

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

POSTOPEK PRIDOBIVANJA NEPOVRATNIH SREDSTEV EVROPSKE UNIJE ZA
FINANCIRANJE KOMUNALNE INFRASTRUKTURE

Ljubljana, julij 2007

GORDANA LAZAREVIĆ

IZJAVA

Študentka Gordana Lazarević izjavljam, da sem avtorica tega diplomskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom dr. Mojmira Mraka in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne 3.7.2007

Podpis: _____

KAZALO

1 UVOD	1
2 OPREDELITEV KOMUNALNE INFRASTRUKTURE	2
2.1 Komunalna infrastruktura kot del gospodarske infrastrukture	2
2.2 Področje komunalne dejavnosti	3
2.3 Komunalna infrastruktura v Sloveniji	4
2.3.1 Organizacijske oblike komunalne dejavnosti.....	5
2.3.2 Določanje cen.....	6
2.3.3 Amortizacija	7
2.4 Investicije Slovenije v komunalno infrastrukturo	7
3 IDENTIFIKACIJA MOŽNIH VIROV FINANCIRANJA KOMUNALNE INFRASTRUKTURE V REPUBLIKI SLOVENIJI	10
3.1 Proračunski viri	10
3.1.1 Transferji iz državnega proračuna	10
3.1.2 Občinski proračun	10
3.2 Zadolževanje	11
3.3 Proračun EU-Kohezijski sklad in Evropski sklad za regionalni razvoj	11
3.4 Javno-zasebno partnerstvo	12
3.5 Drugi viri	13
3.5.1 Evropska investicijska banka-EIB.....	13
3.5.2 Evropska banka za rekonstrukcijo in razvoj.....	13
3.5.3 Ekološko razvojni sklad Republike Slovenije.....	14
3.5.4 Ministrstvo za okolje in prostor.....	14
3.5.5 Okoljska dajatev	14
3.5.6 Javni sklad RS za regionalni razvoj in razvoj podeželja.....	15
4 PRORAČUN EU KOT MOŽNI VIR FINANCIRANJA KOMUNALNE INFRASTRUKTURE	15
4.1 Kohezijska politika kot instrument EU	15
4.2 Kohezijski sklad in njegova vloga pri financiranju komunalne infrastrukture	16
4.3 Strukturni skladi in njihova vloga pri financiranju komunalne infrastrukture	17
4.3.1 Evropski sklad za regionalni razvoj-ESRR	18
5 SREDSTVA EU KOT VIR FINANCIRANJA KOMUNALNE INFRASTRUKTURE V RS	19
5.1 Obdobje 2004-2006: Programiranje in izvrševanje	19
5.1.1 Programski dokumenti	20

5.1.2 Skladi EU	21
5.2 Obdobje 2007-2013: Programiranje in izvrševanje	24
5.2.1 Programski dokumenti	24
5.2.2 Skladi EU	25
6 POSTOPEK ZA PRIDOBIVANJE SREDSTEV IZ SKLADOV EU	27
6.1 Kohezijski sklad	27
6.2 Strukturni skladi.....	30
7 ORGANIZIRANOST SLOVENIJE ZA KORIŠČENJE SREDSTEV IZ SKLADOV EU	33
8 SKLEP.....	35
LITERATURA	37
VIRI.....	38

1. UVOD

Evropska unija ne predstavlja samo naše nove, skupne države, ampak tudi široke možnosti pri poslovanju tako malih, srednjih ali velikih podjetij. Nenazadnje pa Evropska unija predstavlja tudi možnost pridobivanja finančnih sredstev, s pomočjo katerih lahko tako institucije, podjetja ali kmetje izboljšajo obstoječi način poslovanja, vlagajo v razvoj ali izgradijo potrebno infrastrukturo. Koriščenje oziroma ne koriščenje sredstev Evropske unije s strani Slovenije je pogosta medijska tema. Uvajajo se projekti in ustanavljajo se institucije, ki naj bi pripomogle k boljši izkoriščenosti razpoložljivih sredstev oziroma nudile podporo pri izbiri razpisa in pripravi razpisne dokumentacije. Za uspešnost na področju koriščenja finančnih virov Evropske unije je ključnega pomena, da imajo potencialni prijavitelji celovite informacije o potencialnih virih, saj lahko le tako presodijo, v katerega izmed programov je smiselno umestiti lasten projekt. Iz navedenih razlogov sem se odločila raziskati in predstaviti temo pridobivanja finančnih sredstev s strani Kohezijskega sklada in Strukturnih skladov Evropske unije na področju komunalne infrastrukture.

Komunalna infrastruktura oziroma proizvodi ali storitve, ki jih nudi komunalna dejavnost, so ključnega pomena za obstoj in razvoj človeka oziroma človeške družbe. Ob enem pa je v področje komunale, ki se uvršča v gospodarsko infrastrukturo, potrebno veliko investirati, kjer se pokaže velik razkorak med potrebnimi naložbami in razpoložljivimi viri za financiranje. Z vstopom Slovenije v Evropsko unijo so nam pri financiranju komunalne infrastrukture na voljo tudi sredstva skladov EU, za katera se je smiselno potegovati, čeprav je pot do njihove dodelitve precej zahtevna.

Cilj diplomskega dela je predstaviti področje gospodarske infrastrukture, v okviru katere sem se osredotočila na komunalno infrastrukturo, in analizirati možne potencialne vire za financiranje komunalne infrastrukture ter prikazati postopek, kako je potrebno pripraviti projekte, da bi pridobili evropska sredstva, namenjena za sofinanciranje komunalne infrastrukture.

Diplomsko delo ima poleg uvodnega dela in zaključka še šest poglavij. V drugem poglavju sem predstavila pojme gospodarske in socialne infrastrukture ter umestila komunalno infrastrukturo v ustrezno področje. V tem delu so podane tudi različne opredelitve komunalne dejavnosti, nomenklatura komunalnih dejavnosti, predstavljeno pa je tudi področje delovanja komunalne dejavnosti v Sloveniji. V okviru drugega poglavja so prikazane tudi specifičnosti komunalne infrastrukture in razvitost le-te v Sloveniji.

Tretje poglavje je namenjeno analizi možnih virov financiranja komunalne infrastrukture v Republiki Sloveniji. V četrtem poglavju pa je podana podrobnejša analiza evropskih virov, kjer je predstavljena vloga Kohezijskega sklada in Strukturnih skladov pri financiranju komunalne infrastrukture.

Peto poglavje je namenjeno predstavitvi podlage za črpanje sredstev, kjer so podrobno predstavljeni različni programski dokumenti za obdobje 2004-2006 ter obdobje 2007-2013. Nadaljevanje tega poglavja se osredotoča na prikaz višine sredstev iz Kohezijskega in Strukturnih skladov, ki so bili na voljo Sloveniji v obdobju 2004-2006 in višine sredstev, ki jih imamo na voljo v novi finančni perspektivi. V šestem poglavju je predstavljen potek samega pridobivanja sredstev Kohezijskega sklada in Strukturnih skladov. Namen poglavja je predstaviti strukturo vloge za dodelitev sredstev. Diplomsko delo se zaključí s poglavjem o organiziranosti Slovenije za koriščenje sredstev iz skladov Evropske unije, kjer so predstavljene institucije, ki tvorijo sistem, ki je bil vzpostavljen za črpanje sredstev iz Kohezijskega sklada in Strukturnih skladov EU.

2. OPREDELITEV KOMUNALNE INFRASTRUKTURE

2.1 Komunalna infrastruktura kot del gospodarske infrastrukture

Infrastruktura predstavlja temeljno podlago za izvajanje oziroma delovanje nekega sistema ali organizacije. Infrastruktura določa osnovno sestavo vsakega sistema in način kako posamezen sistem ali organizacija deluje in kako fleksibilna je pri spopadanju z bodočimi zahtevami. Infrastrukturo sestavljajo ključni pripomočki, storitve in instalacije, ki so potrebne za delovanje družbe in lokalnih skupnosti, kot so transport, komunikacijski sistemi, energetika, komunala ter javne institucije zadolžene za šolstvo, zdravstvo in kulturo.

V splošnem lahko infrastrukturo razdelimo na dve glavni veji, in sicer na:

- **Socialno infrastrukturo**, kamor uvrščamo t.i. družbene dejavnosti, med katere sodijo predšolska vzgoja, osnovnošolsko izobraževanje, socialno varstvo, zdravstvo, kultura, šport in raziskovanje.
- **Gospodarsko infrastrukturo** v okviru katere se izvajajo gospodarske dejavnosti, še posebej pomembna pa so področja energetike, prometa in zvez, vodno gospodarstvo in komunalne dejavnosti. Gospodarsko infrastrukturo sestavljajo pomembne dejavnosti, ki z uspešno vlogo pospešujejo rast in učinkovitost proizvodnje, če pa niso ustrezno razvite in slabo delujejo, otežujejo razvoj, kar se kaže zlasti v različnih oblikah onesnaževanja okolja. Zato je mogoče po njih ocenjevati uspešnost tako gospodarskega razvoja kakor varstva okolja.

Komunalno dejavnost opredeljujemo kot družbeno dejavnost, katere naloga je v tem, da redno, praviloma zdržema, reproducira temeljne materialne pogoje življenja v naselju. V tej opredelitvi komunalne dejavnosti je poudarjeno (Klemenčič, 1997, str. 21) :

- da je komunalna dejavnost družbena dejavnost;
- da je dejavnost vezana na naselje;

- da je njena naloga v tem, da redno praviloma zdržema, reproducira temeljne materialne pogoje življenja v naselju;
- da je to dejavnost, ki se izvaja v javnem interesu.

Nekateri avtorji opredeljujejo komunalno infrastrukturo tudi kot pojav določene stopnje urbanizacije in aglomeracije na relativno majhnem prostoru nekega kraja. Komunalna dejavnost se praviloma pojavlja v vsakem naselju njen obseg, sestav in organizacija pa se prilagajajo značaju in velikosti naselja.

Pri opredeljevanju komunalne infrastrukture je potrebno izhajati iz njene funkcije, iz njenih nalog, ki jo kljub različnim tehnološkim postopkom, načinu dela, obliki organizacije ipd. povezuje v družbeno dejavnost, ki jo imenujemo komunalno (Klemenčič, 1997, str. 22).

Nomenklatura (komunalnih) dejavnosti pomeni uradno razvrstitev, uradni seznam dejavnosti, ki jih v danem prostoru in času štejemo kot komunalne. Razvrstitev je lahko (Rakar, 2001, str. 5):

- oblastno določena,
- dogovorjena (s konsenzom ali konvencijo),
- zgolj teoretično zasnovana (brez pravnih posledic).

Pri določanju nomenklature komunalnih dejavnosti se prepletata predvsem dve temeljni načeli: funkcionalno in resorno.

Razvrščanje komunalnih dejavnosti po načelu funkcionalnosti izhaja iz naloge oziroma funkcije dejavnosti. Po tem načelu razvrščamo v komunalno dejavnost, dejavnost, ki ustreza svojemu pojmu, nalogi, funkciji. Nasproti temu se po načelu resornosti razvrščajo dejavnosti glede na to, v kateri resor (industrijo, gradbeništvo, promet in zveze itd.) jih je mogoče uvrstiti. Dosledno temu načelu spada v komunalno dejavnost le dejavnost, ki je po načelu resornosti ni mogoče uvrstiti drugam.

2.2 Področje komunalne dejavnosti

Proizvodi oziroma storitve, ki jih nudi komunalna dejavnost porabnikom, so materialne narave. Področje delovanja komunalnih podjetij v večini primerov obsega naslednje dejavnosti:

- **Oskrba s pitno vodo:** Dejavnost oskrbe s pitno vodo obsega upravljanje z vodovodnim omrežjem, objekti in napravami, redno in investicijsko vzdrževanje vodovodnega omrežja, izvajanje rekonstrukcij, novogradenj in tehnoloških izboljšav ter zagotavljanje zdravstveno ustrezne pitne vode. Celotni vodovodni sistem za zagotavljanje preskrbe s

pitno vodo predstavlja medsebojno povezavo vodovodov med občinami, tako da se lahko iz enega sistema načeloma napajajo tudi drugi sistemi.

- **Ravnanje z odpadki:** Področje ravnanja z odpadki v Sloveniji se je v zadnjem času zelo spremenilo in v procesu vključevanja Evropski uniji tudi zakonsko uredilo. Oblikovala se je strategija sodobnega ravnanja z odpadki, ki je zasnovana na prednostnem redu: zmanjševanje in preprečevanje nastajanja odpadkov, ločeno zbiranje odpadkov po izvoru nastanka, predelava odpadkov in varno odlaganje tistih odpadkov, ki jih, vsaj zaenkrat, še ni možno predelati.
- **Odvajanje in čiščenje odpadnih voda:** Biološki način čiščenja odpadnih voda temelji na delovanju mikroorganizmov, ki razgrajujejo razgradljive organske snovi v raztopljenem in koloidnem stanju. Razgradnja je lahko aerobna ali anaerobna. S pomočjo bioloških metod čiščenja je možno iz odpadne vode v precejšnji meri odstraniti organske snovi, ki ostanejo v odplakah po mehanskem čiščenju.
- **Vzdrževanje cest in javna snaga:** Dejavnost zajema redno vzdrževanje lokalnih cest ter mestnih ulic in pločnikov. V sklopu te dejavnosti se izvaja tudi zimska služba, ki skrbi za urejenost in čiščenje cest. Dejavnost javne snage pa vključuje čiščenje javnih površin (čiščenje ulic, cest, trgov, pločnikov, parkirišč, stopnišč in drugih javnih površin).

Poleg zgoraj navedenih dejavnosti nekateri izvajalci komunalnih javnih služb opravljajo tudi pogrebno in pokopališko dejavnost ter zimsko službo.

Proizvodi oziroma storitve, ki jih nudi komunalna dejavnost, so ključnega pomena za obstoj in razvoj človeka oziroma človeške družbe. Pitna voda je bila že v pradavnih časih predmet posebne skrbi vsakega naselja. Lokacija naselja je bila poleg drugih pogojev še posebej vezana na pogoj zadostne pitne vode v bližini naselja (Klemenčič, 1997, str. 19). Da se zagotovijo ustrezne higienske razmere v naselju, je potrebno urediti odvajanje odpadnih voda na način, ki omogoča normalni razvoj samih naselij in družbenega življenja v njih. Podobno velja tudi za druga področja komunalne dejavnosti.

2.3 Komunalna infrastruktura v Sloveniji¹

Republika Slovenija je leta 1993 sprejela tri sistemske zakone, ki so v temelju spremenili dotedanje odnose in razmerja pri izvajanju komunalnih dejavnosti in pri gospodarjenju s komunalnimi objekti in napravami: zakon o gospodarskih javnih službah, zakon o varstvu okolja in zakon o lokalni samoupravi. Prva dva sta bila sprejeta sredi, zadnji pa na koncu leta 1993. Z navedenimi zakoni naj bi v celoti reformirali javni sektor in njegove subjekte na državni in lokalni ravni.

¹ Povzeto po Rakar, 2001, str. 7-12.

Glede na prejšnje sistemske ureditve imamo po novi zakonodaji opravka z naslednjimi bistvenimi novostmi: Po prejšnjem zakonu o komunalnih dejavnostih so bila za izvajanje komunalnih dejavnostih zadolžena komunalna podjetja in krajevne skupnosti. Komunalna podjetja so vodila komunalne objekte in naprave kot (svoja) osnovna sredstva, nad katerimi so izvajala vsa upravičenja, razen pravice njihove odprodaje. Amortizacijo komunalnih objektov in naprav so komunalna podjetja obračunavala in uporabljala v skladu s predpisi o amortizaciji osnovnih sredstev.

Komunalna podjetja so bila praviloma zadolžena tudi za izvajanje vseh strokovno-tehničnih in razvojnih nalog, razen nalog, ki so se nanašale na urejanje prostora. Komunalna podjetja so tudi vodila obratni kataster komunalnih naprav.

Po prejšnjem zakonu o komunalnih dejavnostih je imela občina pri teh dejavnostih zgolj nadzorno vlogo. Nova zakonodaja pa daje lokalnim skupnostim poleg pristojnosti na institucionalni, tudi vse pristojnosti na upravno-operativni in razvojni ravni ter vse pristojnosti, ki so jih imele prej krajevne skupnosti. Izvajalci po novem skrbijo zgolj za izvajanje dejavnosti, torej za proizvodnjo dobrin in opravljanje storitev ter za zagotavljanje funkcionalne in obratovalne sposobnosti komunalnih oskrbovalnih sistemov.

2.3.1 Organizacijske oblike

Po zakonu o gospodarskih javnih službah predpiše način izvajanja komunalnih dejavnosti lokalna skupnost (torej občina ali mestna občina) z odlokom, in sicer tako, da je zagotovljeno njihovo izvajanje v okviru funkcionalno in prostorsko zaokroženih oskrbovalnih sistemov. Sprejeti zakon o gospodarskih javnih službah predvideva glede organizacijskih oblik za izvajanje komunalnih dejavnosti naslednje možnosti (glej 6. člen navedenega zakona):

- **režijski obrat**, kadar bi bilo zaradi majhnega obsega ali značilnosti službe neekonomično ali neracionalno ustanoviti javno podjetje ali podeliti koncesijo;
- **javni gospodarski zavod**, kadar gre za opravljanje ene ali več komunalnih dejavnosti, ki jih zaradi njihove narave ni mogoče opravljati kot profitne oziroma, če to ni njihov cilj;
- **javno podjetje**, kadar gre za opravljanje ene ali več komunalnih dejavnosti večjega obsega ali kadar to narekuje narava monopolne dejavnosti, ki je določena kot komunalna dejavnost, gre pa za dejavnost, ki jo je mogoče opravljati kot profitno;
- **dajanje koncesij osebam zasebnega prava**;
- **vlaganje javnega kapitala** v dejavnost oseb zasebnega prava, kadar je takšna oblika primernejša od oblik iz prejšnjih alinej.

2.3.2 Določanje cen

Glede na to, da ima komunalno gospodarstvo, zlasti na področju omrežno intenzivnih dejavnosti, izrazito monopolni položaj in da gre v tem primeru dejansko za eno od oblik naravnega monopola, cene za komunalne proizvode in storitve ne morejo biti rezultat delovanja tržnega mehanizma ponudbe in povpraševanja. V tem primeru bi namreč imeli na tem področju izrazito monopolne cene, ki bi lahko bile tudi nekajkrat višje od normalnih cen. Zato cene na področju komunalnega gospodarstva ne morejo biti dedukcija tržnega mehanizma ponudbe in povpraševanja, ampak so induktivnega izvora, kar pomeni, da temeljijo na ugotavljanju stroškov, ki so povezani s proizvodnjo (komunalnih) dobrin in nudenju (komunalnih) storitev.

Oblikovanje cen za komunalne proizvode oziroma storitve poteka po naslednjih temeljnih načelih:

Cene za komunalne proizvode in storitve predstavljajo del sistema javnih financ na lokalni ravni; Cene za komunalne proizvode in storitve predstavljajo del sistema javnih financ na lokalni ravni, poleg prispevkov, davkov in taks. Lokalna skupnost jih lahko predpiše le v primeru, če je za določeno komunalno storitev mogoče določiti neposrednega potrošnika in količino njegove potrošnje. Potrošnik mora biti torej določljiv, storitev pa merljiva, in to v količinskem in kakovostnem smislu.

Načelo enakovrednosti dajatve in protidajatve; Cene za komunalne proizvode in storitve se od drugih virov javnih financ na lokalni ravni razlikujejo po tem, da mora biti njihova višina v določenem sorazmerju s količino in kvaliteto proizvodov in uslug.

Načelo enakosti potrošnikov oz. onesnaževalcev; Načelo enakosti potrošnikov zagotavlja enak položaj potrošnikov oz. onesnaževalcev z vidika porazdelitve stroškov in predvideva, da bi morali vsi potrošniki plačevati za enak proizvod ali storitev ter za enak obseg ali stopnjo onesnaževanja enako ceno.

Načelo kritja stroškov; Načelo kritja stroškov zahteva najprej, da moramo preko cen za komunalne proizvode in storitve pokriti vse stroške, ki so povezani z izvajanjem posamezne komunalne dejavnosti, torej investicijske in obratovalne stroške.

Pri osnovi za razdelitev stroškov in za določanje cene za enoto proizvoda ali storitve lahko upoštevamo dejansko porabo ali kalkulatивно porabo. Kalkulativne količine so sprejemljiva osnova za opredelitev stroškov in obračunavanje zneskov v primerih, ko so njihove vrednosti dobljene iz zanesljivih empiričnih podatkov, ali pa, ko bi bilo ugotavljanje dejanskih količin nesorazmerno drago in zato neekonomično. V ceno komunalnih proizvodov oz. storitev so vključene naslednje vrste stroškov:

- Neposredni stroški: električna energija, pogonska goriva, drugi stroški materiala, stroški storitev, stroški dela, neposredni stroški prodaje in drugi neposredni stroški.
- Posredni proizvodjalni stroški: amortizacija, investicijsko vzdrževanje, drugi posredni proizvodjalni stroški.
- Splošni stroški: posredni stroški nabave, posredni stroški uprave, posredni stroški prodaje in posredni stroški obresti.

Navedena struktura je struktura stroškovne cene, to je cene, s katero v celoti krijemo stroške enostavne reprodukcije. Zagotavljanje enostavne reprodukcije predstavlja dejansko spodnji prag ekonomičnosti in rentabilnosti izvajanja posamezne dejavnosti. Nekateri imenujejo take cene tudi ekonomske cene, čeprav se običajno šteje, da mora ekonomska cena vsebovati tudi obresti na vloženi kapital.

2.3.3 Amortizacija

Na področju komunalnega gospodarstva se v praksi redno srečujemo s pojavom, da sredstva amortizacije praviloma zaostajajo za dejansko vrednostjo obrabe in da ne zadoščajo za zamenjavo izrabljenih osnovnih sredstev. Vzrokov za to je več. Poglavitni pa so naslednji:

- Del komunalnih objektov in naprav ni evidentiran, še manj ovrednoten. Tako je nabavna vrednost osnovnih sredstev izkazana prenizko in ne odraža dejanskih stroškov, ki so bili potrebni za njihovo izgradnjo.
- Povprečna letna stopnja rasti stroškov izgradnje komunalne infrastrukture je znatna. Revalorizacija osnovnih sredstev še zdaleč ne dohaja te dinamike, tako je realna vrednost amortizacije, glede na potrebna sredstva za zamenjavo, vedno manjša.
- Za vse podzemne napeljave je potrebna večja količina dela za zamenjavo, kot ga je bilo potrebno za njihovo prvo izgradnjo. Ker se ravna amortizacija po nabavni vrednosti, ne bi zadostovala njena vsota ob koncu življenjske dobe podzemnih napeljav, za njihovo zamenjavo, tudi če bi bile cene stalne.

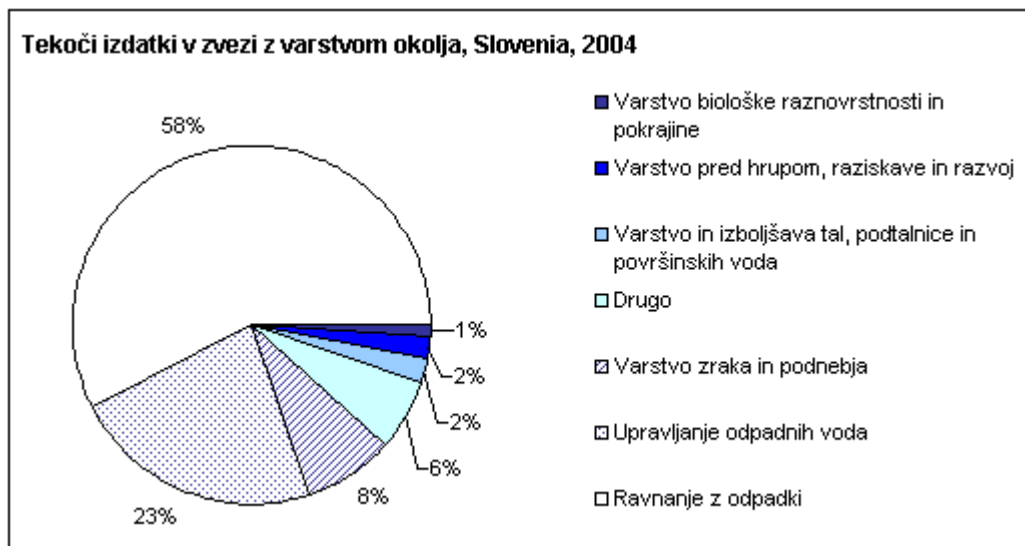
2.4 Investicije Slovenije v komunalno infrastrukturo

Skladen regionalni razvoj temelji na načelih zagotavljanja visoke kakovosti življenja na celotnem teritoriju Slovenije, ki je pokrajinsko izjemno raznolik in neenakomerno poseljen. Ob upoštevanju kulturne in nacionalne identitete ter gospodarjenju s prostorom, ki omogoča izboljševanje kakovosti okolja in vlaganjih v ustrezno komunalno infrastrukturo, bo podpora razvoju regij omogočala njihovo aktivno vključevanje v razvojne mreže, s katerimi bo Slovenija omogočala spodbujanje trajnostne uporabe virov in krepitev medsebojnega dopolnjevanja varovanja okolja, izkoriščanja prostorskih potencialov in gospodarske rasti.

Razvoj javne regionalne in komunalne infrastrukture predstavlja nujno podlago za ustvarjanje pogojev za delovna mesta in razvoj podjetij, ustvarja pozitivne socialne učinke, kot so dostop do delovnih mest, zdravstvene oskrbe, šolanja, vpliva na okolje, zaradi česar ga moramo načrtovati po načelih trajnostnega razvoja.

V letu 2004 je bilo investicijam za varstvo okolja namenjenih 4,6 % sredstev od vseh v letu 2004 ustvarjenih investicij (investicij v nova osnovna sredstva) v podjetjih, družbah in organizacijah (ta so skupaj znašala 1001550 mio. SIT). V celotni strukturi investicij za varstvo okolja v letu 2004 so obsegale največji delež investicije za ravnanje z odpadnimi vodami (več kot 36%), v celotni strukturi tekočih izdatkov pa so obsegali največji delež tekoči izdatki za odstranjevanje odpadkov (več kot 57%).

Slika 1: Tekoči izdatki za varstvo okolja v letu 2004



Vir: http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=321

Spodnja tabela prikazuje kakšne so bile investicije za varstvo okolja v letu 2004 po statističnih regijah. Za varstvo površinskih voda, odstranjevanje odpadkov, varstvo tal in podzemnih voda, varstvo zraka, varstvo pred hrupom in varstvo biološke raznovrstnosti in krajine je bilo v Sloveniji v letu 2004 investirano 45.965 milijonov SIT. Največji delež v celotnih investicijah predstavljajo investicije za varstvo površinskih voda (36%), sledijo investicije za varstvo zraka (25%) in investicije za odstranjevanje odpadkov (20%). Najmanjši delež investicij za varstvo površinskih voda, odstranjevanje odpadkov in varstvo tal ter podzemnih voda je bil izveden v Notranjsko – kraški, Zasavski in Pomurski regiji. Na drugi strani so bile tovrstne investicije največje v Osrednjeslovenski, Savinjski, Podravske in Gorenjski regiji. Osrednjeslovenska regija je v letu 2004 imela največji skupni delež investicij v varstvo okolja, sledi pa ji Podravska regija. Na področju varstva tal in podzemnih voda je v letu 2004 največji napredek glede investiranja naredila Savinjska regija, saj je ta delež znašal kar 65% celotnih investicij v varstvo tal in podzemnih voda. Na področju odstranjevanja

odpadkov je poleg Osrednjeslovenske regije velik delež investicij imela tudi Podravska regija, ki je za to področje namenila 25% vseh investicij za odstranjevanje odpadkov.

Tabela 1: Investicije za varstvo okolja v letu 2004 po statističnih regijah (mio SIT) v Sloveniji

	Investicije – SKUPAJ	Varstvo zraka	Varstvo površinskih voda	Odstranjevanje odpadkov	Varstvo tal in podzemnih voda	Varstvo pred hrupom	Varstvo biološke raznoverstnosti in krajine
SLOVENIJA	45.965	11.389	16.797	8.795	4.091	3.450	1.003
Pomurska	1.299	359	384	236	23	-	292
Podravska	5.150	670	1.907	2.249	227	32	-
Koroška	733	408	166	107	37	-	-
Savinjska	11.286	2.164	2.390	1.400	2.687	2.251	303
Zasavska	2.427	2.015	162	94	-	1	153
Spodnjeposavska	1.292	1	1.146	136	-	6	3
Jugovzhodna Slovenija	2.059	24	1.700	282	11	41	-
Osrednjeslovenska	12.596	3.592	5.130	2.787	557	171	195
Gorenjska	3.465	427	1.283	736	473	468	36
Notranjsko-kraška	446	30	182	54	21	154	-
Goriška	3.118	1.259	1.142	347	42	277	21
Obalno-kraška	2.096	439	1.203	367	13	49	-

Vir: <http://www.stat.si/pxweb/Dialog/Saveshow.asp>

Razpršena poselitev in zelo veliko število naselij, manjših od 2.000 prebivalcev močno vpliva na obseg in strukturo komunalne infrastrukture in na organizacijo komunalne dejavnosti. Za vodooskrbo, odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih in padavinskih voda je značilna neizgrajenost sistemov ter njihova velika razdrobljenost, ki je še dodatno pogojena s topografskimi danostmi.

Za komunalno infrastrukturo je značilna velika vrzel med potrebami in razpoložljivimi sredstvi za financiranje komunalne infrastrukture. Dodatne naložbe v gospodarsko (komunalno) infrastrukturo so nujno potrebne, da bi se zagotovila višja življenjska raven prebivalstva, hitrejša gospodarska rast in olajšalo hitrejše približevanje v gospodarskem razvoju v primerjavi z ostalimi članicami Evropske unije.

Doslej je Slovenija svoje naložbe v gospodarsko infrastrukturo financirala izključno na tradicionalen način, to je večinoma z opiranjem na proračunske vire ter na zadolževanje doma in v tujini (Mrak, 1998, str. 10). Kot članici Evropske unije so ji za financiranje komunalne infrastrukture dostopni tudi viri skladov EU.

3. IDENTIFIKACIJA MOŽNIH VIROV FINANCIRANJA KOMUNALNE INFRASTRUKTURE V REPUBLIKI SLOVENIJI

3.1 Proračunski viri

3.1.1 Transferji iz državnega proračuna

Slovenska ustava določa, da morajo vse občine oskrbovati prebivalstvo s podobnim obsegom in kakovostjo javnih storitev. V primerih, ko občine nimajo zadostnih sredstev, ki bi pokrila izdatke za tovrstne namene, krije razliko država. Drugi transferji iz državnega proračuna so namenjeni za demografsko ogrožene regije, davke za onesnaževanje voda in druge transferje za specifične namene (Mrak, 1998, str. 4).

3.1.2 Občinski proračun

Proračun je temeljno finančno sredstvo, ki vključuje vse razpoložljive prihodke in odhodke za financiranje tekočih nalog in naložbenih projektov občine. Je normativni akt, ki zajema letni načrt prejemkov in izdatkov javne porabe občine v tekočem letu. Vsebinsko pa je proračun temeljni način izvajanja politike in osnovno finančno sredstvo, s katerim občina opredeljuje svoje naloge in izvajanje osnovnih nalog.

Lastni davčni viri iz katerih se financirajo občine so prihodki občinskega proračuna od (Zakon o financiranju občin, 2006):

- davka na nepremičnine;
- davka na vodna plovila;
- davka na promet nepremičnin;
- davka na dediščine in darila in
- davka na dobitke od iger na srečo.

Med lastne vire financiranja spadajo tudi občinske takse, ki jih občina lahko predpiše za:

- uporabo javnih površin za prirejanje razstav in zabavnih prireditev;
- oglaševanje na javnih mestih;
- parkiranje na javnih površinah in
- uporabo javnega prostora za kampiranje.

Občinsko takso predpiše občina z odlokom, s katerim predpiše vrsto in višino takse ter zavezance za plačilo takse.

Med lastne vire financiranja občin spadajo tudi tako imenovani odstopljeni viri, ki jih sestavljajo prihodki iz dohodnine in drugih davkov, ki so v skladu z zakonom prihodek

državnega proračuna, in sicer za posamezno proračunsko leto v višini skupne primerne porabe občin.

Med druge lastne vire financiranja občin pa uvrščamo prihodke od samoprispevka, takse, globe, koncesijske dajatve, plačila za storitve lokalnih javnih služb, prihodke od stvarnega in finančnega premoženja občine.

3.2 Zadolževanje

Zadolževanje je razčlenjeno na najemanje domačih in tujih kreditov ter na sredstva, pridobljena z izdajo državnih vrednostnih papirjev na domačem in tujem trgu. Odplačila dolga pa so razčlenjena na odplačila domačih in tujih kreditov ter odplačila glavnice zapadlih državnih vrednostnih papirjev.

Občine se lahko zadolžujejo za financiranje kratkoročnih dolgov, za financiranje dolgoročnih dolgov pa se občine lahko zadolžijo samo v primeru investicij. Občina se lahko v tekočem proračunskem letu zadolži v obsegu, ki skupaj z obstoječim stanjem dolgov ne presega 20% realiziranih prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov proračuna v letu pred letom zadolževanja brez prejetih donacij in transfernih prihodkov iz državnega proračuna za investicije. Brez omejitev pa se občina lahko zadolži za financiranje investicij na področju osnovnega šolstva, stanovanjske gradnje, oskrbe z vodo in javne infrastrukture za ravnanje z odpadno vodo ter investicij, ki so sofinancirane iz sredstev skladov Evropske unije (Zakon o financiranju občin, 2006).

3.3 Proračun EU – Kohezijski sklad in Evropski sklad za regionalni razvoj

Evropska unija se financira iz skupnega letnega proračuna, ki temelji na finančni perspektivi, to je dogovoru o ključnih prednostnih nalogah in okvirih proračunskih odhodkov Evropske unije za večletno obdobje in predstavlja temeljni okvir za evropske politike v danem finančnem obdobju. V nasprotju z nacionalnimi proračuni proračun EU ne sme v nobenem letu izkazovati primanjkljaja, torej morajo biti proračunski prihodki uravnoteženi s proračunskimi odhodki. Zgornje meje posameznih kategorij so določene v srednjeročnem okviru financiranja EU (t.i. finančna perspektiva). Sredstva iz proračuna EU se prek različnih politik in programov prelivajo nazaj v države članice za financiranje skupnih politik (npr. kmetijska politika), razvojnih in raziskovalnih programov itd. Znatno del sredstev iz proračuna EU je namenskih in jih država lahko črpa le na podlagi projektov, ki jih odobri Evropska komisija. Tako na primer Slovenija finančnih sredstev iz evropskega proračuna ne prejema samodejno, temveč je višina prejetih sredstev odvisna od kakovostno pripravljenih programov.

Za financiranje komunalne infrastrukture lahko Slovenija iz proračuna EU črpa sredstva na strani izdatkov EU, ki so namenjeni za strukturno in kohezijsko politiko, in sicer iz dveh naslovov:

- Sredstva iz strukturnih skladov: Uresničevanje strukturne politike EU se večinoma izvaja preko štirih strukturnih skladov, ki so Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), Evropski socialni sklad (ESS), Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS) in finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIUR). Za financiranje komunalne infrastrukture so v okviru strukturnih skladov namenjena sredstva ESRR.
- Sredstva iz Kohezijskega sklada: Ta sredstva se črpajo na podlagi maastrichtskega sporazuma, namenjena pa so državam, ki ne dosegajo 90% povprečja BDP na prebivalca v EU.

Podrobnejša predstavitev proračuna Evropske unije kot instrumenta za financiranje komunalne infrastrukture je podana v četrtem poglavju.

3.4 Javno-zasebno partnerstvo

V zadnjem času se pri iskanju potencialnih virov financiranja komunalne infrastrukture (pa tudi na ostalih področjih) vedno večji poudarek daje javno-zasebnemu partnerstvu. Pri tem gre za povezovanje javnega z zasebnim sektorjem preko podeljevanja koncesij oziroma pogodb o vlaganju kapitala v zasebni sektor. To sodelovanje naj bi prispevalo k povečanju kakovosti storitev.

Po vsebini obsega javno-zasebno partnerstvo na eni strani zasebna vlaganja v javne projekte in na drugi strani javno sofinanciranje zasebnih projektov, ki so v javnem interesu. Javno zasebno partnerstvo je torej vse tisto, kar ni samo javno, ali pa v primeru javnega interesa ni samo zasebno.

Vlade po vsem svetu iščejo privatne investitorje ali soinvestitorje za pokrivanje vrzeli med povpraševanjem po infrastrukturnih storitvah in njihovo ponudbo. Včasih privatna podjetja sama predlagajo projekte v javno infrastrukturo, ki že vključujejo natančno konstrukcijo, izvajanje, vzdrževanje in finančni načrt (Groff, 2004, str. 15).

Za Slovenijo je vsekakor javno-zasebno partnerstvo priložnost, da se s pomočjo zasebnega kapitala hitreje razvija, kajti proračunska sredstva in tudi sredstva lokalnih skupnosti so skupaj z možnostmi zadolževanja omejena. Z javno-zasebnim partnerstvom se bodo razbremenile javne finance in se bo s tem ustvaril prostor za različne druge programe, ki jih mora zagotavljati država. S sodelovanjem zasebnega kapitala tudi na storitvenem področju bo to pripomoglo k hitrejši rasti družbene blaginje, k višji gospodarski rasti in s tem k večjemu zadovoljstvu občanov. Nenazadnje je zelo pomembno, da pomeni vsako javno-zasebno partnerstvo tudi nova delovna mesta.

Projekti javno-zasebnega partnerstva se običajno sklepajo v okviru konkurenčnega dialoga, ki ga tudi opredeljuje direktiva, saj gre največkrat za zahtevne projekte, ki imajo zelo zapletene

modele financiranja. Z opredelitvijo jasnih pravil sodelovanja bomo povečali zanimanje zasebnih vlagateljev pri financiranju infrastrukturnih projektov in tudi na področju izvajanja storitev, ki jih je do sedaj zagotavljala le država. Pri javno-zasebnem partnerstvu država ne kupuje več sredstev, s katerimi zagotavlja storitve, temveč storitve same. Na ta način naj bi se dosegla razbremenitev javnih financ, s standardizacijo storitev pa se bo povečal obseg storitev in njihova kakovost. Te dejavnosti ne bodo prepuščene delovanju trga, saj bo javni partner preko nadzora nad kvaliteto in kvantiteto storitev ter nadzora njihovih končnih cen prebivalstvu omogočil večjo dostopnost do teh storitev in s tem pripomogel k povečanju splošne blaginje.

3.5 Drugi viri

3.5.1 Evropska investicijska banka – EIB

Evropska investicijska banka (EIB) je bila ustanovljena leta 1958 z Rimsko pogodbo. Njena naloga je posojati denar za projekte v evropskem interesu (kot so železniške in cestne povezave, letališča ali okoljski projekti), zlasti v manj bogatih regijah, državah kandidatkah in državah v razvoju. Nudi tudi posojila za naložbe majhnih podjetij. EIB na nepridobitni podlagi posoja denar javnemu in zasebnemu sektorju v državah članicah in drugih z EU povezanih državah (države pristopnice in kandidatke za članstvo). Posojila so namenska, projekte pa praviloma financira do višine 50 odstotkov njihove vrednosti. EIB je instrument, ki omogoča kreditiranje ter pospeševanje ekonomskega in socialnega razvoja ter zagotavlja finančno pomoč v naslednjih oblikah:

- posojila in druge oblike delnega financiranja investicijskih projektov;
- globalna posojila;
- delno financiranje tehnične podpore in študij za pripravo izvedbe projekta;
- garancije.

3.5.2 Evropska banka za rekonstrukcijo in razvoj

Evropska banka za rekonstrukcijo in razvoj je bila ustanovljena leta 1991, kot odgovor številnim političnim in ekonomskim spremembam v srednji in vzhodni Evropi. Evropska banka za rekonstrukcijo in razvoj financira projekte v javnem in privatnem sektorju tako, da zagotavlja direktno financiranje finančnih institucij, infrastrukture, industrije in trgovine. Evropska banka za rekonstrukcijo in razvoj aktivno podpira projekte, ki so usmerjeni v izboljšanje okolja.

Evropska banka za rekonstrukcijo in razvoj je v času svojega delovanja investirala že skoraj dve milijardi evrov v projekte, usmerjene v obnovo oziroma izgradnjo komunalne infrastrukture. Investicije v ta sektor so pripomogle k izboljšanju kakovosti življenja, višji standard pa vpliva tudi na izboljšanje stanja okolja.

3.5.3 Ekološko razvojni sklad Republike Slovenije

Ekološko razvojni sklad Republike Slovenije je neprofitna finančna organizacija, ki zagotavlja posojila za investicije za varovanje okolja po ugodnih obrestnih merah. Glavna področja aktivnosti vključujejo možnosti posojil za okoljske investicije, definirane z Zakonom o varovanju okolja, iz lastnega kapitala po obrestni meri, ki zagotavlja tako vzdrževanje realne vrednosti delniškega kapitala kot tudi pokritje rednih obratovalnih stroškov. Posojila (v povprečju 4,5 milijard SIT letno) se zagotavljajo na podlagi javnih objav in postopkov oddaje ponudb za posamezne namene v skladu s prioriteta nacionalnih programov varovanja okolja. Ekološko razvojni sklad zagotavlja posojila za investicije v čistilne naprave, ravnanje z odpadki, oskrbo z vodo, biomase, zmanjšanje onesnaževanja zraka in učinkovito rabo energije. Obrestna mera se giblje med 1–1,5% odvisno od investicije. Komunalna podjetja v občinah si lahko zagotovijo posojila v višini 70% celotnih investicijskih stroškov (Projekt dograditve in obnove na sistemu odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih voda Gorenjske, 2006, str. 42).

3.5.4 Ministrstvo za okolje in prostor Republike Slovenije

Sredstva Ministrstva za okolje in prostor Republike Slovenije predstavljajo drugi institucionalen vir financiranja za programe varovanja voda. Procesi razdeljevanja sredstev so predstavljeni v pogojih letnih javnih ponudb, ki ciljajo na sofinanciranje objektov in opreme pooblašene lokalne javnosti in so dodeljeni kot nepovratna sredstva iz državnega proračuna za naslednja področja: ravnanje z odpadki (nepovratna sredstva v višini največ 50% celotne investicije), urejanje komunalnih odpadnih in padavinskih voda (nepovratna sredstva v višini največ 50% celotne investicije), odvajanje komunalnih odpadnih in padavinskih voda (nepovratna sredstva v višini največ 50% celotne investicije), oskrba s pitno vodo in varovanje vodnih virov (nepovratna sredstva v višini največ 30% celotne investicije). Planirana vrednost nepovratnih sredstev za leto 2007 znaša 1,2 milijarde SIT, 1,6 milijarde SIT za leto 2008 in 2 milijardi SIT v letu 2009 (Projekt dograditve in obnove na sistemu odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih voda Gorenjske, 2006, str. 42). Potencialni prosilci za sredstva so privatni investitorji, občine ali predstavniki pomembnih ekonomskih javnih organizacij kot njihovi pooblašeni predstavniki (komunalna podjetja).

3.5.5 Okoljska dajatev

Okoljske dajatve predstavljajo dodatni vir financiranja. Te dajatve se zaračunavajo gospodinjstvom in industriji glede na celotno onesnaženje naravnih vodnih virov. Okoljske dajatve so definirane s strani Okoljske Agencije Republike Slovenije na osnovi monitoringa poročil o onesnaževanju površinskih voda. Občine so upravičene do neposredne uporabe okoljskih dajatev, če so sredstva uporabljena za podporo projektom, opredeljenih v operativnem programu varovanja okolja za zbiranje in čiščenje odpadnih voda.

3.5.6 Javni sklad RS za regionalni razvoj in razvoj podeželja

Cilj Javnega sklada Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja je zbiranje in razdeljevanje sredstev za podporo ciljem regionalne in strukturne politike. Proces razdeljevanja sredstev iz tega naslova je opredeljen v pogojih v letnih javnih razpisih za razdelitev posojil za izgradnjo lokalne infrastrukture sistemov oskrbe z vodo in čiščenja odpadnih voda. V letu 2006 je celotna vrednost posojil znašala 900 milijonov SIT. Potencialni prosilci so investitorji in občine v regijah s specifičnimi regionalnimi problemi (Projekt dograditve in obnove na sistemu odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih voda Gorenjske, 2006, str. 43).

4. PRORAČUN EU KOT MOŽNI VIR FINANCIRANJA KOMUNALNE INFRASTRUKTURE

4.1 Kohezijska politika kot instrument EU²

Cilj kohezijske politike EU je razvoj regij oziroma držav, ki so ekonomsko in socialno v slabšem položaju kot povprečje EU, z namenom zmanjševanja razlik in doseganja pozitivnih učinkov za celotno unijo. Za zasledovanje ciljev ekonomske in socialne kohezije je Evropska komisija vzpostavila finančne instrumente v obliki strukturnih in kohezijskega sklada.

Kohezijska politika namenja sredstva za razvojne projekte držav članic EU. Ta sredstva so pomembna zato, ker ne nadomeščajo sredstev države, ampak predstavljajo dodaten denar, ki ga država oziroma regija nameni za svoj razvoj. Poudariti velja, da so evropska kohezijska sredstva namenjena najmanj razvitim delom unije.

Skladi sofinancirajo regionalne in horizontalne programe ter projekte v državah članicah na področjih osnovne in informacijske infrastrukture, vzdrževanja okolja, raziskav, tehnološkega razvoja in inovacij, podpore podjetniškemu sektorju, razvoja človeških virov, modernizacije in razpršitve dejavnosti na podeželju in področju ribištva.

Skladno z normativnimi podlagami EU mora država članica, za izvajanje kohezijske politike EU v obdobju 2007-2013, pripraviti programske dokumente na dveh hierarhičnih ravneh:

- na prvi ravni se pripravi Nacionalni strateški referenčni okvir, ki opredeljuje generalno strategijo države članice za doseganje hitrejše konvergence in
- na drugi ravni, torej na osnovi Nacionalnega strateškega referenčnega okvirja, se pripravijo operativni programi.

Na nacionalni ravni kohezijska politika EU prek Kohezijskega sklada zasleduje posodobitev prometne in okoljske infrastrukture v najmanj razvitih državah članicah. Na ravni Skupnosti

² Povzeto po: Kohezijska politika EU.

je cilj velikih infrastrukturnih projektov dokončanje ključnih infrastrukturnih povezav na notranjem trgu Evropske unije z namenom povečanja fleksibilnosti trgov dela in proizvodov. Večja mobilnost, predvsem na trgu dela, je namreč eden izmed pogojev za učinkovito delovanje ekonomske in monetarne unije. Na ravni najmanj razvitih držav članic pa je cilj infrastrukturnih projektov omogočiti dokončanje ključnih transportnih povezav in izboljšanje okoljske infrastrukture ob hkratnem izpolnjevanju Maastrichtskih kriterijev. Na ta način je vsem državam članicam omogočena vključitev v ekonomsko in monetarno unijo.

4.2 Kohezijski sklad in njegova vloga pri financiranju komunalne infrastrukture

Kohezijski sklad je bil ustanovljen z Maastrichtsko pogodbo kot strukturni instrument za pomoč najmanj razvitim članicam Evropske unije pri vlaganjih v gradnjo, obnovo in modernizacijo javne infrastrukture, da bi si tako povečale zmožnosti rasti in da bi enotni trg lahko deloval, saj gre za članice, ki morajo hkrati z velikimi vlaganji zmanjšati proračunski primanjkljaj in nadzorovati javni dolg. Te članice morajo več napora vlagati v usklajevanje z novimi predpisi, kar bi lahko upočasnilo napredovanje do resnične konvergence z naprednejšimi članicami. Sredstva Kohezijskega sklada Evropske unije državam članicam, upravičenkam do pomoči, nadomeščajo nacionalne javnofinančne izdatke, ki jih te vlagajo v infrastrukturo.

Kohezijski sklad je bil vzpostavljen z Uredbo Sveta (ES) št. 1164/94 z dne 16. maja 1994 o ustanovitvi Kohezijskega sklada, ki je bila kasneje spremenjena z uredbama (ES) št. 1264/1999 in (ES) št. 1265/1999. Ustanovljen je bil, da bi pospešil gospodarsko in socialno kohezijo ter solidarnost med članicami s finančnimi prispevki za projekte, ki prispevajo k doseganju ciljev, določenih v Pogodbi o Evropski uniji, na področju okolja in vse-evropskih prometnih omrežij (Levojevič et al., 2006, str. 8).

Do sredstev Kohezijskega sklada so upravičene le članice:

- katerih bruto domači proizvod (BDP) na prebivalca, merjen v enakosti kupne moči, je manjši od 90% povprečja Skupnosti in
- ki imajo program, ki vodi do izpolnjevanja pogojev gospodarske konvergence, in je namenjen izogibanju prevelikim primanjkljajem (konvergenčni program, ki ga morajo izpolniti, sicer sledi ukinitvev pomoči).

V programskem obdobju 2000-2006 so bile do financiranja upravičene Grčija, Irska (slednja samo do 1. januarja 2004), Portugalska in Španija, od 01.05.2004 pa še vse države, ki so se s tem dnem pridružile EU: Ciper, Češka, Estonija, Madžarska, Latvija, Litva, Malta, Poljska, Slovaška, Slovenija.

V programskem obdobju 2007-2013 seznam držav članic upravičenih do sofinanciranja ostaja enak, s to razliko, da je Španija upravičena le še do prehodnega in posebnega financiranja. Sklad sofinancira projekte do 80% vrednosti projekta (Gabrenja, 2002, str. 23-24).

Finančna pomoč Kohezijskega sklada je usmerjena v:

- okolje-varstvene projekte, ki dopolnjujejo razvoj politike okolja;
- projekte za transportno infrastrukturo skupnih interesov, ki jih financirajo članice;
- preliminarne študije, ki se nanašajo na projekte in njihovo realizacijo;
- pripravljalne projekte, ki analizirajo stroške in prihodke ter tehnično podporo projektov: horizontalni ukrepi, kot so primerjalne analize vpliva pomoči Evropske unije, ukrepi in študije, ki se nanašajo na spremljanje in vrednotenje projektov in povečanje koordinacij in obstojnosti projektov ter ukrepi in študije, ki omogočajo potrebno prilagoditev pri realizaciji projekta.

Odločitve glede alokacije sredstev se določajo glede na natančne in objektivne kriterije, ki se nanašajo na prebivalstvo in bruto nacionalni proizvod na prebivalca (BNC/pc) ter določeno območje, upoštevati pa je potrebno tudi ostale socialne in ekonomske indikatorje. Pomoč Kohezijskega sklada je pogojna, saj se le-ta prekliče oziroma ustavi za nove projekte v primeru, da ima država članica prevelik deficit in tega ne odpravi v roku enega leta oziroma v časovnem obdobju, ki je za to določen.

4.3 Strukturni skladi in njihova vloga pri financiranju komunalne infrastrukture

Strukturni skladi so bili ustanovljeni z namenom pospeševanja razvoja in zmanjševanja razlik med regijami in državami v Evropski uniji. Države članice in Evropska unija s pomočjo strukturnih skladov in njihove pomoči, podpirajo razvoj šibkejših regij. Financiranje projektov poteka s sodelovanjem lokalnih oblasti in države članice tako, da je delovanje strukturne politike določeno kot dopolnjevanje nacionalnega izvajanja regionalne politike članic (Aljančič, Bogdanovič, 2000, str. 6).

Strukturni skladi predstavljajo v Evropski uniji zelo pomemben delež proračuna in dodeljujejo sredstva za financiranje razvojnih programov v posameznih članicah. Sistem po katerem se dodelijo sredstva za posamezno državo članico je določen z regulativami Evropske komisije, smernicami in dokumenti. Delovanje strukturnih skladov je določeno z uredbo Sveta Evropske unije št. 1260/1999. V tem dokumentu je tudi obrazloženo financiranje strukturnih skladov, organizacija, pravila, načela in vsebina vsakega izmed strukturnih skladov. Kot že omenjeno poznamo štiri strukturne sklade:

- Evropski sklad za regionalni razvoj;
- Evropski socialni sklad;
- Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad;

- Finančni instrument za usmerjanje ribištva.

Delovanje strukturnih skladov je določeno s splošnimi načeli (Sistem strukturnih skladov, 2003, str. 2-3):

- **načelo koncentracije sredstev** oziroma ukrepov v regije in skupine, ki jih najbolj potrebujejo glede na določene cilje, ki so opredeljeni s prednostnimi nalogami in strogimi kriteriji;
- **načelo programiranja**, to je načrtovanega in programiranega usmerjanja sredstev, ki določa, da sredstev ni mogoče pridobiti za posamezne nepovezane investicije, temveč se dodelijo na podlagi razvojnih programov;
- **načelo partnerstva**, ki pomeni sodelovanje Evropske komisije, vlad članic ter lokalnih in regionalnih oblasti;
- **načelo dodatnih pomoči**, ki pomeni, da skladi dopolnjujejo finančna sredstva lastnih sredstev držav članic, ne pa, da jih nadomeščajo; v regionalnih razvojnih programih je tako treba zagotoviti sofinanciranje iz zasebnih in lokalnih virov;
- **načelo subsidiarnost**, ki pomeni, da je organizacija skladov administrativno določena z regionalno, nacionalno in evropsko prioriteto, pri tem pa je vloga Evropske komisije omejena na poslovanje, kjer je potrebno skupno odločanje ter
- **načelo učinkovitosti vrednotenja učinkov**, ki naj bi povečalo nadzor učinkovitosti ter uspešnosti, proračunsko disciplino in poenostavitev celotnega sistema pomoči strukturnih skladov.

4.3.1 Evropski sklad za regionalni razvoj – ESRR

V okviru štirih predhodno omenjenih Strukturnih skladov, se lahko RS za financiranje komunalne infrastrukture poteguje za sredstva iz Evropskega sklada za regionalni razvoj – ESRR.

Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) je bil ustanovljen leta 1975 z namenom, da korigira osnovne regionalne neskladnosti v okviru ES (Kukar, Gulič, 1991, str. 21). Na začetku delovanja je ta sklad predstavljal nekakšen kompenzacijski mehanizem državam, ki so nadpovprečno prispevale v proračun Evropske skupnosti (Hrovat, 1999, str. 141). Danes pa je zadolžen za spodbujanje ekonomske in socialne kohezije.

Pomoč ESRR je usmerjena v naslednja področja (Sistem strukturnih skladov Evropske unije, 2003, str. 4):

- vzpostavljanje in modernizacijo infrastrukture za gospodarski razvoj in varstvo okolja;
- pospeševanje razvoja manjših in srednje velikih podjetij;
- spodbujanje produktivnih investicij v proizvodnjo, gradnjo tovarn, inovacij, tehnološki razvoj, v nove dejavnosti in obnavljanje starih industrijskih lokacij s ciljem dolgoročnega ustvarjanja delovnih mest;

- nadaljevanje pospeševanja lokalnega razvoja – tudi v manjših regijah ustvarjati pogoje za produktivna delovna mesta in razvoj novih dejavnosti;
- investicije v izobraževanje in zdravstvene ustanove;
- tehnične pomoči v obmejnem območju.

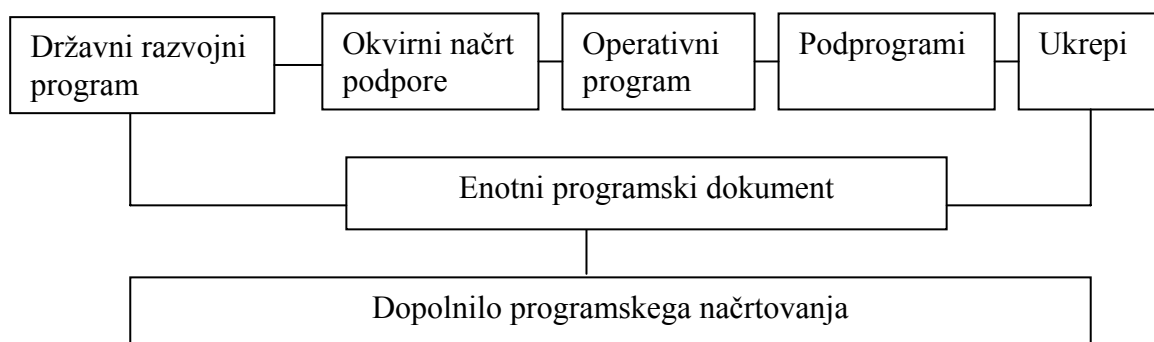
Strukturni skladi predstavljajo osrednji finančni instrument regionalne politike EU, s katero le-ta prispeva k zmanjševanju gospodarskih in socialnih razlik med regijami znotraj enotnega evropskega trga ter vzpodbuja njihov uravnotežen in trajnostni razvoj. Sredstva, ki jih EU nameni ESRR in drugim strukturnim skladom, se porabijo za finančno podporo projektov v javnem in zasebnem sektorju, za katere se oceni, da bodo v danih okoliščinah lahko največ prispevali k ciljem regionalne politike. Z vidika končnih prejemnikov ta sredstva torej pomenijo dopolnilni vir financiranja projektov. Omogočajo jim, da izvedejo projekte, za katere bi težko zbrali dovolj lastnih sredstev za zaprtje finančne konstrukcije.

5. SREDSTVA EU KOT VIR FINANCIRANJA KOMUNALNE INFRASTRUKTURE V REPUBLIKI SLOVENIJI

5.1 Obdobje 2004-2006: programiranje in izvrševanje

Programiranje pomeni pripravo, organiziranje, financiranje večstopenjskega in večletnega procesa, v katerem sodelujeta država članica Evropske unije in Evropska komisija. V procesu programiranja, ki zahteva širok spekter različnih znanj, se pripravljajo številni dokumenti, ki določajo prioritete, ukrepe, načine financiranja, postopke pri črpanju kohezijskih sredstev ipd. Programi, ki se določajo v okviru državnega programiranja so oblikovani za sedemletno obdobje. Odvisno od tega v katero kategorijo se uvrščajo posamezne države članice, se pojavljajo tudi razlike pri sestavi posameznih programskih dokumentov. Priprava programskih dokumentov je povezana s predvideno alokacijo sredstev, po drugi strani pa pogojuje institucionalno infrastrukturo in postopke izvajanja kohezijskih skladov.

Slika 2: Proces programiranja



Vir: Aljančič, Bogdanovič, 2000, str. 25.

5.1.1 Programski dokumenti

Državni razvojni program-DRP

DRP predstavlja načrtovanje celotne nacionalne razvojne politike države in predstavlja osnovni izvedbeni dokument Strategije gospodarskega razvoja Slovenije. DRP vključuje vsebine, ki bodo deležne financiranja iz evropskega proračuna v posamezni finančni perspektivi. Zato v procesu priprave DRP poteka tudi neformalna komunikacija z Evropsko komisijo. Državni razvojni program je osnovni dokument, v katerem posamezna država članica Evropske unije skupaj z regionalnimi in lokalnimi oblastmi določi prioritete za dolgoročno razvojno sodelovanje. Razvojni načrt mora zajemati celotno finančno obdobje. Gre za zelo zahtevno nalogo, saj mora biti načrt usklajen tako horizontalno med posameznimi resorji države (gospodarstvo, delo, kmetijstvo ipd.), kot tudi vertikalno med nacionalnimi, regionalnimi in po potrebi tudi med drugimi ravnmi. Poleg tega mora biti razvojni načrt predstavljen tudi socialnim partnerjem (delodajalcem, delojemalcem...), kjer je potrebno pridobiti njihova stališča. Tako pripravljen dolgoročni razvojni program se predloži v potrditev Evropski komisiji (Geld, 2004, str. 24-25). V Sloveniji sta bila v programskem obdobju 2004-2006 dva osnovna cilja, in sicer zmanjšanje gospodarskega zaostanka Slovenije v primerjavi s povprečjem Evropske unije in zaustavitev povečevanja razlik med slovenskimi regijami. Razvojne prednostne naloge v obdobju 2004-2006 pa so bile (Dejak et al., 2002, str. 15) :

- spodbujanje podjetniškega sektorja in konkurenčnosti;
- znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje;
- ekonomska infrastruktura in kakovost bivanja;
- prestrukturiranje kmetijstva in razvoj podeželja;
- krepitev skladnega regionalnega razvoja.

Okvirni načrt podpore

Okvirni načrt podpore (ONP) je dokument, ki ga potrdi Evropska komisija v dogovoru z državo članico na osnovi predhodno pripravljenega Državnega razvojnega programa in vsebuje strategijo razvoja, prioritete izvajanja, podrobne cilje, več operativnih programov, podroben finančni okvir koriščenja sredstev iz skladov Evropske unije in drugih virov po ukrepih. Okvirni načrt podpore je obsežnejši in podrobnejši od v nadaljevanju predstavljenega Enotnega programskega dokumenta in se po priporočilih Evropske komisije pripravlja za program, ki v skupni vrednosti presega eno milijardo evrov. Za vodenje in nadzor skrbita upravni organ in nadzorni organ. Na podlagi uspešnih pogajanj med članico in Evropsko komisijo postane ta dokument temelj za izvajanje dolgoročne razvojne politike (Petkoš, 2006, str. 9).

Operativni programi

Pristojne oblasti držav članic morajo na podlagi odobrenega Okvirnega načrta podpore izdelati predloge za enega ali več operativnih programov. Pri tem se iz prioritet in finančnih sredstev, ki so zajeta v ONP razvijejo paketi ukrepov, ki kasneje prejemajo konkretno pomoč. Vključevanje oblasti in ostalih partnerjev za posamezna področja pomoči, omogoča, da se lažje upoštevajo specifične razvojne zahteve in da se ustvarijo pogoji za učinkovito porabo sredstev. To so programi, ki opisujejo načrtovan razvoj posameznega sektorja npr. okolja, prometa, ipd. Pri dokumentih se nato členijo nižje vsebinske enote, ki lahko predstavljajo načrt posameznega sektorja. So osnovni okvir za izvajanje ukrepov uresničevanja ciljev in politike (Geld, 2004, str. 25-26).

Enotni programski dokument

Enotni programski dokument (EPD) je pogodba, ki jo je sklenila Slovenija z Evropsko komisijo. Brez Enotnega programskega dokumenta ne bi mogli črpati sredstev iz skladov Evropske unije. Enotni programski dokument določa strateški okvir razvoja, prednostne naloge, konkretne ukrepe in okvirna lastna ter evropska finančna sredstva, s pomočjo katerih bo Slovenija skušala doseči zastavljene razvojne cilje. Skupna vrednost Enotnega programskega dokumenta za leto 2004-2006, ki vključuje tudi nacionalna javna sredstva, je bila nekaj več kot 334 milijonov evrov.

Enotni programski dokument ima enako vlogo kot Okvirni načrt podpore, le da se obseg kohezijskih sredstev v programskem obdobju razlikuje. EPD ni razdeljen na posamezne sektorske in regionalne operativne programe, kot je to primer pri ONP, ampak se v njem enotno predstavi razvojni načrt, ki vključuje vse politike dolgoročnega razvoja. Tudi EPD šele na podlagi pogajanj z Evropsko komisijo postane operativni razvojni dokument in predstavlja združitev ONP in operativnih programov.

V Sloveniji je EPD, v programskem obdobju 2004-2006, vsebinsko izhajal iz Državnega razvojnega programa RS 2001-2006. Za koordinirano uresničevanje EPD v Sloveniji skrbi Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, ki predstavlja organ upravljanja ter glavno vez med Evropsko komisijo in Slovenijo. Njena glavna naloga v okviru evropskih sredstev je zagotoviti pravilnost in učinkovitost upravljanja Kohezijskega sklada.

5.1.2 Skladi EU

Kohezijski sklad

Na črpanje sredstev Kohezijskega sklada se je Slovenija pripravljala že v predpristopnem obdobju. Po vzoru Kohezijskega sklada je Evropska komisija ustanovila predpristopni instrument ISPA, ki je bil ustanovljen za uresničevanje podobnih ciljev, kot jih podpira Kohezijski sklad in se je do 1. maja 2004 izvajal po vzoru Kohezijskega sklada. S 1. majem

2004 so vsi projekti ISPA postali kohezijski projekti in so se izvajali – se še izvajajo po kohezijskih pravilih.

S 1. majem 2004 so za te projekte nastopile sledeče (glavne) spremembe (Levojevič et al., 2006, str. 5):

- oddaja javnih naročil poteka po nacionalni zakonodaji in ne več po postopkih PRAG³;
- Evropska komisija s 1. majem 2004 ne izvaja več sprotnih (ex-ante) pregledov postopkov oddaje javnih naročil;
- izvajalska struktura projektov se je spremenila;
- določbe Finančnih memorandumov, razen tistih, ki urejajo upravičenost izdatkov, ne veljajo več, namesto njih veljajo določbe »kohezijskih predpisov«.

Na osnovi zaključnega, finančnega dela pogajanj o vstopu v Evropsko unijo je bilo Sloveniji s sklepom Evropskega Sveta v Kopenhagenu, dne 12. in 13.12. 2002, za namene izvajanja kohezijske politike EU v okviru Kohezijskega sklada v obdobju 2004-2006 dodeljenih 190,57 milijonov evrov (cene 2004) (Kohezijska politika Evropske unije, 2004).

Razdelitev dodeljenih pravic porabe je bila sledeča:

Kohezijski sklad – skupaj 190,57 milijonov evrov, od tega:

- za okolje 84 milijonov evrov (44 %) in
- za transport 106,57 milijonov evrov (56%).

Za financiranje komunalne infrastrukture, ki jo uvrščamo med okoljske projekte je imela RS v programskem obdobju 2004-2006 na razpolago 44% vseh sredstev iz Kohezijskega sklada oziroma 84 milijonov evrov.

Strukturni skladi – ESRR

Sredstva ESRR se dodeljujejo projektom, za katere se oceni, da bodo največ prispevali k ciljem, določenim v EPD. Za te ukrepe je bilo v obdobju 2004-2006 Sloveniji na voljo 136,5 milijonov evrov skupaj z nacionalnimi sredstvi pa 184,2 mio evrov. Sredstva so bila predvidena za sofinanciranje štirih ukrepov spodbujanja podjetniškega sektorja in konkurenčnosti:

- spodbujanje razvoja inovacijskega okolja;
- izboljšanje podpornega okolja za podjetništvo;
- spodbujanje razvoja turističnih destinacij ter
- gospodarska infrastruktura in javne storitve.

³ Practical Guide to contract procedures financed from the General Budget of the European Communities in the context of external relations.

Ukrep gospodarska infrastruktura in javne storitve je bil osredotočen na zagotavljanje investicij v javno infrastrukturo in z njimi povezanimi storitvami, ki bodo dopolnjevale investicije iz ostalih ukrepov prve prednostne naloge. Splošni cilj ukrepa je bil povečati obseg javnih naložb v infrastrukturo in storitve z neposrednim ekonomskim učinkom na promocijo projektov, ki izhajajo iz zgoraj omenjenih ukrepov in ustvariti sinergije z »zasebnimi« projekti v poslovne cone, izobraževalne in razvojno raziskovalne programe ter turistične destinacije. Cilji, ki jih je želel doseči ukrep so bili sledeči (Štancar, 2005, str. 13):

- Razviti javno R&R in izobraževalno infrastrukturo in krepitev zmogljivosti univerz in javnih raziskovalnih ustanov za ustvarjanje in prenos znanja in novih tehnologij.
- Zagotoviti ustrezne lokacije za gospodarske dejavnosti v Sloveniji z namenom povečevanja domačih in tujih neposrednih naložb.
- Z razvojem javnega prometa, komunalne infrastrukture in javnih storitev, povečati kvaliteto in dostopnost infrastrukture, ki bo podpirala trajnostno mobilnost in omogočala lažji dostop do poslovnih con.
- Povečati naložbe v javno infrastrukturo, promet, rekreacijske in kulturne objekte, ki bodo podpirali razvoj turističnih destinacij in kakovost turističnih proizvodov.
- Razviti informacijsko-komunikacijsko infrastrukturo (IKT), ki bo omogočila hitro, širokopasovno internetno povezovanje za raziskovalna, izobraževalna in poslovna okolja.

Slovenija je bila v obdobju 2004-2006 neto prejemnica sredstev iz proračuna EU, saj je iz njega predvidoma prejela 94,1 milijarde tolarjev več, kot je vanj vplačala. Tako je v obdobju 2004-2006 iz proračuna EU predvidoma prejela 295,3 milijarde tolarjev. Slaba tretjina sredstev je bila namenjena kmetijstvu, petina strukturni politiki (iz strukturnih skladov, namenjenih zmanjševanju razvojnih razlik med regijami v EU in kohezijskega sklada za projekte na področju okolja in prometne infrastrukture), dobra šestina notranji politiki (vzpostavitev schengenske meje, raziskave in razvoj, izobraževanje, kultura, zaposlovanje, okolje, zdravje itd.), četrtnina pavšalnim povračilom (za krepitev denarnih tokov in proračunsko izravnavo) in šestina predpristopni pomoči (Slovenija in finance EU).

Slovenija je imela v obdobju 2004-2006 za spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti na voljo 31,175 milijard tolarjev namenskih sredstev EU. Spodnja tabela prikazuje porazdelitev razpoložljivih sredstev ESRR po ukrepih in letih (Štancar, 2005, str. 15).

Tabela 2: Namenska sredstva EU v mrd SIT

UKREP	2004	2005	2006	SKUPAJ
Spodbujanje razvoja inovacijskega okolja	1.421,00	2.088,00	2.726,10	6.235,10
Spodbujanje razvoja turističnih destinacij	1.421,00	2.088,00	2.726,10	6.235,10
Razvoj podpornega okolja za podjetništvo	1.065,70	1.566,00	2.044,60	4.676,30
Gospodarska infrastruktura in javne storitve	3.197,20	4.697,90	6.133,70	14.028,80
SKUPAJ	7.104,90	10.439,90	13.630,50	31.175,30

Vir: Štancar, 2005, str. 15.

Tabela prikazuje, da je bilo v letih 2004-2006 največ sredstev iz ESRR namenjeno prav financiranju gospodarske infrastrukture in javnih storitev, kamor se uvršča tudi komunalna infrastruktura. Iz tega naslova je Slovenija v omenjenem obdobju pridobila 14.028,80 milijarde tolarjev.

5.2 Obdobje 2007-2013: programiranje in izvrševanje

5.2.1 Programski dokumenti

Na prvi ravni se pripravi Nacionalni strateški referenčni okvir (NSRO), ki opredeljuje generalno strategijo države članice za doseganje hitrejše konvergence. V okviru tega programa se pripravi analiza stanja, strategija, opredelijo se osnovni mehanizmi doseganja zastavljenih ciljev, vključno z določitvijo števila operativnih programov in osnovnimi finančnimi razdelitvami. Pri tem je ključnega pomena, da država članica v tem dokumentu izkaže usklajenost po eni strani z Strateškimi smernicami skupnosti za kohezijo ter Nacionalnim programom reform (Lizbonska strategija) ter Skupnim poročilom o socialni vključenosti (Nacionalni strateški referenčni okvir, 2007, str. 4).

Glede na pomen in funkcijo Nacionalnega strateškega referenčnega okvirja ta dokument predstavlja osnovo za pripravo Državnega razvojnega programa 2007-2013 (v nadaljevanju besedilu DRP). V DRP naj bi bili vključeni vsi tisti razvojno-investicijski programi in projekti v Sloveniji v obdobju 2007-2013, ki bodo financirani ali sofinancirani iz državnega proračuna in občinskih proračunov, NSRO pa vključuje tiste programe in projekte, ki bodo sofinancirani s sredstvi evropskega proračuna in ki bodo izpolnjevali kriterije novih uredb EU s področja kohezijske politike za obdobje 2007-2013. V tem smislu DRP predstavlja instrument za uresničevanje Strategije razvoja Slovenije (v nadaljevanju SRS) na področju razvojno-investicijsko programov in projektov, NSRO pa predstavlja njegovo podmnožico, pri čemer je ključnega pomena, da je zagotovljen strateški pristop z jasno in konsistentno pripravljenimi programi in instrumenti. SRS je junija 2005 sprejela vlada in opredeljuje vizijo in cilje razvoja Slovenije na najširši ravni. SRS opredeljuje konceptualni odgovor države na povsem spremenjen institucionalni in razvojni okvir, v katerem se je znašla Slovenija s pristopom k

EU. V ospredju SRS je celovita blaginja prebivalstva, zato se dokument ne osredotoča samo na gospodarska vprašanja, temveč vključuje socialna, okoljska, politična in pravna ter kulturna razmerja. Zaradi takšne postavitve ciljev je SRS po svoji vsebini tudi strategija trajnostnega razvoja Slovenije, hkrati pa pomeni prenos ciljev Lizbonske strategije v nacionalno okolje.

Na drugi ravni, torej na osnovi NSRO se pripravijo operativni programi. Operativni programi bodo v obdobju 2007-2013 imeli enako funkcijo kot Enotni programski dokument za obdobje 2004-2006 in torej v pravnem smislu predstavljajo pravno podlago za črpanje sredstev, saj jih Evropska komisija potrdi z odločbo. Operativni programi preko skladnega niza razvojnih prioritet določajo razvojno strategijo in cilje razvoja, ki jih želi država na posameznem področju doseči s finančno pomočjo evropskih skladov.

DRP predstavlja načrtovanje celotne nacionalne razvojne politike države, hkrati pa je z njim nastala zelo solidna osnova za pripravo Nacionalnega strateškega referenčnega okvira in operativnih programov za izvajanje kohezijske politike EU v Sloveniji v obdobju 2007-2013. Slednje je novost v Finančni perspektivi EU 2007-2013, kjer je spremenjen način razvojnega načrtovanja, ki daje večji poudarek kot doslej ti. strateški razsežnosti razvoja. DRP vključuje vsebine, ki bodo deležne financiranja iz evropskega proračuna v finančni perspektivi 2007-2013.

5.2.2 Skladi EU

Kohezijski sklad

Slovenska delegacija je na zaključku pogajanj o naslednji finančni perspektivi 2007-2013 delovala v okviru mandata, podeljenega s strani Državnega zbora RS, ki je zahteval, da Slovenija na zasedanju Evropskega sveta doseže vsaj dvakrat višji neto finančni položaj do proračuna EU, kot ga je imela v obdobju 2004-2006. Doseženi dogovor Evropskega sveta omenjeni mandat v celoti izpolnjuje. Ob upoštevanju dogovora na področju kohezijske politike, ki Sloveniji pripisuje do približno 3,7 milijarde evrov odobrenih sredstev v obdobju 2007-2013, smernic, ki jih je odobril Evropski svet glede dokončne dodelitve sredstev Razvoja podeželja ter ocen na področjih, se ocenjuje, da bi lahko Slovenija na podlagi takšnega dogovora o naslednjem finančnem obdobju prejela do približno 4,5 milijarde evrov sredstev iz proračuna EU oz. 2 milijardi več, kot naj jih bi prispevala. Takšen neto položaj nadgrajuje to, kar je bilo izpogajano v času pristopnih pogajanj in pomeni več kot dvakrat boljši položaj od tistega, ki smo ga imeli v letih 2004-2006. Sprememba pravil črpanja – predvsem podaljšanje obdobja črpanja in manjša stopnja sofinanciranja sta z vidika proračuna Republike Slovenije in priprave primernih projektov ter zagotovitve drugih pogojev za črpanje sredstev iz proračuna EU, dobrodošli dodatni spodbudi k temu, da Slovenija dogovor učinkovito realizira (Naslednja finančna perspektiva proračuna EU, 2007). Iz Kohezijskega sklada je bilo Sloveniji za obdobje 2007-2013 dodeljeno nekaj več kot 1,2 milijardi evrov.

ESRR

ESRR skupaj s Kohezijskim in Evropskim socialnim skladom prispeva k doseganju cilja konvergence (glej tabelo 3). Pomoč je prvenstveno namenjena trajnostnemu gospodarskemu razvoju preko podpiranja programov, osredotočenih na infrastrukturo in nove vidike, kot so raziskovanje, inovacije in preprečevanje naravnih ter tehnoloških tveganj. Cilj regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja se financira iz ESRR in ESS. Komisija predlaga dvojni pristop: po eni strani programe regionalnega razvoja, katerih namen je krepitev konkurenčnosti in privlačnosti regij ter ki se financirajo izključno iz ESRR. Ti regionalni programi so oblikovani na podlagi treh prednostnih tem: podpora inovacijam in gospodarstvu znanja, zaščiti okolja in preprečevanju naravnih ter tehnoloških tveganj, širjenju dostopa do prevoznih in telekomunikacijskih storitev splošnega gospodarskega interesa tudi izven urbanih središč. Po drugi strani pa se bodo iz ESS financirali nacionalni programi, katerih cilj je podpiranje prilagodljivosti delavcev in podjetij na podlagi evropske strategije za zaposlovanje. Pod cilj regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja se uvrstijo tiste regije, ki jih ne pokriva cilj 1, kot tudi tiste regije, ki zaradi gospodarskega napredka niso več upravičene do sredstev za doseganje konvergence. Te regije bodo do leta 2013 prejemale prehodno, postopno zmanjšujočo se pomoč v okviru doseganja ciljev regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja (*phasing-in*).

Znesek, namenjen regionalni konkurenčnosti in zaposlovanju, se razdeli na: 83,44% za financiranje regij, ki ne spadajo pod cilj konvergence, in 16,56% za regije v okviru financiranja *phasing-in*. Sredstva se med ESRR in ESS delijo po naslednjem ključu (Delovni dokument o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ESRR, 2005, str. 3):

- sredstva za financiranje regij, ki ne spadajo pod cilj konvergence, se razdelijo na enaka deleža med ESRR in ESS;
- sredstva za financiranje *phasing-in* se prav tako razdelijo med ESRR in ESS, pri čemer lahko delež ESS predstavlja do 50% razpoložljivih sredstev.

Evropsko teritorialno sodelovanje je cilj, ki bo v celoti financiran iz ESRR, v katerem je zanj namenjenih 13,2 milijarde evrov oziroma 3,94% celotnega zneska, dodeljenega vsem trem ciljem skupaj.

Sredstva ESRR so namenjena tudi podeželskim območjem in območjem, odvisnim od ribištva. Namenjena so spodbujanju širjenja gospodarskih dejavnosti takšnih območij. Države članice in regije morajo zagotoviti dopolnjevanje in skladnost med ukrepi, ki se sofinancirajo iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja ter Evropskega sklada za ribištvo, ter programi, ki se sofinancirajo iz ESRR. Sicer regionalni programi, sofinancirani iz ESRR, ki zadevajo območja z naravnimi ovirami v okviru cilja konkurenčnosti, sodelujejo pri financiranju naložb, katerih namen je izboljšanje dostopnosti, spodbujanje in razvoj gospodarskih dejavnosti povezanih s kulturno dediščino, pospeševanje trajnostne rabe

naravnih virov in spodbujanje turizma. Poleg tega pa so specifičnega financiranja ESRR deležne še najbolj obrobne regije, ne glede na to, ali dosegajo cilj konvergence, in sicer za njihovo vključevanje v notranji trg in zaradi upoštevanja njihovih specifičnih omejitev.

Tabela 3: Sredstva ESRR za obdobje 2007-2013

Cilj	Znesek v mrd. evrov
Cilj konvergence:	264,00
- Regije z BDP, nižjim od 75% povprečja Skupnosti: ESRR in ESS	178,90
- Statistični učinek: ESRR in ESS	22,10
- Kohezijski sklad	62,99
Cilj regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja:	57,90
- Regije, ki ne spadajo pod cilj konvergence: ESRR in ESS	48,30*
- Phasing-in: ESRR in ESS	9,50
Evropsko teritorialno sodelovanje:	13,20
- ESRR	

* Od tega 24,15 za ESRR.

Vir: Odbor za regionalni razvoj: Delovni dokument o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ESRR, 2005, str. 4.

6. POSTOPEK PRIDOBIVANJA SREDSTEV IZ SKLADOV EU

6.1 Kohezijski sklad

Do sredstev kohezijskega sklada, to so namenska sredstva EU na deviznem računu plačilnega organa za namene sofinanciranja kohezijskih projektov in so namenjena povračilu dela upravičenih stroškov v višini stopnje sofinanciranja kohezijskega projekta, so upravičeni kohezijski projekti. Kohezijski projekt je projekt, ki se sofinancira iz sredstev Kohezijskega sklada EU. Projekt postane kohezijski projekt na podlagi odločbe o dodelitvi sredstev. Za sredstva kohezijskega sklada zaprosimo na podlagi predloga Kohezijskega projekta, za katerega je bila Evropski komisiji posredovana vloga za dodelitev sredstev iz Kohezijskega sklada EU. Vloga za dodelitev sredstev iz Kohezijskega sklada EU (v nadaljnjem besedilu vloga) je vloga, s katero Republika Slovenija v skladu s 3. in 4. točko 10. člena Uredbe Sveta (ES) št. 1164/94 z dne 16. maja 1994 o ustanovitvi Kohezijskega sklada (URL, št. 130/1994 z dne 25. maja 1994, s spremembami, v nadaljnjem besedilu Uredba Sveta 1164/94/ES) zaprosi Evropsko komisijo za dodelitev sredstev Kohezijskega sklada EU. Projekt je odobren z odločbo komisije o dodelitvi sredstev Kohezijskega sklada EU (v nadaljnjem besedilu odločba o dodelitvi sredstev), ki je odločba Evropske komisije, s katero Evropska komisija v skladu s 6. točko 10. člena Uredbe Sveta 1164/94/ES dodeli sredstva Kohezijskega sklada EU kohezijskemu projektu in določi pogoje za njegovo izvajanje.

Kot smo že omenili se kohezijski projekt prijavi na podlagi vloge za dodelitev sredstev iz Kohezijskega sklada EU. Vloga je obrazec, ki ga predpiše in objavi evropska komisija in vsebuje sledeča poglavja:

Naslov projekta, organizacije, ki so odgovorne za izvedbo projekta ter organ, ki prejme nakazilo sredstev iz Kohezijskega sklada; Naslov projekta je vezan na vsebino projekta in ga je po potrebi potrebno spremeniti glede na zahteve Ministrstva za okolje in prostor. Organizacije, ki so odgovorne za izvedbo projekta so ponavadi različne občine, ki sodelujejo pri projektu (navesti je treba njihov naziv, naslov, kontaktne podatke in odgovorne osebe) ter Ministrstvo za finance, ki na podlagi zahtevka izvrši izplačilo dodeljenih kohezijskih sredstev. Vse občine, ki sodelujejo pri projektu morajo izdelati tudi Program na katerega se nanaša vsebina projekta (npr.: Program oskrbe odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode v primeru, da je vsebina projekta vezana na izgradnjo čistilne naprave), v katerem bodo opredeljene potrebe po vsebini, ki jo ima projekt.

Tip projekta in lokacija; V tem delu je potrebno opredeliti sektor, na katerega se nanaša vsebina projekta (bodisi okolje ali promet) in v primeru, da gre za okolje še dodatno specificiramo ali gre za ohranjanje vodnih virov in oskrbo s pitno vodo, upravljanje z odpadnimi vodami ali management odpadnih voda. Pri tipu projekta lahko izberemo, da gre za samostojen projekt ali t.i. stage of projects in group of projects. Stage of project je časovna komponenta prijavljanja posameznih faz celotnega projekta, group of projects pa so posamezni projekti po občinah znotraj ene faze projekta.

Predstavitev ključnih koristi, ki jih bo prinesla izvedba projekta in opis glavne strategije, morebitnih težav in možnosti za njihovo rešitev.

Opis projekta; V primeru, da gre za stage of projects je potrebno opisati glavni projekt na katerega se navezujejo posamezne faze, opisati moramo tudi posamezne faze in predstaviti kako se povezujejo v celoten projekt ter podati razloge zakaj jih lahko obravnavamo kot posamezne faze projekta. V primeru, da gre za group of projects pa podamo ključne karakteristike celotne skupine projektov in opišemo vsako skupino posebej. Pri tem si pomagamo z uporaba kvantitativnih indikatorjev.

Časovna tabela; V tabeli opredelimo začetni in končni datum izvedbe predhodnih študij, vstopa na trg, nakupa zemljišča in pridobivanja gradbenih dovoljen ter datum pričetka in dokončanja gradbenih del.

Stroški projekta; Predstavimo zelene oziroma predvidene stroške, stroške, ki bodo nastali že pred prijavo projekta in celotne stroške, vrednost davka na dodano vrednost in podamo celotni finančni plan.

Finančne in ekonomske analize; Poglavje je namenjeno predstavitvi naslednjih vsebinskih sklopov: opis metodologije, ekonomska življenjska doba projekta, stroški kapitala, morebitni ustvarjeni prihodki, stroški delovanja in vzdrževanja in analiza tveganja.

Finančna pomoč; Gre za pregled stroškov projekta in za oceno finančne pomoči, ki jo zahtevamo od Evropske unije. Predstavimo v obliki denarne pomoči in odstotkovno.

Vpliv na okolje; V tem delu je ključni namen, da predstavimo vse pozitivne učinke, ki jih bo prinesla izvedba projekta, ko je npr. ustvarjanje novih delovnih mest, oskrbovanje na trgu, zmanjševanje onesnaževanja okolja, izboljšanje življenjskega standarda, zmanjšan negativni vpliv na naravne vode ipd.

Kompatibilnost z lokalnimi politikami; Predstavimo pomen projekta s stališča trga (javna dobrina), prispevanje projekta k vzdržnemu razvoju, napisati je potrebno tudi kako projekt upošteva plačevanje okoljskih dajatev zaradi onesnaževanja okolja.

Konsistentnost z drugimi finančnimi instrumenti, ki jih nudi Skupnost; Navesti je potrebno ali smo za prijavljeni projekt zaprosili za pomoč katerokoli drugo institucijo, vključno z Evropsko investicijsko banko.

Spremljanje projekta: Opisati moramo ključne indikatorje, s katerimi bomo spremljali izvajanje in napredek projekta (porabljeni material, oprema, število cevi ipd.).

Upravljanje, spremljanje, kontrola in ocenjevanje napredka projekta; Za upravljanje je v Sloveniji odgovorna Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, plačilni organ je Ministrstvo za finance, organ nadzora je Neodvisni organ za finančni nadzor, posredniški telesi sta Ministrstvo za promet ter Ministrstvo za okolje in prostor.

Merjenje publicitete; Potrebno je predstaviti preko katerih medijih bomo javnost obveščali o vlogi Kohezijskega sklada pri našem projektu. Ponavadi gre za brošure, oglase, jumbo plakate, spletne strani in odnose z javnostmi. Opredeliti je potrebno kolikokrat mesečno, letno bomo izvajali obveščanje preko izbranega medija.

Okoljski projekti; V zadnjem delu vloge je potrebno opisati v kakšni meri projekt podpira cilje, ki so določene v Pogodbi o Evropski uniji oziroma teme, ki so sestavni del šestega Okoljskega programa. Poleg tega pa je potrebno navesti še kako je projekt povezan z implementacijo Evropske ustave (del o okolju) in ali spoštuje regulative in direktive s področja kohezije. Ključni dokument v tej fazi je predhodna študija o izvedljivosti projekta (*Pre-feasibility study*), katere rezultat nam odgovori na vprašanje, ali je projekt izvedljiv s finančnega, komercialnega, tehnično-tehnološkega, ekološkega ter družbenoekonomskega vidika. V tej fazi je zelo pomembna tudi študija o izvedljivosti projekta (*feasibility study*). Ta študija je bolj natančna kot študija v fazi identifikacije projekta, katere pripravo je

sponsorirala država. Na podlagi te študije konzorcij odloča o tem, ali naj sploh pripravi ponudbo na razpis ter ali naj pritegnejo možne posojilodajalce.

6.2 Strukturni skladi – ESRR⁴

Razpisi Evropske komisije

Evropska komisija objavlja razpise za dodelitev sredstev strukturnih skladov v dveh oblikah, in sicer:

- razpisi za izražanje interesa (Calls for expression of interest) in
- razpisi za zbiranje prijav projektov (Calls for proposals).

Razpis za izražanje interesa Evropska komisija objavi pri izvajanju večjih programov. Organizacije, ki se prijavijo na takšen razpis, s tem izrazijo svojo pripravljenost za sodelovanje v programu. Razpis za izražanje interesa se navadno objavi 5-23 mesecev pred razpisom za zbiranje prijav projektov.

Razpis za zbiranje prijav projektov zadeva ponudbo finančnih sredstev, ki jih ima Evropska komisija na voljo v okviru razpoložljivih proračunskih sredstev namenjenih finančni podpori. Pogostost razpisov je odvisna od vrste programa. Čeprav se v večini primerov razpisi objavljajo enkrat letno, je takrat, ko je program sestavljen iz več programov ali ko so administrativni postopki bolj zahtevni, lahko objavljenih tudi več razpisov na leto, ki jih Evropska komisija ponavadi najavi vnaprej. Če gre za izvajanje večletnih projektov, lahko Evropska komisija objavi tudi samo en razpis v začetku izvajanja programa.

Prijava projekta

Vsak program, ki ga sofinancira Evropska komisija ima svoja pravila, katera je potrebno dobro poznati in jih upoštevati pri zasnovi in prijavi projekta. Razpisi za strukturne sklade so zelo zahtevni. Od prijavitelja zahtevajo poglobljen pristop pri prijavi, predvsem pa kakovostno pripravljene in dejansko izvedljive projekte. Čas med razpisom in rokom za oddajo prijave je ponavadi zelo kratek, zato morajo organizacije že pred razpisom delno pripraviti gradivo za izpolnitev obrazcev.

Da se lahko posamezna podjetja in institucije prijavijo na razpise Evropske komisije, je potrebno upoštevati pogoje posameznega razpisa. Na razpisih so opredeljene:

- organizacije, ki lahko zaprosijo za finančno pomoč;
- partnerske organizacije, ki lahko sodelujejo s prijaviteljem;
- projekti, ki so upravičeni do sredstev in

⁴ Povzeto po Jerina, 2003, str. 8.

- vrste stroškov, ki se lahko krijejo iz podpore.

Zasnova projekta

Pri pripravi projekta je potrebno upoštevati prioritete posamezne institucije in obstoječe potrebe. Preden se lotimo same zasnove projekta in začnemo s pripravo prijave projekta moramo podrobno analizirati naslednja področja:

- določitev osnovnega namena projekta: problem, ki se rešuje s prijavljenim projektom je potrebno dobro poznati in pokazati, da le-ta izhaja iz predhodnih analiz;
- opredelitev splošnih ciljev: pri tem gre za določitev zelenih ciljev in predstavitev ključnih problemov, ki jih nameravamo rešiti s projektom (npr. reševanje problemov določenih skupin, kot so mladi, manjšine, raziskovalci, ženske ipd.);
- opredelitev merljivih ciljev, ki jih želimo doseči: uspešnost projekta mora biti merljiva, saj s tem dosežemo večjo verodostojnost projekta.

Logistika in organizacija projekta

V nekaterih programih so natančno opredeljeni datumi začetka in konca izvajanja projekta. V takih primerih moramo opredeljene datume natančno upoštevati in zagotoviti, da se vse faze projekta izvajajo znotraj natančno določenega časovnega obdobja. To je pomembno zlasti pri ugotavljanju stroškov, saj se vsi tisti stroški, ki nastanejo zunaj določenih datumov ne štejejo med upravičene stroške projekta.

V tem delu je potrebno tudi natančno opredeliti sredstva in človeške vire, ki so na voljo za izvajanje projekta. Potrebno je tudi specificirati morebitne potrebe po dodatnih človeških virih, ki so potrebni za izvajanje projekta oziroma ali pričakujemo dodatne investicije v opremo.

Izbira najbolj primernega programa za izvajanje projekta

Odločitev o tem kateri program je najprimernejši za izvajanje našega projekta je ključnega pomena za uspešno prijavo in samo izvajanje projekta. Projekt mora biti skladen s strategijo in interno dinamiko organizacije prijaviteljice projekta. Ni smiselno prijavljati projekta, ki bi izhajal samo iz zahtev razpisnih programov, ne pa tudi iz notranjih potreb organizacije, ki prijavlja projekt.

Projekt, ki ne ustreza ciljem programa, na katerega se prijavlja, nima nobenih možnosti za uspeh. Če projekt ne ustreza ciljem in kriterijem določenega programa, ga je smiselno opustiti oziroma poiskati katero drugo obliko financiranja projekta, kot so nacionalni viri, mednarodne organizacije ipd.

Izpolnjevanje kriterijev upravičenosti prijavitelja in projekta

Na razpisane programe se lahko prijavijo različne pravne in fizične osebe, vendar je za posamezen program potrebno preveriti, ali posamezna organizacija, ki se s projektom prijavlja na določen program, ustreza zahtevam tega programa.

Pogoji za sodelovanje v programu in kriteriji za prijavo projektov so naslednji:

- projekt mora biti skladen z razpisano vsebino;
- jasno moramo opredeliti obseg finančnih virov in delež sofinanciranja iz EU;
- opredeliti moramo predvideni rezultat projekta, ki je v skladu s cilji programa in
- predstaviti je potrebno finančno in tehnično usposobljenost prijaviteljev, s katero se zagotovi uspešen zaključek projekta.

Ustvarjanje omrežja partnerjev

Ustvarjanje omrežja partnerjev je v zadnjih letih postalo eno pomembnejših področjih in ključ do upeha v evropskih programih. Evropska komisija daje vedno večji poudarek projektom, ki spodbujajo mednarodno povezovanje organizacij iz različnih držav, kar naj bi vplivalo na nastajanje skupnega evropskega prostora. Projekti, ki vključujejo več partnerjev iz različnih držav imajo večje možnosti za uspeh. Evropska komisija posebej ceni projekte z mednarodno dimenzijo, kar pomeni, da:

- se izvajajo hkrati v več različnih državah;
- se v projektu obravnavani problemi nanašajo na več držav;
- pri vodenju projekta sodelujejo partnerji iz različnih držav in
- se rezultati projekta uporabljajo v različnih državah.

Izpolnjevanje prijavnih obrazcev

Obrazci za prijave so standardni, vendar za vsak program različni. Z zahtevami obrazcev in zahtevanim seznamom dokumentacije, ki jo je potrebno predložiti, se je potrebno predhodno seznaniti. Za vsak program obstajajo tudi navodila za prijavitelje, saj ima vsak program specifična pravila in zahteve. Prijavnim obrazcem je potrebno vedno predložiti specifikacije stroškov projekta. Tu mora organizacija oceniti predvidene prihodke in upravičene stroške ter izoblikovati natančen in uravnotežen proračun. Potrebna pa so tudi pooblastila o sofinanciranju, saj Evropska komisija financira projekte le v določenem deležu (običajno 50 odstotkov sredstev), odvisno od posameznih programov. Ocenjevanje projekta traja dva do šest mesecev. Službe Evropske komisije ocenijo upravičenost projektov, nato pa služba finančnega nadzora opravi oceno proračuna projekta.

Preden začnemo pripravljati prijavo projekta je potrebno poznati dokumente, ki so sestavni del prijavne dokumentacije. Ti dokumenti so:

- besedilo razpisa;
- priročnik za dodeljevanje nepovratnih sredstev EU;
- navodila za prijavitelje, ki vsebujejo pravila izvajanja določenega programa;
- prijavni obrazci, ki se nanašajo na specifični program;
- seznam dokumentacije, ki jo je potrebno priložiti k prijavi;
- letni delovni program v primerih, ko se prioritete programa v posameznih letih spreminjajo.

Administrativni postopki za prijavo projektov na posamezne programe niso popolnoma poenoteni, zato ima vsak program posebna pravila. Prijava projekta mora biti napisana v tiskani obliki ter sestavljena iz prijavnih obrazcev, specifikacije stroškov in prilog, ki jih zahteva posamezen program.

Poleg zgoraj omenjenih splošnih dokumentov se pri prijavi projekta v večini primerov zahteva še:

- podatke o identiteti prijavitelja (ime, naslov in sedež organizacije, velikost organizacije, število zaposlenih in drugi podatki o prijavitelju);
- podatke o bančnem računu (bančni račun, na katerega naj plačilni organ nakaže dodeljena sredstva in naziv banke, pri kateri je račun odprt);
- podatke o subvencijah ali posojilih, ki jih je organizacija v preteklih letih pridobila od institucij EU;
- podatke o zahtevkih za financiranje, ki jih je organizacija predložila oziroma jih namerava predložiti v tekočem letu.

Poleg osnovnih dokumentov lahko prijavitelj izdela tudi podrobnejšo analizo projekta, v kateri poda izčrpen in podroben opis projekta. Pri tem gre predvsem za pojasnitev ciljev projekta, predstavitev časovnega načrta izvajanja posameznih nalog projekta (mesečni prikaz), navedbo točnega zneska finančne podpore, za katero se zaprosi, tabelarični prikaz predvidenih stroškov po posameznih kategorijah, ki vsebuje tudi podrobno specifikacijo stroškov in način njihovega izračuna, prikaz vseh finančnih virov projekta in potek financiranja projekta.

7. ORGANIZIRANOST SLOVENIJE ZA KORIŠČENJE SREDSTEV IZ SKLADOV EU

Izvajanje Kohezijskega sklada in Strukturnih skladov v Sloveniji temelji na nekaj udeležencih in institucijah, ki tvorijo sistem, ki je bil vzpostavljen za črpanje sredstev iz Kohezijskega

sklada in Strukturnih skladov EU. Sistem, ki je vzpostavljen, je prilagojen in ustreza zahtevam kohezijskih predpisov.

Za izvrševanje plačil sredstev strukturnih skladov je odgovoren plačilni organ pri Ministrstvu za finance. Naloge neodvisnega finančnega nadzora nad izvajanjem vseh skladov opravlja Neodvisni organ za finančni nadzor v okviru Urada za nadzor proračuna pri Ministrstvu za finance.

Ključno telo, ki spremlja izvajanje strukturne politike, potrjuje in prilagaja spremembe ter letno poroča Evropski komisiji je Nadzorni odbor, ki je sestavljen iz predstavnikov odgovornih institucij, lokalnih skupnosti in civilne družbe.

Organ upravljanja je Služba vlade Republike Slovenije za strukturno politiko in regionalni razvoj oziroma njena notranja organizacijska enota in je odgovoren za koordinacijo priprave Enotnega programskega dokumenta, vključno s pogajanjem z Evropsko komisijo, za upravljanje EPD in učinkovito ter pravilno črpanje sredstev iz Strukturnih skladov in Kohezijskega sklada.

Plačilni organ je notranja organizacijska enota Ministrstva za finance, Sektor donacij EU – nacionalni sklad. Plačilni organ deluje kot osrednji organ za finančno poslovanje Strukturnih skladov in Kohezijskega sklada in z njimi povezanih finančnih tokov v okviru odgovornosti državnega sekretarja na Ministrstvu za finance, pristojnega za proračun. Plačilni organ je odgovoren predvsem za izvrševanje povračil iz naslova sredstev Strukturnih skladov v proračun na podlagi odobrenih »zahtevkov za povračilo izdatkov«, ki jih prejme od končnih upravičencev oziroma posredniških teles.

Posredniško telo je odgovorno za izvedbo posamezne prednostne naloge EPD. V skladu z usmeritvami organa upravljanja vodi medresorsko usklajevanje za izbor projektov EPD ali programov na nivoju pristojne prednostne naloge, ki je predmet sofinanciranja s strani posameznega Strukturnega sklada. Pri tem mora zagotavljati skladnost s horizontalnimi prednostnimi nalogami EU, merljivost učinkov in doseganje zastavljenih ciljev. Posredniško telo je notranja organizacijska enota:

- Ministrstva za gospodarstvo za ESRR;
- Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve za ESS;
- Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano za EKUJS.

Nosilec horizontalne prednostne naloge je ministrstvo, ki pokriva posamezno vsebino horizontalne prednostne naloge glede na EPD in sicer:

- Ministrstvo za okolje, prostor in energijo;
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve;

- Ministrstvo za informacijsko družbo.

Nosilec proračunske postavke je neposredni uporabnik državnega proračuna, ki ima v posebnem delu proračuna zagotovljena sredstva strukturne politike, v breme katerih izvrši plačilo končnemu upravičencu, končnemu prejemniku oziroma izvajalcu. Nosilec proračunske postavke je upravičen do povračila izdatkov, povezanih z izvršenimi plačili v okviru izvajanja EPD, iz namenskih sredstev strukturne politike v okviru državnega proračuna na podlagi zahtevka za povračilo.

Končni upravičenec je neposredni ali posredni proračunski uporabnik v skladu s predpisom ministra, pristojnega za finance, ki odobri državno pomoč ali izvede projekt. Končni upravičenec je dolžen spoštovati navodila organa upravljanja, plačilnega organa, posredniškega telesa in nosilca proračunske postavke ter sklenjene sporazume in druge akte.

Končni prejemnik je prejemnik sredstev kohezijske politike. Končni prejemnik je upravičen do povračila stroškov s strani končnega upravičenca na podlagi »zahtevka za plačilo« in ustrezne dokumentacije izdatkov, predložene pristojnemu nosilcu proračunske postavke. Plačilo se izvrši v breme namenskih sredstev strukturne politike nosilca proračunske postavke.

Neodvisni organ za finančni nadzor je Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna, ki je organ v sestavi Ministrstva za finance, in opravlja naloge neodvisnega nadzora vseh skladov EU.

8. SKLEP

Razvitost komunalne infrastrukture je eden izmed neposrednih kazalnikov razvitosti gospodarstva neke države, njenega okolja, življenjskega standarda in gospodarske rasti. Za Slovenijo so značilne precejšnje razlike v razvitosti komunalne infrastrukture med mestnimi področji in podeželjem. Na mestnih področjih je komunalna infrastruktura kot so vodovodi in kanalizacija dobro razvita. Komunalna infrastruktura na podeželju pa je pomanjkljiva, zaradi česar je raven storitev nižja, pojavlja pa se tudi onesnaženje okolja.

V mestnih naseljih so na večje vodovodne sisteme priključeni skoraj vsi prebivalci, na podeželju pa ja situacija bistveno manj ugodna. Prevladujejo manjši vodovodni sistemi in del prebivalstva se še oskrbuje iz lastnih virov. Največji delež priključenih prebivalcev je v porečju Save, sledijo porečja Sotle, Kolpe in Drave, najmanjši pa je v porečju Mure. Kanalizacijski sistem je slabo razvit, saj je manj kot polovica gospodinjstev priključenih na javno kanalizacijo.

Obnova, posodabljanje in dograjevanje obstoječe komunalne infrastrukture ter uvajanje novih sodobnejših sistemov komunalne infrastrukture zahteva pospešena, načrtna in sistematična

vlaganja, ki pa niso pomembna le zaradi izboljševanja bivalnega standarda in zagotavljanja potreb po enakomernejši oskrbi z osnovnimi komunalnimi storitvami, temveč predvsem zaradi vse večje nujnosti po splošni zaščiti okolja in naravnih virov.

Komunalna infrastruktura je eno izmed področij gospodarske infrastrukture, ki zahteva velika denarna vlaganja, razpoložljivih finančnih virov pa je bistveno premalo. Pri financiranju komunalne infrastrukture je razpoložljive vire za financiranje možno črpati iz državnega proračuna, občinskih proračunov, najemanja domačih in tujih kreditov, najemanja kreditov Evropske investicijske banke, s pridobivanjem sredstev Evropske banke za rekonstrukcijo in razvoj, s sredstvi zbranimi iz republiške okoljske dajatve, preko javno-zasebnega partnerstva in nenazadnje preko proračuna Evropske unije, v okviru katerega so na voljo sredstva evropskih skladov.

Z vstopom v Evropsko unijo je tudi Slovenija pridobila pravico do kandidiranja za sredstva skladov Evropske unije. Za financiranje projektov na področju komunalne infrastrukture so ji tako na voljo sredstva Kohezijskega sklada, ki so namenjena sofinanciranju okolje-varstvenih projektov in projektom, ki so usmerjeni v izgradnjo transportne infrastrukture in Strukturnih skladov, natančneje iz Evropskega sklada za regionalni razvoj, iz katerega lahko Slovenija črpa sredstva, ki bodo prispevala k ustvarjanju konkurenčnega gospodarstva in večji gospodarski rasti.

Sredstva so nam torej na razpolago potrebna pa je dobra organiziranost, da se pripravijo kakovostni projekti, ki bodo izpolnjevali vse zahtevane kriterije za dodelitev sredstev. Da bi bili pri črpanju sredstev iz skladov EU uspešni, moramo upoštevati, da je ustvarjalnost pogoj za konkurenčnost, zato moramo biti pri pripravi projektov inovativni. Ključnega pomena je tudi dobra komunikacija s partnerji in razpisovalci sredstev. Upoštevati je potrebno, da sta načrtovanje in priprava projekta dolgotrajna procesa, zato moramo z načrtovanjem in pripravo projekta začeti dovolj zgodaj oziroma že pred samo prijavo na razpis. Pri kandidiranju za evropska sredstva je smiselno, da se povezujemo v partnerstva, saj si na tak način povečamo možnosti za uspeh in olajšamo samo izvedbo projekta. Pri pripravi projekta moramo biti pazljivi, da bodo naši cilji projekta v skladu s cilji določenega programa in da imamo zagotovljena finančna sredstva, v primeru, da nam sredstva iz skladov EU ne bodo dodeljena. Seveda pa moramo nenehno spremljati ljudi, razvoj in potek projekta in njegovo financiranje.

LITERATURA

1. Aljančič Mojca, Bogdanovič Sara Dragana: Regionalna politika. Ljubljana : Urad za makroekonomske analize in razvoj, 2000. 71 str.
2. Dejak Bojan et al.: Državni razvojni program RS 2001-2006. Poročevalec državnega zbora Republike Slovenije, Ljubljana, 2002. 56 str.
3. Gabrenja Igor: Podjetniški pristop pri prilagajanju regionalne in strukturne politike Evropske unije v Sloveniji. Magistrsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2002. 94 str.
4. Geld Marjeta: Pogoji za prijavo projektov za sredstva Evropske unije. Diplomsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2004. 56 str.
5. Groff Ferjančič Miranda: Prednosti in slabosti sodelovanja javnega in zasebnega kapitala pri investicijah v javno infrastrukturo. Magistrsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2004. 130 str.
6. Hrovat Andrej: Strukturni skladi kot korenček za tržno liberalizacijo v Evropi. Slovenska ekonomska revija, Ljubljana, 1999, 1, 137-155 str.
7. Jerina Andreja: Kako do nepovratnih sredstev EU?. Metodološki priročnik za pripravo prijav projektov. Ljubljana : Služba vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj, 2003. 19 str.
8. Klemenčič Tone: Komunalno gospodarstvo. Ljubljana : Svetovalni center, 1997. 511 str.
9. Kukar Stanka, Gulič Andrej: Regionalni razvoj in regionalizacija Slovenije. Ljubljana : Urbanistični inštitut RS in Inštitut za ekonomska raziskovanja. 1991, 327 str.
10. Mrak Mojmir: Naložbe v gospodarsko infrastrukturo. Bančni vestnik, Ljubljana, 47 (1998), 1/2, str. 10-15.
11. Mrak Mojmir: Communal infrastructure in Slovenia in view of its accession to the EU: sector review, investment needs and policy priorities. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1999. 23 str.
12. Petkoš Marko: Pridobivanje nepovratnih sredstev Evropske unije na področju kmetijstva. Diplomsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2006. 47 str.

13. Rakar Albin: Komunalno gospodarstvo. Ljubljana : Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, 2001. 187 str.
14. Štancar Marko: Financiranje občinskih projektov s pomočjo Strukturnih skladov Evropske unije. Specialistično delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2005. 79 str.

VIRI

1. Delovni dokument o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ESRR, 2005, 6 str.
[URL: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dt/552/552546/552546sl.pdf], 26.4.2007.
2. Kohezijska politika EU.
[URL: <http://miha.ef.uni-lj.si/rcef/kpeu/index.asp?pg=financiranje/obseg>], 3.4.2007.
3. Kohezijska sredstva 2007-2013.
[URL: http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/kohezijska_politika_v_obdobju_2007_2013/sredstva_2007_2013/], 12.3.2007.
4. Levojevič Dražen et al.: Izvajanje projektov sofinanciranih iz kohezijskih skladov EU. Delovno gradivo. Ljubljana : Alethea, 2006. 58 str.
5. Nacionalni strateški referenčni okvir. 121 str.
[URL: http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr/srp.gov.si/pageuploads/KOHEZIJA/kohezija-2007/nsro-vlada-150207_koncno.pdf], 19.4.2007.
6. Naslednja finančna perspektiva proračuna EU.
[URL: http://www.sigov.net/mf/slov/medn_fin/proracun_EU_fin_perspektiva.htm], 5.3.2007.
7. Projekt dograditve in obnove na sistemu odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih voda Gorenjske .
[URL: <http://www.kranj.si/dokument.aspx?id=952>], 14.4.2007.
8. Sistem strukturnih skladov Evropske unije. Ljubljana : Služba vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj, 2003. 8 str.
9. Slovenija in finance EU, [URL: <http://evropa.gov.si/proracun/slovenija-finance/>], 24.3.2007.
10. Zakon o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/2006).
11. Zakon o javnih gospodarskih službah (Uradni list RS, št. 127/2006).
12. [URL: http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=321], 24.4.2007.
13. [URL: <http://www.stat.si/pxweb/Dialog/Saveshow.asp>], 24.4.2007.