009, 2007, str. 6-7).

Na osnovi analize stanja v sektorju so bile določene naslednje prioritete in ukrepi (Instrument predpristopne pomoči (IPA), 2007, str. 17):

Prioriteta 1 Razvoj infrastrukture za upravljanje z odpadki za vzpostavitev celotnega sistema upravljanja z odpadki v RH;

Ukrep 1.1 Ustanovitev novih centrov za upravljanje z odpadki na regionalni ravni oziroma ravni okrožij,

Ukrep 1.2 Sanacija visoko-onesnaženih lokacij (»črne točke«),

Prioriteta 2 Zaščita vodnih virov RH z izboljšanjem sistema vodne oskrbe ter integriranega sistema upravljanja z odpadnimi vodami;

Ukrep 2.1 Ustanovitev modernih sistemov in mrež za oskrbo z vodo,

Ukrep 2.2 Izgradnja mehanizma za prečiščevanje odpadnih voda iz gospodinjstev in industrije ter izboljšanje kanalizacijske mreže,

Prioriteta 3 Tehnična pomoč;

Ukrep 3.1 Upravljanje in izvajanje OP ter krepitev institucionalnih zmogljivosti.

Osnovni razlog za določitev naštetih prioritet je, da sistem upravljanja z odpadki in sistem upravljanja voda na Hrvaškem v celoti ne ustrezata standardom EU, usklajevanje zahtev pa zahteva visoka vlaganja (Operativni program zaščite okolja 2007-2009, 2007, str. 6).

Z OP je za posamezne projekte v sektorju za zaščito okolja zagotovljenih 71,333 milijonov evrov. Od tega zneska mora 25 % zagotoviti RH sama, ostalih 75 % pa predstavljajo nepovratna sredstva EU. Za upravljanje in izvedbo OP je zadolžena Operativna struktura, na vrhu katere je Ministrstvo za zaščito okolja, prostorske urejenosti in gradnjo, ki na področju vodnega gospodarstva tesno sodeluje z Ministrstvom za regionalni razvoj, gozdarstvo in vodno gospodarstvo. Za izvajanje projektov v okviru prioritete 1 je zadolžen Sklad za zaščito okolja in energijsko učinkovitost, Hrvaške vode za projekte v okviru prioritete 2 in CFCA za projekte v okviru tehnične pomoči (Instrument predpristopne pomoči (IPA), 2007, str. 18).

Operativni program za regionalno konkurenčnost

OP za regionalno konkurenčnost namenja sredstva za ukrepe povečanja gospodarske konkurenčnosti in pospeševanja razvoja manj razvitih področij v državi. Pri tem igra najpomembnejšo vlogo podjetništvo oziroma ustvarjanje ugodnejših pogojev poslovanja in podpora majhnim in srednjim podjetjem (Instrument predpristopne pomoči (IPA), 2007, str. 19).

V OP so določene tri prioritete, usmerjene v investicije in tehnično pomoč za upravljanje OP (Instrument predpristopne pomoči (IPA), 2007, str. 19):

Prioriteta 1 Izboljšanje možnosti za razvoj na področjih, ki zaostajajo v razvoju;

Ukrep 1.1 Poslovna infrastruktura,

Prioriteta 2 Krepitev konkurenčnosti hrvaškega gospodarstva;

Ukrep 2.1 Izboljšanje investicijske klime,

Ukrep 2.2 Prenos tehnologije in podpora novonastalim podjetjem, ki temeljijo na znanju,

Prioriteta 3 Tehnična pomoč;

Ukrep 3.1 Upravljanje OP in krepitev institucionalnih zmogljivosti,

Ukrep 3.2 Priprava sektorskih študij, priprava bodočih programskih dokumentov in pripadajočih projektnih predlogov.

Višina razpoložljivih sredstev za obdobje 2007-2009 znaša 47 milijonov evrov. Od tega mora 25 % sredstev zagotoviti RH, ostalih 75 % pa predstavljajo nepovratna sredstva (Operativni program za regionalno konkurenčnost, 2007, str. 19). Približno 40 % sredstev OP je namenjenih področjem, ki zaostajajo v razvoju (Operativni program za regionalno konkurenčnost 2007-2009, 2007, str. 34). Na čelu Operativne strukture, ki upravlja OP, je Ministrstvo za gospodarstvo, delo

in podjetništvo, ki je hkrati odgovorno za izvajanje ukrepov v sektorski pristojnosti ministrstva. Za ostale ukrepe sta zadolžena Ministrstvo za znanost, izobraževanje in šport ter Ministrstvo za regionalni razvoj, gozdarstvo in vodno gospodarstvo. Za izvedbo projektov je v celoti zadolžena CFCA (Instrument predpristopne pomoči (IPA), 2007, str. 19).

4.3.6 Komponenta IV: Razvoj človeških virov

Komponenta IV prispeva h krepitvi ekonomske in socialne kohezije ter prednostnih nalog Evropske strategije zaposlovanja na področju zaposlovanja, izobraževanja in usposabljanja ter socialnega vključevanja (Uredba Komisije (ES) št. 718/2007, 2007, str. 49) in je predhodnik ESS.

V členu 151 Uredbe Sveta (ES) št. 1085/2006 za program IPA so zapisane prioritete za pomoč v okviru te komponente:

- 1) operacije, ki povečujejo prilagodljivost delavcev, podjetij in podjetnikov z namenom izboljšanja predvidevanja in učinkovitega obvladovanja gospodarskih sprememb s spodbujanjem vseživljenjskega učenja, povečanja naložb v človeške vire s strani podjetij in oblikovanja ter širjenja inovativnih in produktivnejših oblik organizacije dela,
- 2) izboljšanje dostopa do zaposlitve iskalcem dela in njihova trajnostna vključitev na trg dela, preprečevanje dolgotrajne brezposelnosti in brezposelnosti mladih,
- 3) okrepitev socialnega vključevanja prikrajšanih ljudi in boj proti vsem oblikam diskriminacije na trgu,
- 4) operacije, ki širijo obseg in krepitev naložb v človeški kapital,
- 5) krepitev institucionalne zmogljivosti in učinkovitosti javne uprave in javnih služb na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, socialnih partnerjev in nevladnih organizacij za boljše upravljanje na področju zaposlovanja, izobraževanja in usposabljanja,
- 6) tehnična pomoč kot podpora upravljanju OP in priprava za bodoče upravljanje ESS.

Za komponento IV programa IPA na Hrvaškem je v okviru občega cilja, da ustrezne institucije RH dosežejo pripravljenost za članstvo v EU, da razvijejo institucionalne sposobnosti in pridobijo praktične izkušnje z upravljanjem intervencij, podobnim tistim v ESS, določen okvirni cilj » *povečanja števila novih in kvalitetnih delavnih mest [...], povečanja zaposlenosti in socialne vključenosti z vlaganjem v človeški kapital ter izboljšanja prilagodljivosti podjetnikov in delavcev*« (Operational Programme for Human Resources Development 2007-2009, 2007, str. 46).

Operativni program za razvoj človeških virov

OP za razvoj človeških virov predstavlja programski okvir koriščenja sredstev v sektorju zaposlovanja, izobraževanja in socialne vključenosti. OP pokriva ključna vprašanja v zvezi z razvojem človeških virov, vlaganjem v človeški kapital, ustvarjanjem delovnih mest, spodbujanjem zaposlenosti in zaposljivosti, socialne vključenosti, zmanjšanjem regionalnih

razlik, krepitvi inovativnosti in s tem konkurenčnosti gospodarstva (Instrument predpristopne pomoči (IPA), 2007, str. 21).

Analiza stanja v teku priprave OP 2007-2009 za RH je pokazala potrebo po intenzivnem delu s skupinami, ki so visoko nezaposlene, na potrebo po usklajevanju programov izobraževanja s potrebami na trgu dela, prispevati k večji vključenosti prebivalstva v vseživljenjsko učenje in potrebo po izvedbi določenih mer za osebe, katerim je zaradi socialne izključenosti otežen dostop na trg dela. OP sestavljajo štiri razvojne prioritete in ukrepi v okviru vsake prioritete (Instrument predpristopne pomoči (IPA), 2007, str. 21):

Prioriteta 1 Izboljšanje dostopa do zaposlitve in reintegracija na trg dela;

Ukrep 1.1 Podpora pri določanju in izvedbi aktivne in preventivne politike na trgu dela,

Ukrep 1.2 Podpora učinkovitosti in kvaliteti hrvaškim javnim službam, ki so zadolžene za zaposlovanje,

Prioriteta 2 Krepitev socialne vključenosti in integracije osebam, katerim je otežen dostop na trg dela;

Ukrep 2.1 Podpora skupinam ljudi, ki so v neugodnem položaju glede zaposlitve,

Ukrep 2.2 Podpora skupinam ljudi, ki so v neugodnem položaju glede izobraževanja,

Prioriteta 3 Krepitev človeškega kapitala in povečanje možnosti zaposlitve;

Ukrep 3.1 Nadaljnji razvoj Hrvaškega kvalifikacijskega okvira (v nadaljevanju HKO)¹⁴,

Ukrep 3.2 Krepitev sistema izobraževanja odraslih,

Ukrep 3.3 Krepitev institucij za strokovno izobraževanje in izobraževanje odraslih,

Prioriteta 4 Tehnična pomoč;

Ukrep 4.1 Priprava projektov,

Ukrep 4.2 Upravljanje OP.

Sredstva v okviru prioritete 1 so namenjena krepitvi in modernizaciji HZZ ter izvedbi projektov na področju aktivne politike zaposlovanja. Cilj te razvojne prioritete je zmanjšati nezaposlenost, izboljšati pogoje vstopa na trg dela in reintegracija neaktivnih oseb. Aktivnosti v okviru te komponente naj bi podpirale razvoj institucionalnih sposobnosti javnih organov na državni in lokalni ravni na področju zaposlovanja ter nevladnih organizacij (Operational Programme for Human Resources Development 2007-2009, 2007, str. 48).

Prioriteta 2 se v največji meri osredotoča na reševanje problemov ranljivih družbenih skupin, ki sicer težje najdejo zaposlitev. Analiza hrvaškega konteksta je pokazala, da se dolgotrajno brezposelne osebe, nezaposleni mladi ljudje, starejše nezaposlene osebe, invalidne osebe in osebe, ki živijo v regijah, ki zaostajajo v razvoju, srečujejo z velikimi ovirami pri iskanju zaposlitve na Hrvaškem. Te ovire predstavljajo oviro socialni koheziji ter zmanjšujejo učinkovitost in zmogljivost trga dela. Z ustvarjanjem mrež podpore in izboljšanjem kvalitete podpore v okviru te prioritete se bo osebam, ki jim je otežen pristop na trg, nudila pomoč pri

¹⁴ Kvalifikacijski okvir, je okvir ki zajema vse stopnje izobraževanja in usposabljanja ter zagotavlja tesno povezavo s trgom dela. Vsaka država ima izdelan svoj kvalifikacijski okvir, katerega pglavitni namen je omogočiti državljanom, da čim bolje izkoristijo priložnosti za izobraževanje, usposabljanje in učenje (Dželalija, 2008).

iskanju pravega izobraževanja in usposabljanja, kar naj bi pripomoglo k njihovi povečani občni zaposlenosti (Operational Programme for Human Resources Development 2007-2009, 2007, str. 49).

Prioriteta 3 podpira reformo na področju izobraževanja in strokovnega usposabljanja. Poseben poudarek je na usklajenosti HKO z Evropskim kvalifikacijskim okvirom¹⁵ za lažjo primerjavo kvalifikacij in mobilnost delavcev (Instrument predpristopne pomoči (IPA), 2007, str. 22). V smislu priprav na bodoče upravljanje s sredstvi ESS se ta prioriteta osredotoča na ustvarjanje večje povezanosti med akademskim sektorjem in podjetji, na razvoj strokovnega usposabljanja in izobraževanja odraslih skladno s potrebami gospodarstva ter na izvedbo načela vseživljenjskega učenja v praksi, kjer gre za vlaganje v sodobne izobraževalne sisteme in njihovo prilagajanje zahtevam časa (Operational Programme for Human Resources Development 2007-2009, 2007, str. 50).

Četrta prioriteta v okviru komponente IV programa IPA je tehnična pomoč.

Vrednost OP 2007-2009 za komponento IV je 45 milijonov evrov. Iz programa IPA bo namenjenih 85 % sredstev, RH pa mora iz državnega proračuna zagotoviti preostalih 15 %. Upravljanje in izvedba OP za razvoj človeških virov so v pristojnosti Operativne strukture, na vrhu katere je Ministrstvo za gospodarstvo, delo in podjetništvo, ki sodeluje z Ministrstvom za znanost, izobraževanje in šport ter z Ministrstvom za zdravje in socialno skrb. Za izvedbo projektov v okviru OP sta zadolžena HZZ (Prioriteta 1, Prioriteta 2 – ukrep 2.1 in Prioriteta 4) in Agencija za strokovno izobraževanje (Prioriteta 2 – ukrep 2.2 in Prioriteta 3) (Instrument predpristopne pomoči (IPA), 2007, str. 22).

4.3.7 Komponenta V: Razvoj podeželja

Komponenta V podpira države kandidatke pri razvoju politik in pri pripravah za izvajanje in upravljanje SKP EU. Prispeva k trajnostni prilagoditvi kmetijskega sektorja in podeželskih območij in k pripravi držav kandidatk za izvajanje pravnega reda EU v zvezi s SKP in ostalimi povezanimi politikam (Uredba Sveta (ES) št. 1085/2006, 2006, str. 86).

V členu 171 Uredbe Komisije št. 718/2007 je določeno, da pomoč v okviru te komponente prispeva k uresničevanju štirih prioritet: 1) izboljšanje tržne učinkovitosti in izvajanja standardov EU, 2) pripravljali ukrepi za izvajanje kmetijsko-okoljskih ukrepov in lokalnih strategij za razvoj podeželja, 3) razvoj podeželskega gospodarstva in 4) tehnična pomoč. Pomoč, ki zajema prvo prioriteto, se odobri v okviru naložb za prestrukturiranje in nadgradnjo kmetijskih gospodarstev na standarde EU, naložb v prestrukturiranje in nadgradnjo predelave in trženja kmetijskih in ribiških proizvodov na standarde EU ter podpora za vzpostavitev skupin proizvajalcev. Drugo prioriteto zajemajo ukrepi za izboljšanje okolja in podeželja ter priprave in

¹⁵ Evropski kvalifikacijski okvir je referenčna točka za razvoj nacionalnih kvalifikacijskih okvirov, s pomočjo katerega je omogočena komunikacija in transparentnost med različnimi sistemi in izvajalci za lažje priznavanje in spodbujanje mobilnosti (Dželalija, 2008).

izvajanje lokalnih strategij za razvoj podeželja. Ukrepi pomoči za tretjo prioriteto pa so izboljšanje in razvoj podeželske infrastrukture, razvoj raznolikih podeželskih gospodarskih dejavnosti in izboljšanje usposabljanja. Četrta prioriteta, tehnična pomoč, se v tej komponenti razume kot t. i. zasebni ukrep, ki vključuje aktivnosti v zvezi s pripravo, ocenjevanjem, informiranjem in nadzorom izvedbe programa, ki predstavlja osnovo za koriščenje finančnih sredstev komponente V v RH: Plan za kmetijstvo in razvoj podeželja 2007-2013 – IPARD plan.

Skupna vrednost za triletno obdobje 2007-2009 znaša približno 184 milijonov evrov. Od tega zneska je približno 55,5 % sredstev programa IPA, ostalih 44,5 % pa predstavlja finančni doprinos končnih koristnikov (Instrument predpristopne pomoči (IPA), 2007, str. 23).

Organ, ki je zadolžen za upravljanje in izvedbo komponente razvoja podeželja, je Ministrstvo za kmetijstvo in razvoj podeželja oziroma v okviru le-tega Uprava za vzdržljiv razvoj podeželja in Upravna direkcija SAPARD programa. Izvršni organ je IPA-RD agencija¹⁶, ki nadaljuje aktivnosti programa SAPARD in je zadolžena za izbor projektov, dogovarjanje, plačevanje in tehnično izvedbo ukrepov komponente V IPA. Končni koristniki sredstev so lahko kmetijska gospodarstva, kmetje, obrtniki, posamezne lokalne samouprave ter druge fizične ali pravne osebe, ki izpolnjujejo pogoje za prijavo projektov.

Kmetijstvo RH predstavlja osrednje področje v okviru pristopnih pogajanj. Večina kmetijskih proizvajalcev so majhne družinske kmetije, velike v povprečju 2,4 ha, ki imajo v lasti približno 80 % kmetijskih površin in živine. Veliko kmetijskih površin je še vedno neuporabnih zaradi škode, nastale med vojno, ki še ni v celoti odpravljena. Hrvaško kmetijstvo trenutno ni konkurenčno in jasno je, da je za vstop RH v EU potrebna obsežna reforma hrvaške kmetijske politike. Za učinkovito izvajanje SKP je nujno treba vzpostaviti primerne strukture, ki bodo učinkovito upravljale finančna sredstva predpristopne pomoči EU in kasneje po pristopu sredstva EU iz naslova SKP (Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Hrvaški na poti pridružitve, 2008, str. 123).

5 KOLIKO SREDSTEV LAHKO HRVAŠKA PRIČAKUJE IZ STRUKTURNIH SKLADOV?

Skupnost si z namenom krepitve ekonomske in socialne kohezije prizadeva zmanjšati neskladja med stopnjami razvitosti različnih regij in zaostalosti najmanj razvitih regij ali otokov vključno s podeželjem. Vključitev potencialnih kandidatov z Balkana bi pomenila povečanje površine EU in števila prebivalstva za približno 30 odstotkov ob zgolj 4-odstotnem povečanju BNP EU (Mrak, Drobnič, Erjavec, Mavko, Rant, Ravnik, Šušteršič, Vajgl & Wostner, 2007, str. iii). Zaradi povečanih razlik mora kohezijska politika EU prispevati k povečani rasti in konkurenčnosti z vključevanjem prednostih nalog EU za trajnostni razvoj (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 2006, str. 25).

¹⁶ Z začetkom izvajanja programa IPA se je SAPARD agencija, ki je bila zadolžena za izvajanje projektov v okviru programa SAPARD, preimenovala v IPA-RD agencijo (Dalić et al., 2007, str. 178).

EU vsako leto iz svojega proračuna nameni približno 36 % sredstev za kohezijsko politiko in približno 45 % za SKP. Ti dve politiki predstavljata največji delež izdatkov (približno 80 %) na odhodkovni strani proračuna EU.

Prednostne regije in območja na ravni EU temeljijo na skupni statistični kvalifikaciji NUTS, s pomočjo katere se določajo objektivna merila za določitev upravičenih regij. Višina sredstev za posamezne države in regije, ki so upravičene do sredstev instrumentov kohezijske politike, se določijo na podlagi kriterijev, ki bodo veljali tudi za Hrvaško, ko bo le-ta postala polnopravna članica EU.

Za obdobje 2007-2013 znašajo kohezijska sredstva za celotno EU 308.041.000.000 evrov (v cenah 2004).

Cilj 1 »konvergenca«, za katerega je skupaj namenjenih 81,54 % vseh kohezijskih sredstev, je namenjen: 1) najmanj razvitim regijam: kjer BDP na prebivalca v obdobju 2000-2002 ne presega 75 % povprečja EU-25 in 2) kohezijskim državam: kjer države ne dosežajo 90 % BND EU v obdobju 2001-2003, prehodno pa tudi: 3) statistično prizadetim regijam, ki presegajo povprečje 75 % razvitosti EU-25, bi pa bile pod to mejo v primeru EU-15 in 4) dosedanjim kohezijskim državam, ki presegajo 90 % BND EU-25, bi pa bile pod to mejo v primeru EU-15 (Cilji kohezije 2007-2013: Cilji kohezijske politike v novi finančni perspektivi, 2008).

Cilj 2 »regionalna konkurenčnost in zaposlovanje«, za katerega je namenjenih 15,95 % vseh kohezijskih sredstev, zajema regije, ki so izven cilja 1 in torej presegajo 75 % BDP na prebivalca povprečja EU-25 v obdobju 2000-2002. Prehodno pa je namenjen regijam iz Cilja 1 v programskem obdobju 2000-2006, ki so zaradi svoje gospodarske rasti presegle mejo 75 % povprečne razvitosti EU-15 (merjeno v BDP na prebivalca v letih 2000-2002) in Cipru (Cilji kohezije 2007-2013: Cilji kohezijske politike v novi finančni perspektivi, 2008).

Cilj 3 »evropsko teritorialno sodelovanje, ki obsega 2,52 % vseh kohezijskih sredstev, je namenjen čezmejnemu sodelovanju regij na ravni NUTS 3 ob notranjih in nekaterih zunanjih mejah EU, transnacionalnemu sodelovanju, in medregionalnemu sodelovanju (predvsem mrežnemu povezovanju in izmenjavi izkušenj) celotnega območja EU (Cilji kohezije 2007-2013: Cilji kohezijske politike v novi finančni perspektivi, 2008).

Po podatkih evropskega statističnega urada Eurostat Hrvaška dosega približno 42,21 % razvitosti povprečja EU-25, merjeno v BDP na prebivalca po PKM (omenjeni izračun velja za obdobje 2000-2002). Ti podatki se upoštevajo v izračunih za upravičenost sredstev iz evropskih strukturnih in Kohezijskega sklada. Iz omenjenih podatkov je moč sklepati, da bo Hrvaška v celoti (vse tri pokrajine na ravni NUTS 2) ob vstopu v EU upravičena do sredstev kohezijske politike iz naslova Cilja 1. Poleg tega pa bo verjetno upravičena tudi do sredstev iz naslova Cilja 3. Pri tem je treba poudariti, da finančna perspektiva za obdobje 2007-2013 ne vsebuje financiranja držav članic, ki bodo vstopile v EU v tem obdobju. Pri prilagoditvah finančnega

okvira v letu 2008 bo zato treba upoštevati, da želi Hrvaška vstopiti v EU še pred letom 2014 (Butković, Dujmović & Ondelj, 2007, str. 26).

Nove države članice so iz evropskih skladov na letni ravni upravičene do maksimalno 4 % sredstev svojega BDP. Hrvaška naj bi po indikativnih navedbah prejela 3,7 % (Harding & Novosel, 2008). Če je torej povprečni letni Hrvaški BDP približno 30 milijard evrov, s tendenco rasti, 3,7 % danes pomeni 1,11 milijarde evrov. Ta znesek predstavlja najmanjšo višino sredstev, ki jo Hrvaška lahko pričakuje iz naslova evropskih skladov, ko postane članica. Razlika med višino sredstev predpristopne pomoči, do katerih je Hrvaška trenutno upravičena (dobrih 140 milijonov evrov na letni ravni) in višino sredstev, ki jih Hrvaška lahko prejme kot polnopravna članica, je nekaj manj kot milijarda evrov.

SKLEP

Glavni namen diplomske naloge je bil predstaviti različne oblike predpristopne pomoči EU Hrvaški in njihovo izvajanje. Hrvaška je v različnih programskih obdobjih razpolagala z različnimi programi predpristopne pomoči, za katere je značilno strateško planiranje in definiranje prioritet, vgradnja skupne zakonodaje ES v nacionalno, izdelava izvedbenih programov in pripadajočih finančnih načrtov, horizontalna in vertikalna koordinacija državnih struktur in krepitev institucionalnih kapacitet.

Strukturni skladi in Kohezijski sklad, ki so po obsegu sredstev znatno obsežnejši, zahtevajo visoko stopnjo upravne zmogljivosti, prilagojene sistemu EU. Programi predpristopne pomoči so mišljeni kot predhodniki strukturnih skladov in Kohezijskega sklada. Iz relativno enostavne strukture upravljanja programov predpristopne pomoči (programi CARDS, PHARE, ISPA in SAPARD) je EK razvila kompleksno strukturo upravljanja programa IPA, ki državi kandidatki nalaga več odgovornosti in hkrati od nje zahteva več iniciative in samostojnosti. Izvajanje novega predpristopnega programa IPA je priložnost za Hrvaško, da se predčasno seznanijo z mehanizmi pravnega in učinkovitega upravljanja omenjenih skladov, razvije institucionalne strukture za prehod na kohezijsko politiko in SKP ter pri tem gradi na svojem napredku v procesu pristopanja.

Vstop RH v EU in s tem možnost koriščenja sredstev kohezijske politike je odvisen od tega, kako hitro bo uspela uskladiti svojo zakonodajo z »*acquis*«, zagotoviti, da se bo le-ta izvajala na pravi način in izpolniti ostale kriterije za članstvo. Evropski parlament je podprl Hrvaško s ciljem, da do leta 2009 konča pogajanja in postane članica do leta 2011. Hrvaška administracija si intenzivno prizadeva uveljaviti standarde EU s ciljem, da izkoristi priložnost predpristopnega obdobja in se na manjšem obsegu sredstev nauči pravnega in učinkovitega upravljanja sredstev strukturnih skladov. Pomembno je, da pri tem vložene napore prepozna kot pomembno naložbo, ki jim bo omogočila učinkovito finančno upravljanje in koriščenje finančno obsežnejših programov in investicij v prihodnje.

LITERATURA IN VIRI

1. Butkovič, H., Dujmovič, K. A. & Ondelj, I. (2007). *Croatia in the European Union: What can the Citizens Expect?*. Najdeno 4. junija 2008 na spletnem naslovu <http://www.imo.hr/europa/publics/euroreport/croatia-paper.pdf>.
2. *CARDS Program. [Evropske integracije, Črna gora]*. Najdeno 8. oktobra 2007 na spletnem naslovu <http://www.integracije.cg.yu/img/1095689463.pdf>.
3. *Cilji kohezije 2007-2013: Cilji kohezijske politike v novi finančni perspektivi. [Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko]*. Najdeno 4. junija 2008 na spletnem naslovu http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/kohezijska_politika_v_obdobju_2007_2013/cilji_kohezije_2007_2013/.
4. *Country strategy paper for Croatia 2002-2006 - CARDS. (2001). [Evropska komisija]*. Najdeno 30. avgusta 2007 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/europeaid/projects/cards/pdf/croatia_strategy_paper.pdf.
5. *Croatia, 2005 Progress Report. (2005). COM (2005) 561 final, 9. november 2005. [Evropska komisija]*. Najdeno 8. oktobra 2007 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.
6. Dalić, M., Mikuš, N., Čilić D. & Maletić, I. (2007). *Pojmovnik fondova Evropske unije*. Zagreb: Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU.
7. Dubrović, S. & Gerbin, A. (2005). *Predpristopni fondovi EU*. Predstavitev z dne 12. december 2005 v Zagrebu.
8. Dželalija, M. (2007). *Hrvatski klasifikacijski okvir za cjeloživotno učenje*. Predstavitev na seminarju Tempus SCM Furtherance of Bologna Promotion in Croatia: Univerza v Osijeku, 9.–10. marec 2007. Najdeno 28. aprila 2008 na spletnem naslovu www.unizg.hr/tempusprojects/FurtherBologna/osijek_dzelalija.ppt.
9. *European Union assistance, Croatia the European contribution. (2000, november). (2nd ed.) [Southeast Europe Online]*. Najdeno 5. maja 2008 na spletnem naslovu http://www.southeasteurope.org/documents/assist_croatia.pdf.
10. Harding, R. & Novosel, B. (2008). *EU Cohesion Policy & Structural Instruments*. Predstavitev na seminarju DEK o strukturnih skladih, januar 2008 v Zagrebu.
11. *Institutional Framework. (2008). (2nd version). Republic of Croatia: Ministry of Finance – State Treasury, National Fund.*
12. *Instrument za predpristopno pomoč (IPA), Večletni orientacijski finančni okvir za obdobje 2008-2010. (2006). COM (2006) 672 konč., 8. november 2006. [Evropska komisija]*. Najdeno 20. novembra 2007 na spletnem naslovu http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/com/2006/com2006_0672sl01.pdf.
13. *Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA), Multi-Annual Indicative Financial Framework for 2009-2011. (2007). COM (2007) 689 final, 6. november 2007. [Evropska komisija]*. Najdeno 7. januarja 2008 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/miff_en.pdf.

14. *Instrument predpristopne pomoči (IPA)*. (2008). [Osrednji državni urad za razvojno strategijo in koordinacijo skladov EU]. Najdeno 30. januarja 2008 na spletnem naslovu <http://www.strategija.hr/Default.aspx>.
15. *Izjave o korištenju pretpristupnih fondova Europske unije*. (2007). [Hrvatski sabor]. Najdeno 16. novembra 2007 na spletnem naslovu <http://www.sabor.hr/fgs.axd?id=6025>.
16. Kersan-Škabić, I. (2004). *How Prepared is Croatia to access European Union regional policy funds? The case of Istria*. V K. Ott (ur.), *Croatian Accession to the European Union: Facing the Challenges of Negotiations* (str. 249 – 276). Zagreb: Institut za javne financije, Zaklada Friedrich Ebert.
17. Kersan-Škabić, I. (2006). *Regional development in Croatia and utilisation of EU programmes*. Pula: University of Pula, Department of Economics and Tourism. Najdeno 10. maja 2008 na spletnem naslovu <http://sadapt.inapg.inra.fr/ersa2007/papers/803.RTF>.
18. *Klasifikacija statističnih teritorialnih enot v Evropski uniji – NUTS*. [Statistični urad Republike Slovenije]. Najdeno 10. maja 2008 na spletnem naslovu http://www.stat.si/tema_splosno_upravno_NUTS.asp.
19. *Lokalna i područna (regionalna) samouprava u Hrvatskoj*. [Wikipedija]. Najdeno 13. oktobra 2007 na spletnem naslovu http://hr.wikipedia.org/wiki/Lokalna_i_podru%C4%8Dna_%28regionalna%29_samouprava_u_Hrvatskoj.
20. *MED Operational programme 2007-2013*. (2007, 31. oktober). Najdeno 15. maja 2008 na spletnem naslovu http://www.espa.gr/media/documents/OP_MED_adopted_12-20-07_en.pdf.
21. Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Hrvaški na poti pridružitve. (2008). *Uradni list EU*. (Št. C 044, 16. februar 2008). Najdeno 22. maja 2008 na spletnem naslovu <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:044:0121:0127:SL:PDF>.
22. Mrak, M. (2004). *Kohezijska politika Evropske unije*. Ljubljana: Samozaložba.
23. Mrak, M., Drobnič, M., Erjavec, E., Mavko, M., Rant, V., Ravnik, B., Šušteršič, J., Vajgl, U., & Wostner, P. (2007). *Pregled proračuna EU: priložnost za resno ali za samo navidezno reformo: Poročilo Projektne skupine za reformo proračuna EU*. Ljubljana: Služba Vlade Republike Slovenije za evropske zadeve. Najdeno 22. maja 2008 na spletnem naslovu http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/pregledproracuna_EU/koncno_porocilo_reforma_proracuna_okt2007.pdf.
24. *Multi-annual Indicative Planning Document 2007-2009 for Croatia*. (2007). C(2007)2566, 20. junij 2007. [Evropska komisija]. Najdeno 8. oktobra 2007 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/mipd_croatia_2007_2009_en.pdf.
25. *Multi-annual Indicative Planning Document 2008-2010 for Croatia*. (2008). (draft). Commission of the European Communities.
26. *Nacionalni program Republike Hrvatske za Pristupanje Europskoj uniji – 2007. godina*. (2007, marec). Zagreb: Republika Hrvatska, Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija.
27. *Od 1991. godine*. (2001). *Bilten Delegacije Evropske komisije v Republiki Hrvaški*. (Št. 1, februar 2001). Najdeno 30. avgusta 2007 na spletnem naslovu

- <http://www.delhrv.ec.europa.eu/uploads/dokumenti/85d19bedb24418ec2fc14363923e2295.pdf>.
28. *Operational Programme for Human Resources Development 2007-2009*. (2007). Zagreb: Republic of Croatia.
 29. *Operativni program za promet 2007-2009*. (2007). Zagreb: Republika Hrvatska-Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka.
 30. *Operativni program za regionalno konkurentnost 2007-2009*. (2007). Zagreb: Republika Hrvatska.
 31. *Operativni program zaštite okoliša 2007-2009*. (2007). Zagreb: Republika Hrvatska.
 32. Poročilo o ekonomski in socialni koheziji. (2007). *Ekonomsko Ogledalo, februar 2004*. (9. marec 2004). Najdeno 13. junija 2007 na spletnem naslovu <http://www.umar.gov.si/arhiv/og0204/kohezija.pdf>.
 33. Program CARDS: novi instrument podrške Hrvatskoj. (2001). *Bilten Delegacije Evropske komisije v Republiki Hrvaški*. (Št. 1, februar 2001). Najdeno 30. avgusta 2007 na spletnem naslovu <http://www.delhrv.ec.europa.eu/uploads/dokumenti/85d19bedb24418ec2fc14363923e2295.pdf>.
 34. *Programi EU – CARDS*. [Euro Info Center]. Najdeno 13. oktobra 2007 na spletnem naslovu http://eic.japti.si/sl/cards.asp?id_tip1=41.
 35. *Programi Evropske unije u Hrvatskoj*. (2006). [Hrvatska gospodarska komora]. Najdeno 23. oktobra 2007 na spletnem naslovu http://www.euroinfo.hr/files/File/programi_eu.pdf.
 36. Program EU za demokratizacijo. (2001). *Bilten Delegacije Evropske komisije v Republiki Hrvaški*. (Št. 1, februar 2001). Najdeno 30. avgusta 2007 na spletnem naslovu <http://www.delhrv.ec.europa.eu/uploads/dokumenti/85d19bedb24418ec2fc14363923e2295.pdf>.
 37. *Regionalna politika Republike Hrvatske – jučer i danas*. [Regio-Portal]. Najdeno 13. oktobra 2007 na spletnem naslovu <http://www.regio-hr.com/politkarh.php>.
 38. Regionalni program CARDS. (2005). *Bilten Delegacije Evropske komisije v Republiki Hrvaški*. (Št. 18/19, februar 2005). Najdeno 30. avgusta 2007 na spletnem naslovu <http://www.delhrv.ec.europa.eu/en/static/view/id/180>.
 39. Režek, P. (2002). *Program PHARE kot finančna podpora državam srednje in vzhodne Evrope*. Diplomsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
 40. *SAPARD program, Plan za poljoprivredu i ruralni razvitak 2005-2006*. [Ministrstvo za kmetijstvo, ribištvo in razvoj podeželja]. Najdeno 26. oktobra 2007 na spletnem naslovu http://www.mps.hr/pdf/projekti/SAPARD_PROGRAM_-_plan_za_poljoprivredu_i_ruralni_ravitak_2005_-_2006.pdf.
 41. *South East Europe (SEE) Operational programme*. (2007). C(2007)6590, 20. december 2007. Najdeno 15. maja 2008 na spletnem naslovu http://www.cadses.net/media/files/New_Programmes/see_programme_approved_final_version.pdf?PHPSESSID=sbm7mj6vadb3qmghefn4t8c3.
 42. Spletna stran Delegacije Evropske komisije v Republiki Hrvaški. Najdeno 15. novembra 2007 na spletnem naslovu <http://www.delhrv.ec.europa.eu/>.
 43. Spletna stran Evropske Komisije, Regionalna politika. Najdeno 28. septembra 2007 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm.

44. Spletna stran Eurostat. Najdeno 5. maja 2008 na spletnem naslovu http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,39140985&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=detailref&language=en&product=EU_strind&root=EU_strind/strind/ecobac/eb011.
45. Spletna stran Hrvaške narodne banke. Najdeno 13. oktobra 2007 na spletnem naslovu <http://www.hnb.hr/statistika/?tsfsg=42474c9fa0cd8c3d98192276648f939f>.
46. Spletna stran Ministrstva Republike Hrvaške za zunanje zadeve in evropske integracije. Najdeno 1. decembra 2007 na spletnem naslovu <http://www.mvpei.hr>.
47. Spletna stran Osrednjega državnega urada za razvojno strategijo in koordinacijo skladov Evropske unije. Najdeno 13. oktobra 2007 na spletnem naslovu <http://www.strategija.hr/Default.aspx>.
48. Spletna stran Slovenija - Doma v Evropi. Najdeno 30. januarja 2008 na spletnem naslovu <http://evropa.gov.si>.
49. *Statistične informacije 2007*. (2007). Zagreb: Državni zavod za statistiko Republike Hrvatske. Najdeno 15. maja 2008 na spletnem naslovu <http://www.dzs.hr>.
50. *Strateški okvir za razvoj 2006-2013*. (2006). Republika Hrvatska: Osrednji državni ured za razvojno strategijo in koordinacijo fondov EU.
51. Uredba Sveta (ES) št. 2666/2000 z dne 5. decembra 2000 o pomoči Albaniji, Bosni in Hercegovini, Hrvaški, Zvezni republiki Jugoslaviji in Nekdanji jugoslovanski republiki Makedoniji, o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1628/96 in o spremembah uredb (EGS) št. 3906/89 in (EGS) št. 1360/90 ter sklepov 97/256/ES in 1999/311/ES. *Uradni list EU*. (Št. L 306, 7. december 2000).
52. Uredba Sveta št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999. *Uradni list EU*. (Št. L 210, 31. julij 2006).
53. Uredba Sveta (ES) št. 1085/2006 z dne 17. julija 2006 o vzpostavitvi instrumenta za predpristopno pomoč (IPA). *Uradni list EU*. (Št. L 210, 31. julij 2006).
54. Uredba Komisije (ES) št. 718/2007 z dne 12. junija 2007 o izvajanju Uredbe Sveta (ES) št. 1085/2006 o vzpostavitvi instrumenta za predpristopno pomoč (IPA). (2006) *Uradni list EU* (Št. L 170, 29. junij 2007).
55. Vlašič, I. & Vlašič-Feketija, M. (2006). Važnost zaščite okolja u Hrvatskoj u procesu pristupanja Europskoj uniji. V K. Ott (ur.), *Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji: Izazovi sudjelovanja* (str. 309 – 332). Zagreb: Institut za javne financije, Zaklada Friedrich Ebert.

PRILOGE

PRILOGA 1

Seznam kratic

Kratica	Pomen
BDP	Bruto domači proizvod
BND	Bruto nacionalni dohodek
CARDS	<i>Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization</i> (Program finančne in tehnične pomoči EU državam jugo-vzhodne Evrope)
CAO	<i>Competent Accrediting Officer</i> (Pristojni uradnik za akreditacije programa IPA)
CBC	<i>Cross Border Cooperation</i> (čezmejno sodelovanje)
CFCU	<i>Central Finance and Contracting Unit</i> (Centralna finančna in pogodbeno enota)
CFCA	<i>Central Finance and Contracting Agency</i> (Osrednja agencija za financiranje in dogovarjanje programov in projektov EU)
DEK	Delegacija Evropske komisije
ECHO	<i>European Community Humanitarian Office</i> (Urad EU za humanitarno pomoč)
EK	Evropska komisija
ES	Evropska skupnost
ESS	Evropski socialni sklad
ESRR	Evropski sklad za regionalni razvoj
EU	Evropska unija
HKO	Hrvaški kvalifikacijski okvir
HZZ	Hrvaški zavod za zaposlovanje
IA	<i>Implementing Agency</i> (Izvedbena agencija)
ILO	<i>International Labour Organisation</i> (Mednarodna organizacija za delo)
IPA	<i>Instrument for Pre-accession Assistance</i> (Instrument za predpristopno pomoč)
IPA -	<i>IPA Human Resources Development</i> (razvoj človeških virov)
HRD	
IPA – RD	<i>IPA Rural Development</i> (razvoj podeželja)
IPA -	<i>IPA Transition Assistance and Institutional Building</i> (pomoč pri prehodu in
TAIB	krepitevi institucij)
ISPA	<i>Instrument for Structural Policies for Pre-accession</i> (Instrument strukturne pomoči v predpristopnem obdobju)
MF	Ministrstvo za finance
NAC	<i>National Aid Co-ordinator</i> (Nacionalni koordinator za programe pomoči)
NAO	<i>National Authorising Officer</i> (Nacionalni odredbodajalec)
NIC	<i>National ISPA Co-ordinator</i> (Nacionalni ISPA koordinator)
NIPAC	<i>National IPA Co-ordinator</i> (Nacionalni koordinator IPA)
NF	<i>National Fund</i> (Nacionalni sklad)
NP	Nacionalni program
NUTS	<i>The Nomenclature of Territorial Units for Statistics</i> (Nomenklatura statističnih teritorialnih enot)

NVO	Nevladne organizacije
OP	Operativni program
PAO	<i>Programme Authorising Officer</i> (Nacionalni odredbodajalec za program)
PHARE	<i>Poland and Hungary Action for Restructuring of the Economy</i> (Program pomoči določenim državam v tranziciji)
PKM	Pariteta kupne moči
RH	Republika Hrvaška
SAO	<i>Sectoral Authorising Officer</i> (Sektorski odredbodajalec projektov)
SAPARD	<i>Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development</i> (posebni program EU namenjen reševanju strukturnih prilagajanj v kmetijstvu in razvoju podeželja)
SCO	<i>Sectoral Coordinating Officer</i> (Sektorski odredbodajalec za koordinacijo)
SKP	Skupna kmetijska politika
SOR	Strateški okvir za razvoj
SSP	<i>Stabilization and Association Agreement</i> (Sporazum o stabilizaciji in pridruženju)
UL	Uradni list

PRILOGA 2

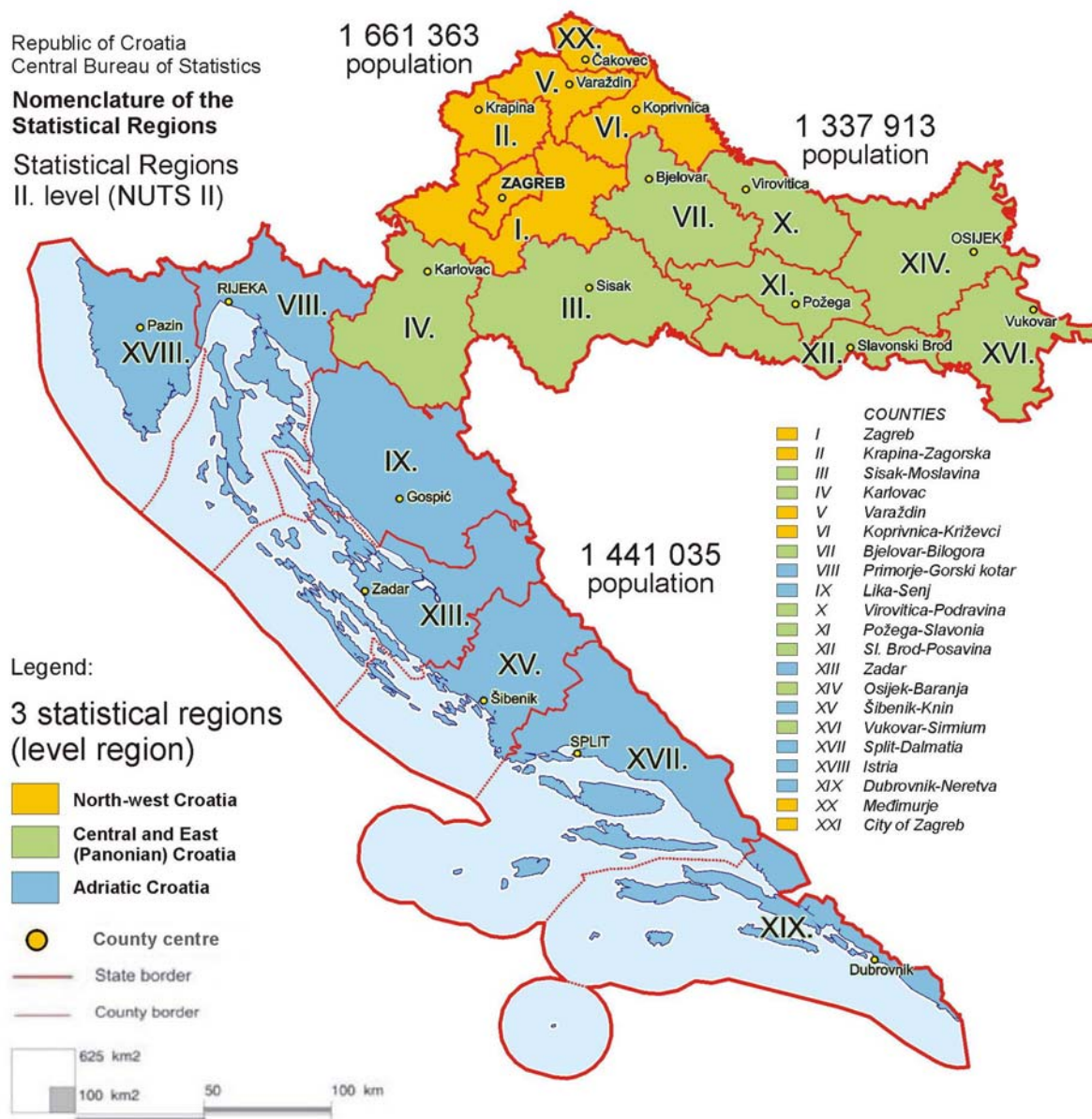
Tabela 1: Primerjava ekonomskih kazalcev posameznih hrvaških okrožij

Okrožja	Površina (v km ²)	Gostota prebivalstva (na km ²)	BDP/prebi- valca v tekočih cenah, 2004, v EUR	BDP/prebi- valca tekočih cenah, 2004, v EUR (RH=100)	Stopnja registrirane nezaposleno- sti (konec marca 2006)
Zagreb	3.060	101,2	4.830	74,8	14,2
Krapina-Zagorje	1.229	115,9	4.429	68,5	14,0
Sisak-Moslavina	4.468	41,5	4.812	74,5	28,9
Karlovac	3.626	39,1	4.774	73,9	26,1
Varaždin	1.262	146,4	5.534	85,7	13,6
Koprivnica-Križevci	1.748	71,2	5.856	90,6	17,0
Bjelovar-Bilogora	2.640	50,4	4.781	74,0	25,9
Primorje-Gorski kotar	3.588	85,1	7.349	113,7	13,4
Lika-Senj	5.353	10,0	8.196	126,9	22,1
Virovitica-Podravina	2.024	46,1	4.705	72,8	30,3
Požega-Slavonija	1.823	47,1	4.594	71,1	21,7
Brod-Posavina	2.030	87,1	3.757	58,2	29,6
Zadar	3.646	44,4	5.082	78,7	20,9
Osijek-Baranja	4.155	79,5	4.968	76,9	26,1
Šibenik-Knin	2.984	37,8	4.641	71,8	25,0
Vukovar-Srijem	2.454	83,4	3.667	56,8	31,3
Split-Dalmacija	4.540	102,1	5.127	79,3	22,2
Istra	2.813	73,4	8.843	136,9	8,4
Dubrovnik-Neretva	1.781	69,0	6.104	94,5	18,3
Medžimurje	729	162,2	5.023	77,7	15,8
Mesto Zagreb	641	1.215,5	11.160	180,5	9,2
RH	56.594	78,4	6.641	100,0	17,7

Vir: Statistične informacije 2007, 2007, str. 78-83.

PRILOGA 3

Slika 1: NUTS II regije na Hrvaškem in posamezne lokalne samouprave



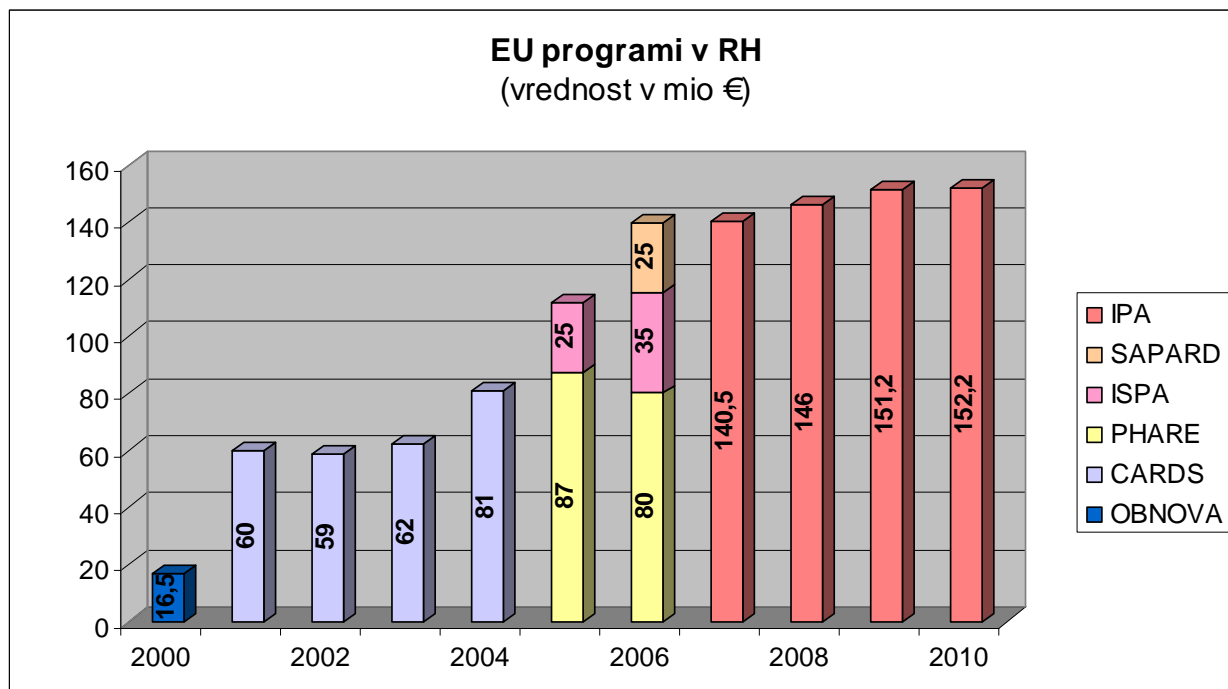
Vir: Operational Programme for Human Resource Development 2007-2009, 2007, str. 37.

Razdelitev Hrvaške v NUTS II in NUTS III regije:

- **Srednja in vzhodna (Panonska) Hrvaška** - okrožja (8): Bjelovar-Bilogora, Virovitica–Podravina, Požega–Slavonija, Brod-Posavina, Osijek-Baranja, Vukovar-Srejem, Karlovac, Sisak-Moslavina,
- **Jadranska Hrvaška**: - okrožja (7): Primorje-Gorski kotar, Lika-Senj, Zadar, Šibenik-Knin, Split-Dalmacija, Istra, Dubrovnik-Neretva,
- **Severozahodna Hrvaška** - okrožja (6): Zagreb, Krapina-Zagorje, Varaždin, Koprivnica-Križevci, Međimurje in Mesto Zagreb.

PRILOGA 4

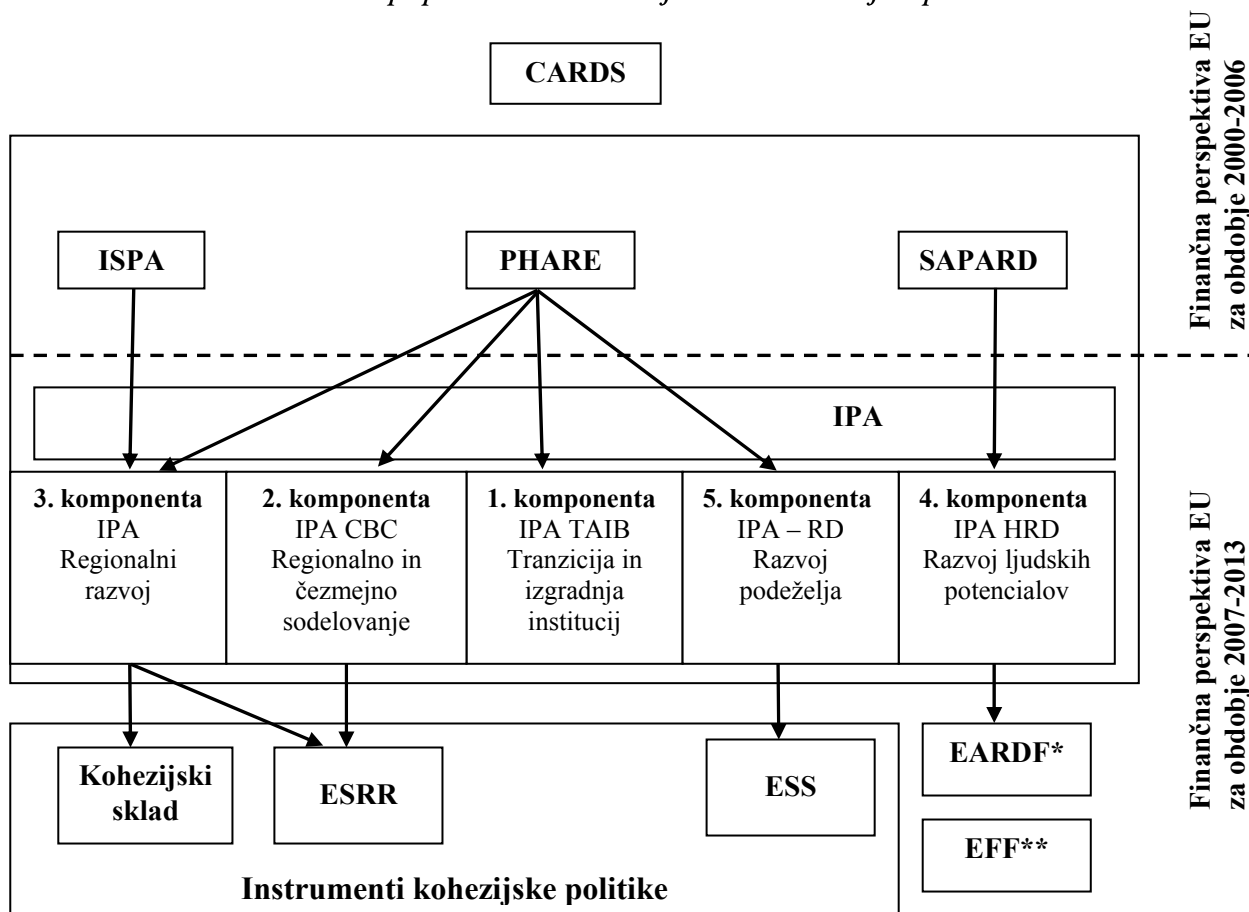
Slika 2: Sredstva EU Hrvatski v obdobju 2000-2012



Vir: Dalić et al., 2007, str. 10.

PRILOGA 5

Slika 3: Prikaz priprav RH za koriščenje sredstev kohezijske politike EU



Legenda: * Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (angl. *European Agricultural Fund for Rural Development – ERDF*) – instrument SKP v finančni perspektivi 2007-2013.
 ** Evropski sklad za ribištvo (angl. *European Fisheries Fund - EFF*) – v finančni perspektivi 2007-2013 instrument, ki podpira skupno ribiško politiko.

Vir: Dalić et al., 2007, str. 11.

PRILOGA 6

Tabela 2: Finančna razporeditev sredstev po programih predpristopne pomoči

Program	Obveznosti glede na finančni sporazum	Sredstva dobljena od EK	Lokalno sklenjene pogodbe	Plačano	% sklenjenih pogodb glede na obveznosti	% plačanih obveznosti	% plačanih pogodb
1	2	3	4	5	6 (4/2)	7 (5/2)	8 (5/4)
CARDS 2003	29.366.415,05	28.537.956,39	28.685.855,95	25.545.558,15	97,68%	86,99%	89,05%
CARDS 2004	46.573.630,12	21.766.900,21	44.065.284,94	25.183.015,75	94,61%	54,07%	57,15%
SKUPAJ CARDS	75.940.045,17	50.304.856,60	72.751.140,89	50.728.573,90	95,80%	66,80%	69,73%
PHARE 2005	73.141.000,00	16.853.900,00	63.985.407,85	31.142.084,05	87,48%	42,58%	48,67%
PHARE 2006	63.149.822,00	13.075.546,00	4.769.525,91	4.145.293,08	7,55%	6,56%	86,91%
SKUPAJ PHARE	136.290.822,00	29.929.446,00	68.754.933,76	35.287.377,13	50,45%	25,89%	51,32%
SKUPAJ ISPA	59.000.000,00	6.228.478,00	16.932.294,69	226.533,12	28,70%	0,38%	1,34%
Skupaj SAPARD	14.750.000,00	8.169.681,00	8.898.696,75	1.792.172,55	60,33%	12,15%	20,14%

Legenda: stanje dne 06. 06. 2008.

Vir: Ministrstvo za finance Republike Hrvaške, Nacionalni sklad.

PRILOGA 7

Tabela 3: Razdelitev sredstev PHARE po posameznih projektih

Projekt	Obveznosti glede na finančni sporazum	Sredstva dobljena od EK	Lokalno sklenjene pogodbe	Plačano	% sklenjenih pogodb glede na obveznosti	% plačanih obveznosti	% plačanih pogodb
1	2	3	4	6	6 (4/2)	7 (6/2)	8 (6/4)
PHARE 2005							
PHARE 2005 NP	66.500.000,00	15.653.900,00	59.025.797,63	27.478.421,48	88,76%	41,32%	46,55%
PHARE 2005 CBC Hrvaška-Slovenija-Madžarska	3.000.000,00	600.000,00	2.721.560,91	1.958.516,94	90,72%	65,28%	71,96%
PHARE 2005 CBC Hrvaška-Italija	3.000.000,00	600.000,00	1.811.580,24	1.449.264,19	60,39%	48,31%	80,00%
PHARE 2005 Nuklearna varnost	641.000,00	0,00	426.469,07	255.881,44	66,53%	39,92%	60,00%
Skupaj PHARE 2005	73.141.000,00	16.853.900,00	63.985.407,85	31.142.084,05	87,48%	42,58%	48,67%
PHARE 2006							
PHARE 2006 NP	55.500.822,00	12.475.546,00	2.588.896,00	2.576.897,14	4,66%	4,64%	99,54%
PHARE 2006 CBC Hrvaška-Slovenija-Madžarska	3.000.000,00	600.000,00	2.180.629,91	1.568.395,94	72,69%	52,28%	71,92%
PHARE 2006 CBC Hrvaška-Italija	3.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
PHARE 2006 Nuklearna varnost	1.649.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
Skupaj PHARE 2006	63.149.822,00	13.075.546,00	4.769.525,91	4.145.293,08	7,55%	6,56%	86,91%
SKUPAJ PHARE	136.290.822,00	29.929.446,00	68.754.933,76	35.287.377,13	50,45%	25,89%	51,32%

Legenda: stanje dne 06. 06. 2008.

Vir: Ministrstvo za finance Republike Hrvaške, Nacionalni sklad.

PRILOGA 8

Tabela 4: Razdelitev sredstev ISPA programa po posameznih projektih

Projekt	Obveznosti glede na finančni sporazum	Sredstva dobljena od EK	Lokalno sklenjene pogodbe	Plačano	% sklenjenih pogodb glede na obveznosti	% plačanih obveznosti	% plačanih pogodb
1	2	3	4	6	6 (4/2)	7 (6/2)	8 (6/4)
ISPA – Obnova železnice Vinkovci-Tovarnik-državna meja	28.789.180,00	2.878.918,00	15.871.401,99	0,00	55,13%	0,00%	0,00%
ISPA – Program razvoja oskrbe z vodo in kanalizacije mesta Karlovec	22.500.000,00	2.250.000,00	683.337,50	0,00	3,04%	0,00%	0,00%
ISPA – Regionalni center za upravljanje z odpadki Bikarac	6.000.049,00	600.005,00	115.525,20	69.315,12	1,93%	1,16%	60,00%
ISPA – Tehnična pomoč	262.335,00	209.868,00	262.030,00	157.218,00	99,88%	59,93%	60,00%
ISPA – Tehnična pomoč pri pripravi strategije za IPA v sektorju transporta	482.130,00	96.426,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
ISPA – Tehnična pomoč pri pripravi strategije za IPA v sektorju zaštite okolja	966.306,00	193.261,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%
SKUPAJ ISPA	59.000.000,00	6.228.478,00	16.932.294,69	226.533,12	28,70%	0,38%	1,34%

Legenda: stanje dne 06. 06. 2008.

Vir: Ministarstvo za finance Republike Hrvatske, Nacionalni sklad.

PRILOGA 9

Tabela 5: Razdelitev sredstev SAPARD programa po posameznih ukrepih

Ukrep	Obveznosti glede na finančni sporazum	Sredstva dobljena od EK	Lokalno sklenjene pogodbe	Plačano	% sklenjenih pogodb glede na obveznosti	% plačanih obveznosti	% plačanih pogodb
1	2	3	4	6	6 (4/2)	7 (6/2)	8 (6/4)
Ukrep 1	5.000.000,00	2.450.000,00	2.993.245,36	260.559,54	59,86%	5,21%	0,00%
Ukrep 2	9.750.000,00	5.719.681,00	5.905.451,39	1.531.613,01	60,57%	15,71%	25,94%
SKUPAJ SAPARD	14.750.000,00	8.169.681,00	8.898.696,75	1.792.172,55	60,33%	12,15%	20,14%

Legenda: stanje dne 06. 06. 2008.

Vir: Ministarstvo za finance Republike Hrvatske, Nacionalni sklad.

PRILOGA 10

Tabela 6: Zbirna tabela organov Operativnih struktur IPA

Komponenta		Operativna struktura		
Št.	Področje	Ministrstva zadolžena za OP	Ministrstva zadolžena za mere	Izvedbeno telo/Agencija
I	<i>Pomoč pri prehodu in vzpostavljanju institucij</i>			Osrednja agencija za financiranje in dogovarjanje programov in projektov EU (CFCA)
II	<i>Čezmejno sodelovanje</i>	<u>Ministrstvo za regionalni razvoj, gozdarstvo in vodno gospodarstvo</u> : Uprava za integrirani regionalni razvoj	<u>Ministrstvo za regionalni razvoj, gozdarstvo in vodno gospodarstvo</u> : Uprava za integrirani regionalni razvoj	CFCA
III a	<i>Regionalni razvoj – promet</i>	<u>Ministrstvo za morje, promet in infrastrukturo</u> : Uprava za strateške infrastrukturne projekte	<u>Ministrstvo za morje, promet in infrastrukturo</u> : Uprava za strateške infrastrukturne projekte	Hrvaške Železnice – Infrastruktura, CFCA
III b	<i>Regionalni razvoj – zaščita okolja: vode in odpadne vode</i>	<u>Ministrstvo za zaščito okolja, prostorske urejenosti in gradnjo</u> : Uprava za strateške in integracijske procese za zaščito okolja	<u>Ministrstvo za regionalni razvoj, gozdarstvo in vodno gospodarstvo</u> : Uprava vodne politike in mednarodnih projektov	Hrvaške vode
	<i>Regionalni razvoj – zaščita okolja: gospodarjenje z odpadom</i>		<u>Ministrstvo za zaščito okolja, prostorsko urejenost in gradnjo</u> : Uprava za strateške in integracijske procese za zaščito okolja	Fond za zaščito okolja in energijsko učinkovitost, CFCA
III c	<i>Regionalni razvoj – regionalna konkurenčnost</i>	<u>Ministrstvo za gospodarstvo, delo in podjetništvo</u> : Oddelek za pripravo in izvedbo programov in projektov EU	<u>Ministrstvo za gospodarstvo, delo in podjetništvo</u> : Oddelek za pripravo in izvedbo programov in projektov EU, Uprava za majhna in srednja podjetja in zadrage, Uprava za spodbujanje investicij in uvoza, <u>Ministrstvo za znanost, izobraževanje in šport</u> : Uprava za znanost in Enota za izvedbo projektov <u>Ministrstvo za regionalni razvoj, gozdarstvo in vodno gospodarstvo</u> : Uprava za integrirani regionalni razvoj	CFCA

»se nadaljuje«

»nadaljevanje«

Komponenta		Operativna struktura		
Št.	Področje	Ministrstva zadolžena za OP	Ministrstva zadolžena za mere	Izvedbeno telo/Agencija
IV	Razvoj človeških virov	<u>Ministrstvo za gospodarstvo, delo in podjetništvo</u> : Uprava za delo in trg dela	<u>Ministrstvo za gospodarstvo, delo in podjetništvo</u> : Uprava za delo in trg dela <u>Ministrstvo za znanost, izobraževanje in šport</u> : Uprava za srednje izobraževanje <u>Ministrstvo za zdravje in socialno skrb</u> : Uprava za socialno skrb	Hrvaški zavod za zaposlovanje, Agencija za strokovno izobraževanje
V	Razvoj podeželja	<u>Ministrstvo za kmetijstvo in razvoj podeželja</u> : Uprava za vzdržljiv razvoj podeželja, Upravna direkcija SAPARD programa	<u>Ministrstvo za kmetijstvo in razvoj podeželja</u> : Uprava za vzdržljiv razvoj podeželja, Upravna direkcija SAPARD programa	IPA-RD Agencija

Vir: Ministrstvo za finance Republike Hrvaške, Nacionalni sklad.

Slika 4: Prometne in razvojne osi RH



Vir: Operativni program za promet 2007-2009, 2007, str. 11.