

UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

**IZKUŠNJE PRI ČRPANJU SREDSTEV EU V IZBRANIH  
DRŽAVAH SREDNJE EVROPE IN POGLED V PRIHODNOST**

Ljubljana, maj 2008

LUKA ŽVAB

## IZJAVA

Študent *Luka Žvab* izjavljam, da sem avtor tega diplomskega dela, ki sem ga napisal pod mentorstvom *dr. Aleksandra Aristovnika* in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne \_\_\_\_\_

Podpis: \_\_\_\_\_

# KAZALO

<b>1. UVOD</b> .....	<b>1</b>
<b>2. KOHEZIJSKA POLITIKA EU V OBDOBJU 2000–2006</b> .....	<b>2</b>
<b>2.1. Cilji kohezijske politike</b> .....	<b>2</b>
2.1.1. Prednostni cilji.....	3
2.1.2. Pobude skupnosti.....	3
<b>2.2. Instrumenti izvajanja kohezijske politike</b> .....	<b>4</b>
2.2.1. Strukturni skladi .....	4
2.2.1.1. Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR).....	5
2.2.1.2. Evropski socialni sklad (ESS).....	5
2.2.1.3. Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS).....	5
2.2.1.4. Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIUR).....	6
2.2.2. Kohezijski sklad .....	6
2.2.3. Evropska investicijska banka (EIB).....	7
2.2.4. Predpristopna pomoč državam kandidatkam .....	7
<b>2.3. Kohezijska politika v novih članicah med letoma 2004 in 2006</b> .....	<b>8</b>
<b>3. REFORMA KOHEZIJSKE POLITIKE</b> .....	<b>8</b>
<b>3.1. Ekonomski in politični dejavnik</b> .....	<b>8</b>
<b>3.2. Finančna perspektiva 2007–2013</b> .....	<b>9</b>
3.2.1. Cilji in prioritete .....	11
3.2.1.1. Konvergenca.....	11
3.2.1.2. Regionalna konkurenčnost in zaposlenost .....	11
3.2.1.3. Teritorialno sodelovanje.....	12
<b>3.3. Implementacija kohezijske politike</b> .....	<b>12</b>
<b>4. PRETEKLE IZKUŠNJE IZBRANIH DRŽAV SREDNJE EVROPE IN PRIHODNJE KOHEZIJSKE POLITIKE</b> .....	<b>14</b>
<b>4.1. Slovenija</b> .....	<b>14</b>
4.1.1. Predpristopna pomoč in obdobje 2004–2006.....	14
4.1.2. Pretekle in sedanje težave .....	15
4.1.3. Kohezijska politika v prihodnosti .....	17
<b>4.2. Češka</b> .....	<b>19</b>
4.2.1. Predpristopna pomoč in obdobje 2004–2006.....	19
4.2.2. Pretekle in sedanje težave .....	20
4.2.3. Kohezijska politika v prihodnosti .....	22
<b>4.3. Slovaška</b> .....	<b>24</b>
4.3.1. Predpristopna pomoč in obdobje 2004–2006.....	24
4.3.2. Pretekle in sedanje težave .....	26
4.3.3. Kohezijska politika v prihodnosti .....	28
<b>4.4. Madžarska</b> .....	<b>29</b>
4.4.1. Predpristopna pomoč in obdobje 2004–2006.....	30
4.4.2. Pretekle in sedanje težave .....	31
4.4.3. Kohezijska politika v prihodnosti .....	33

<b>4.5. Poljska .....</b>	<b>34</b>
4.5.1. Predpristopna pomoč in obdobje 2004–2006 .....	35
4.5.2. Pretekle in sedanje težave .....	36
4.5.3. Kohezijska politika v prihodnosti .....	38
<b>4.6. Primerjava porabe sredstev med državami.....</b>	<b>40</b>
<b>5. SKLEP .....</b>	<b>44</b>
<b>LITERATURA .....</b>	<b>46</b>
<b>VIRI.....</b>	<b>47</b>

## **PRILOGE**

## SEZNAM KRATIC

BDP	Bruto domači proizvod
BNP	Bruto nacionalni proizvod
DNRP	Državni načrt za razvoj podeželja
DRP	Državni razvojni program
DRPK	Državni razvojni politični koncept
EIB	Evropska investicijska banka
EKUJS	Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad ( <i>EAGGF – European Agricultural Guidance and Guarantee Fund</i> )
EPD	Enotni programski dokument ( <i>SPD – Single Programming Document</i> )
ESRR	Evropski sklad za regionalni razvoj ( <i>ERDF – European Regional Development Fund</i> )
ESS	Evropski socialni sklad ( <i>ESF – European Social Fund</i> )
EU	Evropska unija
EURATOM	Evropska skupnost za jedrsko energijo ( <i>European Atomic Energy Community</i> )
FIUR	Finančni instrument za usmerjanje ribištva ( <i>FIFG – Financial Instrument for Fisheries Guidance</i> )
ISPA	Instrument predpristopnih politik (Instrument for Structural Policies for pre-Accession)
NSRO	Nacionalni strateški referenčni okvir ( <i>NSRF – National Strategic Reference Framework</i> )
NUTS	Nomenklatura teritorialnih enot za statistiko (Nomenclature des Unites Territoriales pour Statistique)
OPS	Okviri podpore skupnosti (Community Support Framework)
PHARE	Poljska in Madžarska – pomoč za obnovo gospodarstva ( <i>Poland and Hungary Action for Restructuring of the Economy</i> )
SAPARD	Posebni pristopni program za kmetijstvo in razvoj podeželja ( <i>Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development</i> )
SRS	Strategija razvoja Slovenije
SVE	Srednja in Vzhodna Evropa



# 1. UVOD

Širitev Evropske unije (EU) je predvsem politični proces, pri katerem gre za podiranje ovir, ki so se pojavile v Evropi po drugi svetovni vojni, in za zблиževanje ljudi, ki živijo na tem območju. Želja je, da se tako v prihodnosti prepreči prelivanje krvi, kakršno je Evropa doživela v dvajsetem stoletju. S tem namenom je bila 9. maja 1950 s sprejetjem Schumanove deklaracije začeta pot, ki je pripeljala do EU, kakršno poznamo danes. Širitev pa je tudi ekonomski proces in obeti za povečanje blaginje ljudi so bili vedno velik motiv za pridružitve EU. Med vsemi novimi državami članicami je veliko pričakovanj glede materialnih koristi, ki jim jih bo prinesel pred kratkim storjeni korak. To pa pomeni dilemo za ljudi, ki oblikujejo politiko in sprejemajo odločitve, ker se zavedajo, da je veliko učinkov članstva v EU strukturnih in bodo vidni šele na daljši rok. Po drugi strani pa čutijo pritiske, ki izhajajo iz njihovih volilnih teles, da izpolnijo kratkoročne obljube, ki so jih dali in na podlagi katerih so bili izvoljeni.

Zaradi širitve so se razlike v stopnji gospodarske razvitosti med državami članicami močno povečale, saj so nove države članice precej slabše gospodarsko razvite. Čeprav je bila gospodarska rast med novimi državami članicami, ki so se pridružile leta 2004, večja od povprečja EU15, kar kaže na ekonomsko konvergenco, pa so razlike v BDP na prebivalca med novimi in starimi državami članicami precejšnje. Te razlike so se leta 2007 še povečale zaradi pridružitve Bolgarije in Romunije.

Države morajo pred vstopom v EU prilagoditi zakonodajo in številna druga področja zahtevam EU. Ker bi imele številne države kandidatke pri izpolnjevanju zahtev težave z zagotavljanjem ustrezne višine sredstev, jim pri tem pomaga EU, ki jim namenja predpristopno pomoč. S predpristopno pomočjo se države seznanijo tudi s pravili črpanja evropskih sredstev, kar jim je v veliko pomoč po vstopu v EU, ko so upravičene do evropskih sredstev, ki jih EU v okviru kohezijske politike namenja za zmanjšanje ekonomskih in socialnih razlik med državami.

Priključitev osmih držav Srednje in Vzhodne Evrope (SVE) ter Malte in Cipra EU leta 2004 je pomenila novo dimenzijo v evropski kohezijski politiki. Medtem ko so bila pogajanja za članstvo v EU dolgotrajna in so morale države kandidatke izpolniti številne obveznosti, je bil njihov vpliv na oblikovanje različnih evropskih politik zelo omejen. To velja tudi za področje evropske kohezijske politike, saj so se tudi na tem področju države kandidatke morale prilagoditi zahtevam EU in jo sprejeti takšno, kot je. Države kandidatke pri pogajanjih o strukturnih sredstvih, ki so jim bila namenjena po vstopu v EU, to je v obdobju 2004–2006, niso imele veliko manevrskega prostora in so iz danih pogojev poskušale iztržiti največ, kar se je dalo. Za države je bilo pomembno, da so dodeljena sredstva porabila na način, ki je zagotavljal čim bolj pozitiven učinek na gospodarstvo. Pri tem pa so bile zelo pomembne izkušnje, ki so si jih države pridobile v procesu vključevanja v EU. V diplomskem delu poskušam ugotoviti, ali so izkušnje pred vstopom v EU pri črpanju evropskih sredstev

vplivale na njihovo učinkovitejšo absorpcijo po vstopu in na oblikovanje kohezijskih politik v obdobju nove finančne perspektive v izbranih državah Srednje Evrope<sup>1</sup> (Slovenija, Madžarska, Češka, Slovaška, Poljska).

V prvem delu diplomskega dela je na kratko predstavljena kohezijska politika, ki je stopila v veljavo leta 2000 in katere okvir delovanja je prenehal konec leta 2006. Opisani so njeni cilji v tem obdobju in instrumenti, s katerimi jih je poskušala doseči.

V drugem delu diplomskega dela je na kratko predstavljena reforma dosedanje kohezijske politike, ki bo veljala v obdobju 2007–2013. Reforma kohezijske politike je predvsem posledica zadnje in prihodnjih širitev EU, zaradi česar so oziroma bodo države soočene z novimi izzivi in dilemami, ki jih bodo morale uspešno rešiti, če želijo, da bo ideja EU živela še naprej.

V tretjem delu diplomskega dela je predstavljenih pet držav Srednje Evrope. Za vsako državo je najprej predstavljena predpristopna pomoč in obdobje 2004–2006. Sledijo težave, ki so se pojavile pri koriščenju sredstev, predstavljena pa je tudi administrativna in absorpcijska sposobnost držav in trenutne slabosti, ki jih morajo države odpraviti. Sledi kohezijska politika v novem programskem obdobju po posameznih državah. Tretji del zaključuje primerjava uspešnosti porabe sredstev v izbranih državah Srednje Evrope.

V sklepu so povzete pomembne ugotovitve diplomskega dela.

## **2. KOHEZIJSKA POLITIKA EU V OBDOBJU 2000–2006**

### **2.1. Cilji kohezijske politike**

EU je ekonomsko področje z enim največjih potencialov na svetu, vendar pa so kljub temu gospodarske in socialne razlike med njenimi članicami precejšnje. Te razlike postanejo še veliko bolj očitne, če primerjamo regije znotraj EU, saj vsi prebivalci Evrope nimajo enakih možnosti za uspeh. Veliko je namreč odvisno od tega, kje živijo – v bolj ali manj razviti regiji, na območju, ki je bolj dinamično, ali na območju, ki zamira, v mestu ali na podeželju, na obrobju EU ali v enem od njenih ekonomskih centrov. Možnosti za zaposlovanje, ustvarjanje in spodbujanje konkurence ter investicije v sodobno tehnologijo so primarno sicer naloge nacionalnih in regionalnih oblasti, vendar pa odgovornost ne leži samo na njihovih plečih (Mrak, 2004, str. 29).

---

<sup>1</sup> Evropska banka za obnovo in razvoj v poročilu z naslovom Law in Transition Online 2006 – Focus on Central Europe med države Srednje Evrope uvršča Slovenijo, Češko, Madžarsko, Slovaško, Poljsko in tri baltske države: Litvo, Latvijo in Estonijo.



Kohezijska politika EU ima izjemno pomembno vlogo pri uravnoteženju gospodarskega in socialnega razvoja EU. Njen glavni namen je vplivati na ekonomske in socialne dejavnike, ki povečujejo razlike v razvoju med državami in posameznimi regijami, ter preprečiti nadaljnja regionalna neskladja s prenašanjem sredstev EU v problematične regije z instrumenti kohezijske politike. Za doseganje svojih ciljev kohezijska politika pogosto zahteva investicije v ključne dejavnike konkurenčnosti posameznih geografskih območij, ki na dolgi rok spremenijo njihovo gospodarsko in socialno strukturo. Gospodarska kohezija tako odpravlja neenakosti med članicami EU.

### **2.1.1. Prednostni cilji**

Na regionalni in nacionalni ravni je kohezijska politika EU prek štirih strukturnih skladov zasledovala in financirala prioritete, izražene v obliki t. i. prednostnih ciljev, ki naj bi ustrezali izzivom, s katerimi so se soočale posamezne regije držav članic. Pobuda za dodelitev pomoči v okviru dogovorjenih prednostnih ciljev je prihajala s strani upravičenih regij, ki so bile hkrati tudi prejemnice sredstev. Prioritetam na regionalni in nacionalni ravni je bilo v obdobju 2000–2006 namenjenih kar 94,65 odstotka vseh sredstev strukturnih skladov. Cilji so bili naslednji:

- Cilj 1 – spodbujanje razvoja in strukturnega prilagajanja regij, ki so zaostajale v razvoju. Sem so spadale slabše razvite regije na ravni NUTS 2, katerih BDP na prebivalca, merjen v standardih kupne moči, je bil manjši od 75 odstotkov povprečnega BDP EU.
- Cilj 2 – gospodarska in socialna preobrazba regij, ki so se soočale s strukturnimi problemi, vendar niso bile upravičene do sredstev Cilja 1. Cilj 2 je pokrival področja, ki so se nahajala v procesu gospodarskih in socialnih sprememb, podeželska področja v upadu, področja v upadu, odvisna od ribištva, in urbana področja v težavah.
- Cilj 3 – razvoj človeških virov in nudenje pomoči ranljivim družbenim skupinam, natančneje ljudem, ki so se soočali s težavami na trgu delovne sile. Glavne družbene skupine, zajete v programih Cilja 3, so bili mladi, brezposelni, premalo izkušeni oziroma premalo izobraženi delavci in skupine, ki so trpeli zaradi socialne izključenosti.

### **2.1.2. Pobude skupnosti**

Na ravni EU je kohezijska politika EU prek štirih strukturnih skladov zasledovala in financirala prioritete, izražene v obliki t. i. pobud Skupnosti, ki naj bi odgovorile na širše izzive, ki so bili pomembni z vidika Evropske skupnosti, a so jih regije in države v razvojnih načrtih pogosto zanemarjale. Pobuda za dodelitev pomoči v okviru dogovorjenih pobud Skupnosti je prišla s strani Evropske skupnosti, prejemnice sredstev pa so bile regije oziroma države članice, na katere se je pobuda nanašala. Prioritetam na ravni Skupnosti je bilo v obdobju 2000–2006 namenjenih le 5,35 odstotka vseh sredstev strukturnih skladov.

- Interreg III – namenjen je bil spodbujanju čezmejnega, torej mednarodnega in medregionalnega sodelovanja, ki prispeva k skladnemu razvoju.
- Urban II – osredotočal se je na podporo inovativnim strategijam za oživitev mest in propadajočih urbanih območij.
- Leader + – poskušal je uskladiti aktivnosti v podeželskih skupnostih in gospodarstvih, ki bi vodile v skladen in trajnosten razvoj.
- Equal – usmerjen je bil v delovanje na področju aktivne politike zaposlovanja in socialne vključenosti.

## **2.2. Instrumenti izvajanja kohezijske politike**

Regionalna politika EU temelji na finančni solidarnosti med državami, njen osnovni cilj pa je zmanjševanje gospodarskih in socialnih neenakosti med regijami. Izvajanje te politike omogoča prenos sredstev v višini približno 35 odstotkov proračuna EU pretežno s strani bogatih držav članic v najmanj razvite regije. Tak pristop ne pomaga le državam prejemnicam, ampak tudi tistim, ki so neto plačnice v proračunu, saj njihova podjetja v zameno pridobijo boljše investicijske priložnosti, še posebej v regijah, kjer se nekatere vrste gospodarskih dejavnosti še niso razvile, poleg tega pa se poveča tudi prenos tehnologij in *know-howa*. Regionalna politika tako omogoča vsem regijam, da pripomorejo k večji skupni konkurenčnosti EU in prispevajo k trajnostnemu razvoju (Mrak, 2004, str. 34). Za izvajanje kohezijske politike so skrbeli naslednji finančni instrumenti:

- strukturni skladi,
- Kohezijski sklad,
- Evropska investicijska banka in
- drugi finančni instrumenti – Evropski investicijski sklad in EURATOM, ki spodbujata ekonomsko in socialno kohezijo prek posojil in jamstev.

### **2.2.1. Strukturni skladi**

Strukturni skladi so osnovni finančni mehanizem izvajanja strukturne politike EU. Financiranje projektov poteka s sodelovanjem lokalnih oblasti in države članice, tako da je delovanje strukturne politike opredeljeno kot dopolnjevanje nacionalnega izvajanja regionalne politike članic. Finančna pomoč strukturnih skladov je na voljo v različnih oblikah, dodeljevala pa naj bi se po vnaprej določenih kriterijih. Odločitev je razdeljena glede na: težo problema po posameznih regionalnih in socialnih problemih področij, finančno sposobnost države članice, njeno blaginjo, težo pomembnosti ukrepov za celotno EU, težo ukrepov glede na regionalni vidik ter posebne značilnosti predlaganih ukrepov (Aljančič, Bogdanovič, 2000, str. 6).

V prejšnjem programskem obdobju, to je v obdobju 2004–2006, so obstajali štirje strukturni skladi, in sicer Evropski sklad za regionalni razvoj, Evropski socialni sklad, Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad in Finančni instrument za usmerjanje ribištva.

Ustanovljeni so bili za pospeševanje razvoja in zmanjševanje razlik med regijami in državami EU.

### **2.2.1.1. Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR)**

Najpomembnejše mesto regionalne politike strukturnih skladov EU ima Evropski sklad za regionalni razvoj. Ustanovljen je bil leta 1975, njegov namen pa je pospeševanje ekonomske in socialne kohezije med regijami s spodbujanjem njihovega razvoja in prestrukturiranja. Sredstva ESRR so namenjena:

- investicijam v izboljšanje produktivnosti in ustvarjanju in ohranjanju delovnih mest,
- investicijam v infrastrukturo,
- spodbujanju notranjega razvoja z ukrepi, ki podpirajo in spodbujajo lokalni razvoj, zaposlitvenim pobudam in aktivnosti srednje velikih in malih podjetij in
- tehnični pomoči pri vlaganju v izobraževanje in zdravstvo, ki sta pomembna za strukturno prilagajanje regij.

Sklad je zagotavljal sredstva v okviru Cilja 1 in Cilja 2 in v okviru pobud Urban in Interreg. Prav tako je zagotavljal podporo pri financiranju pilotnih projektov in študij, ki so se nanašale na razvoj celotne skupnosti, še zlasti v regijah, katerih članice so bile vključene v te cilje.

### **2.2.1.2. Evropski socialni sklad (ESS)**

Evropski socialni sklad je najpomembnejši finančni instrument za podporo izvajanja Evropske strategije zaposlovanja. Ustanovljen je bil leta 1958 in ima najdaljšo tradicijo med strukturnimi skladi EU. Njegove glavne naloge so spodbujanje nastanka skupnega trga z izboljšanjem možnosti za zaposlovanje delavcev, preprečevanje brezposelnosti, spodbujanje aktivne politike trga dela, vseživljenjskega učenja in prilagodljivosti posameznikov in podjetij za razvoj podjetništva ter zagotavljanje enakih možnosti za vse, ki vstopajo na trg dela.

ESS je zagotavljal finančno pomoč v okviru vseh treh ciljev strukturne politike in je bil edini, ki je zagotavljal pomoč regijam v okviru Cilja 3. Posebni instrument Evropskega socialnega sklada je bila tudi pobuda skupnosti Equal, ki je temeljila na meddržavnem sodelovanju v boju proti vsem vrstam diskriminacije in neenakostim na trgu dela.

### **2.2.1.3. Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS)**

Sklad EKUJS je eden največjih strukturnih skladov EU, ustanovljen pa je bil leta 1964. Glavne naloge sklada so spodbujanje povezanosti kmetijstva in podeželja, izboljševanje konkurenčnosti kmetijstva, gospodarsko prestrukturiranje in ohranjanje poseljenosti podeželskih območij, ustvarjanje pogojev za doseganje enakovredne ravni dohodka kmetijskega prebivalstva, varovanje okolja in ohranjanje naravne ter kulturne dediščine podeželja. Sklad je sestavljen iz dveh delov: jamstvenega in usmerjevalnega. Jamstveni del sklada spodbuja okolju prijaznejše načine kmetovanja in trajnostno gospodarjenje s

podeželskimi območji in naravnimi viri. Usmerjevalni del sklada zagotavlja sredstva za izboljšanje konkurenčnosti kmetijskega in živilskega sektorja. Sklad je finančno podpiral ukrepe Cilja 1.

#### **2.2.1.4. Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIUR)**

Leta 1993 je bil oblikovan poseben sklad za ribištvo, ki namenja pomoč prilagajanju strukturnim spremembam na področju ribištva. Glavni cilji sklada so doseganje trajnostnega ravnovesja med ribolovnimi viri in njihovim izkoriščanjem, krepitev konkurenčnosti gospodarskih subjektov v ribištvu, povečanje dodane vrednosti izdelkov ribištva in ribogojstva in izboljšanje učinkovitosti trženjskega spleta. Z ukrepi in naložbami, ki jih sklad podpira, želi prispevati k učinkovitemu prilagajanju ribištva in ribogojstva na omejene ribolovne vire in spreminjajoče se zahteve trga. Izvajanje pomoči iz FIUR se je načrtovalo kot del programa v skladu s ciljnim območjem 1, zunaj tega območja pa so se predstavili samostojni programski dokumenti v posamezni državi članici.

#### **2.2.2. Kohezijski sklad**

Poseben solidarnostni sklad, t. i. Kohezijski sklad, je bil oblikovan leta 1993 z Maastrichtsko pogodbo za pomoč najmanj razvitim državam članicam: Grčiji, Portugalski, Irski in Španiji. Kohezijski sklad nudi finančno podporo večjim projektom, namenjenim izboljšanju, zaščiti in ohranjanju okolja ter razvoju transportne infrastrukture v državah, kjer je BNP na prebivalca nižji od 90 odstotkov povprečja EU. Država članica mora v vsak projekt vložiti tudi lastna sredstva, če pa teh ne more zagotoviti, se nadaljnji projekti ne odobrijo, dokler ne pridobi zagotovila o sofinanciranju. Kohezijski sklad financira projekte do višine 85 odstotkov vrednosti projekta.

Glavna razlika med Kohezijskim in strukturnimi skladi je, da se pomoč pri prvem dodeljuje za posamezni projekt v dogovoru med Evropsko komisijo in državo članico. Razlika je tudi v tem, da je teritorialna osnova država članica EU in ne regija, kot je to pri strukturnih skladih. Podpora sklada je pogojna, kar pomeni, da je financiranje, ki se odobri državi članici, mogoče preklicati. Do tega pride, če se država ne drži izvajanja programa konvergence za ekonomsko in denarno unijo (pakt stabilnosti in rasti), kar pomeni čezmerni javnofinančni primanjkljaj (več kot 3 odstotke BDP za Španijo, Portugalsko in Grčijo; vse nove države članice so se o višini tega pragu pogajale posamezno glede na svoj primanjkljaj v trenutku pristopa). Dokler se naraščanje primanjkljaja ne ustavi, ni mogoče odobriti novih projektov.

Kohezijski sklad je začel delovati v štirih državah, z revizijo meril za pridobitev pomoči leta 2003 pa je že diplomirala prva študentka iz letnika 1993. Z BDP-jem, ki je znašal 101 odstotek povprečja EU15 v letih 2000–2002, je Irska presegla prag in tako od leta 2004 ni več upravičena do finančne pomoči. Omejitev na tri države upravičenke je hitro nadomestila širitev na deset novih držav članic, ki so se EU pridružile 1. maja 2004 (The Cohesion Fund in evolution, 2004, str. 9). S pristopoma Bolgarije in Romunije leta 2007 se je število

upravičenk povečalo še za dve državi, hkrati pa je to pomenilo, da Španija več ne izpolnjuje pogojev za prejemanje sredstev Kohezijskega sklada. Kljub temu je Španija v obdobju 2007–2013 prejela t. i. prehodno pomoč, saj je bil njen BNP na prebivalca manjši od povprečja EU15.

### **2.2.3. Evropska investicijska banka (EIB)**

EIB je najstarejši finančni instrument za regionalni razvoj, saj je njena vloga opredeljena že v Rimski pogodbi. V sistemu strukturnih pomoči zavzema pomembno mesto; vključena je namreč v celoten program delovanja skladov. EIB je instrument, ki omogoča kreditiranje in spodbujanje gospodarskega in socialnega razvoja in zagotavlja pomoč v oblikah posojil in drugih oblikah delnega financiranja investicijskih projektov, globalnih posojil, delnega financiranja tehnične podpore in študija za pripravo izvedbe projekta.

### **2.2.4. Predpristopna pomoč državam kandidatkam**

EU je oblikovala poseben finančni instrument, imenovan predpristopna pomoč, namenjen učinkovitejšemu in lažjemu izvajanju priprav držav kandidatk SVE na vključitev. V okviru predpristopne pomoči je EU vrsto let namenjala različne vrste pomoči državam kandidatkam, eden glavnih razlogov dodeljevanja teh pomoči pa je bilo tudi zagotavljanje večjega gospodarskega potenciala Evrope. Pri vključevanju držav SVE v evropske integracijske procese je EU angažirala določena finančna sredstva prek različnih instrumentov predpristopne pomoči.

Za uvajanje v uspešno pridobivanje sredstev iz strukturnih skladov EU je bil pomemben predvsem program PHARE. Osnovni namen programa, ki ga je EU uvedla leta 1989, sprva za pomoč poljskemu in madžarskemu gospodarstvu, pozneje pa ga je razširila na vse kandidatke SVE, je bila posodobitev administrativne usposobljenosti držav za učinkovito izvajanje evropske zakonodaje in podpora najnujnejšim investicijam na področju ekonomske in socialne kohezije (Slovenija v Evropski Uniji?, 2003, str. 136). Program PHARE je tako postal osrednji program predpristopne pomoči. Prednostna naloga programa med letoma 2000–2006 je bila predvsem podpora institucionalnemu razvoju in finančnim naložbam. Za institucionalni razvoj je bilo namenjenih 30 odstotkov sredstev, za finančne naložbe pa 70. V obdobju 2000–2006 je sredstva iz tega programa prejemale 10 sedanjih držav članic, in sicer Litva, Latvija, Estonija, Češka, Slovaška, Madžarska, Poljska, Slovenija, Romunija in Bolgarija.

Program SAPARD je začel delovati leta 2000 kot predpristopni program na področju kmetijstva in razvoja podeželja v državah kandidatkah SVE. Namen instrumenta SAPARD je bila priprava bodočih članic EU na skupno kmetijsko politiko, osredotočal pa se je na probleme kmetijskega sektorja in razvoja podeželja in sofinanciral usklajevanje nacionalnih zakonodaj z evropsko (Strukturni skladi v Sloveniji – zadostno izkoriščen vir?, 2007, str. 40). Evropska komisija je nadzirala porabo sredstev šele po koncu projekta in ne pred njegovim

začetkom kot pri programih PHARE in ISPA. Tak postopek je ponujal državam kandidatkam priložnost, da so pridobile dragocene izkušnje pri uporabi mehanizmov za črpanje sredstev EU in za izgradnjo znanj in struktur, ki so jih potrebovale po vstopu v EU. SAPARD se je po vstopu v EU preoblikoval v EKVUS.

Tretji predpristopni instrument finančne pomoči je bil ISPA, ki je začel delovati leta 2000 in v okviru katerega so se države kandidatke pripravljale na črpanje sredstev iz Kohezijskega sklada. Sredstva iz tega sklada so bila namenjena projektom na področju okolja in prometne infrastrukture. Za razliko od instrumentov PHARE in SAPARD, ki sta delovala na osnovi programskih dokumentov, je bila pomoč namenjena posameznim projektom v bodočih državah članicah.

### **2.3. Kohezijska politika v novih članicah med letoma 2004 in 2006**

Za financiranje instrumentov kohezijske politike novih članic v obdobju 2004–2006 je EU namenila 24,45 milijard evrov (glej tabelo 1, v prilogi). Do sredstev so bile upravičene vse nove države članice EU pod pogojem, da so popolnoma izpolnjevale pravila črpanja sredstev iz evropskih skladov. Za črpanje dodeljenih evropskih kohezijskih sredstev je morala vsaka država pripraviti ustrezne pravne podlage. Na področju črpanja sredstev strukturnih skladov sta bila to bodisi Enotni programski dokument (EPD) bodisi Okviri podpore skupnosti (OPS), odvisno od posamezne države, ki sta določala strateški okvir razvoja, prednostne naloge, konkretne ukrepe in okvirna finančna sredstva, tako evropska kot lastna, s katerimi je država poskušala doseči zastavljene razvojne cilje. Na področju črpanja sredstev Kohezijskega sklada pa je bil to dokument, imenovan Strateški referenčni okvir za Kohezijski sklad, ki je opredeljeval dejansko stanje, strateške cilje, prednostne naloge in kriterije izbora projektov za dva sektorja: okolje in promet vključno z okvirnim seznamom projektov. Finančna sredstva skladov so bila usmerjena predvsem v ukrepe za izboljšanje konkurenčnosti gospodarstva, razvoj človeških virov, izgradnjo osnovne infrastrukture, izboljšanje okolja in razvoj kmetijstva ter ribištva.

## **3. REFORMA KOHEZIJSKE POLITIKE**

### **3.1. Ekonomski in politični dejavnik**

Potreba po reformi evropske kohezijske politike leži v širitvi EU na vzhod, kar je velik izziv za ekonomsko in socialni kohezijo ter konkurenčnost EU. S 1. majem 2004 se je petnajsterici Unije priključilo osem držav SVE (Litva, Latvija, Estonija, Poljska, Slovaška, Češka, Madžarska in Slovenija) ter Malta in Ciper, ki so po dolgotrajnih pogajanjih izpolnile vse pristopne pogoje. To je bila največja širitev v zgodovini EU, ki je hkrati pomenila tudi konec stoletja trajajoče delitve Evrope na vzhod in zahod. Širitev je poglobila gospodarsko in razvojno vrzel med razvitimi članicami in manj razvitimi novimi članicami EU.

Večina novih držav članic bo morala v naslednjih 20–30 letih dosegati gospodarsko rast, ki bo za 2,5 odstotka višja od povprečja EU, če želijo doseči, da bo BDP na prebivalca znašal 75 odstotkov EU15. Države članice se bodo soočale z velikimi izzivi, ki zadevajo vzpostavitev potrebne administracijske zmogljivosti, izpolnjevanje ciljev Lizbonske strategije, vključevanje v Schengensko in evrsko območje ter Pakt stabilnosti in rasti. S prihodnjimi širitvami EU so bodo izzivi samo še povečevali (Bachtler, Wislade, 2004, str. 7).

Na reformo kohezijske politike EU je vplivalo tudi počasno izpolnjevanje ciljev Lizbonske strategije. Da bi izboljšali stanje gospodarstva EU, so voditelji držav in vlad EU na srečanju v Lizboni marca 2000 določili strategijo, s katero naj bi Evropa do leta 2010 postala najbolj konkurenčno in najbolj dinamično, na znanju temelječe gospodarstvo v svetu, kjer bo možen vzdržni razvoj z več in boljšimi delovnimi mesti ter večjo socialno kohezijo. Osem let pozneje je Evropa daleč od ciljev, zastavljenih v Lizboni.

Evropa še vedno precej zaostaja za ZDA na področjih produktivnosti dela in rasti produktivnosti, medtem ko pri izdatkih za raziskave in razvoj zaostaja tako za ZDA kot tudi za Japonsko. Tudi med državami članicami EU so velike razlike, ki se na nekaterih področjih celo povečujejo. Za izboljšanje položaja ostajajo glavne prioritete krepitev notranjega trga, izvajanje nacionalnih reform in povečevanje javnih in zasebnih investicij v raziskave in razvoj (Bachtler, Wislade, 2004, str. 8).

Tretji sklop dejavnikov so institucionalne spremembe. Med številnimi institucionalnimi spremembami je dolgoročno najpomembnejša Evropska ustava, ki je bila sprejeta 18. junija 2004. Ta pomeni pomemben korak pri "gradnji" Evrope. Oblikovana je bila zato, da bi Evropa lahko soočila z izzivi, ki jih je prinesla širitev. Čeprav je glavni namen ustave predvsem revizija legalnega in institucionalnega okvira EU, pa prinaša tudi nekatere politične spremembe, med drugim spremembe kohezijske politike. Ustava namreč cilju ekonomske in socialne kohezije dodaja dodatni cilj, imenovan teritorialna kohezija (Bachtler, Wislade, 2004, str. 8).

### **3.2. Finančna perspektiva 2007–2013**

Za obdobje po letu 2006 so se morali Evropska komisija, Evropski parlament ter nove in stare članice vnovič dogovoriti o ključnih prioritetah nove finančne perspektive. Če želi EU udejanjiti ekonomski potencial in premagati razlike, ki jih je prinesla širitev, se morata ekonomska in socialna kohezija okrepiti kot temelj prihodnjega trajnostnega razvoja.

Finančna perspektiva, ki je nekakšen srednjeročni strateški javnofinančni načrt EU, določa glavne prednostne naloge in finančni okvir za vsako državo članico v obdobju 2007–2013. Predlog prihodnje finančne perspektive v glavnem temelji na ugotovitvah Sapirjevega poročila iz leta 2003, nanaša pa se na prestrukturiranje sredstev za doseganje ciljev Lizbonske strategije, zmanjšanje sredstev za potrebe kmetijstva in večjo koncentracijo kohezijskih sredstev na države, ki potrebujejo kohezijsko pomoč (Aristovnik, Kešeljevič, 2005, str. 28).

Pogajanja o finančni perspektivi so se začela februarja 2004, ko je Evropska komisija posredovala svoj predlog novega finančnega okvirja. Čeprav je bilo sprva predvideno, da naj bi države članice dosegle politično soglasje o strukturi in višini izdatkov še med luksemburškim predsedovanjem, torej do junija 2005, so se pogajanja zaradi precejšnjih razhajanj med članicami zavlekla. Evropski svet je politični dogovor sprejel šele decembra 2005, čemur je sledil t. i. dialog med Evropsko komisijo, Evropskim parlamentom in Svetom, kjer je bilo soglasje doseženo na zasedanju 4. aprila 2006. Na zahtevo in vztrajanje Evropskega parlamenta je ta dogovor nekoliko povečal obseg izdatkov, ki so ga decembra potrdile države članice, ter mu dodal tudi vrsto določb glede upravljanja s sredstvi in načinov nadzora porabe.

V primerjavi s prejšnjo finančno perspektivo, ki je imela 8 kategorij izdatkov, se bo struktura nove finančne perspektive nekoliko spremenila, saj bo imela 5 kategorij izdatkov:

1. konkurenčnost in kohezija za rast in zaposlovanje,
2. ohranjanje in upravljanje naravnih virov (vključno s kmetijstvom, z ribištvom in okoljem),
3. državljanstvo, svoboda, varnost in pravica,
4. EU kot globalni partner in
5. administracija.

Evropski proračun 2007–2013 obsega 1,047 odstotka bruto nacionalnega dohodka celotne EU, kar znaša 864,3 milijarde evrov in torej 2 milijardi več, kot je decembra 2005 sklenil Evropski svet. Največ sredstev je namenjenih spodbujanju konkurenčnosti gospodarstva in koheziji, in sicer 382 milijard evrov. Velik delež teh sredstev je usmerjenih v zmanjševanje razvojnih razlik v EU, saj je v okviru kohezijske politike zagotovljenih 308 milijard evrov. Preostanek sredstev je namenjen uresničevanju ciljev Lizbonske strategije, torej spodbujanju gospodarske rasti in zaposlovanja. Velik del sredstev, 371 milijard evrov, je namenjen tudi varovanju in upravljanju naravnih virov, od katerih je največji delež namenjen reformirani Skupni kmetijski politiki, medtem ko so preostala sredstva namenjena instrumentom ribiške politike in varovanju okolja. Za pravosodje in notranje zadeve je namenjenih 10 milijard evrov, za zunanjo politiko, ki vsebuje tudi Enotni predpristopni instrument za države kandidatke in potencialne kandidatke za članstvo v EU, je namenjenih skoraj 50 milijard evrov. Podoben znesek je namenjen tudi za administrativno porabo (glej tabelo 2, v prilogi).

Velika Britanija je privolila v znižanje proračunskega popusta, do katerega je upravičena od leta 1984. Ta se bo v prihodnjem sedemletnem obdobju znižal za največ 10,5 milijarde evrov. Najpozneje z letom 2013 naj bi Velika Britanija tudi polno prevzela vse stroške širitve EU po 1. maju 2004 z izjemo porabe za skupno kmetijsko politiko. Zelo pomemben rezultat pogajanj je tudi dogovor o tem, da bo prišlo do postopne modernizacije proračuna, ki bo veljala za obdobje 2014–2020.



### 3.2.1. Cilji in prioritete

Kot je predlagala že Evropska komisija v Tretjem poročilu o ekonomski in socialni koheziji iz leta 2004, se bo kohezijska politika v novem finančnem obdobju osredotočala na tri cilje, in sicer na:

- konvergenco – regije, katerih BDP je manjši od 75 % povprečja EU,
- regionalno konkurenčnost in zaposlovanje – za druge regije in
- teritorialno sodelovanje – čezmejni in transnacionalni projekti.

#### 3.2.1.1. Konvergenca

Za konvergenco bo v obdobju 2007–2013 namenjenih 251,1 milijarde evrov oz. 81,5 odstotka vseh sredstev, namenjenih za kohezijo. Tudi v prihodnosti bo največji del kohezijskih sredstev namenjen razvoju najmanj razvitih področij. V prvi vrsti so to regije na ravni NUTS 2 (upravičene do sredstev v okviru prejšnjega Cilja 1), katerih BDP na prebivalca v obdobju 2000–2002 ni presegel 75 odstotkov povprečja EU. Tem regijam je namenjenih 177 milijard evrov oz. 70,5 odstotka vseh sredstev. Zaradi širitve je nekatere regije prizadel t. i. statistični učinek širitve, kar pomeni, da te regije presegajo povprečje 75 odstotkov razvitosti EU25, a bi pa bile pod to mejo v primeru EU15. Za takšne regije je namenjenih 12,5 milijard evrov oz. 5 odstotkov prehodne, t. i. *phasing out* pomoči. Del Cilja 1 je tudi Kohezijski sklad. Za države, ki v obdobju 2001–2003 niso presegle 90 odstotkov BNP in so upravičene do sredstev Kohezijskega sklada, je namenjenih 58,3 milijarde evrov oz. 23,2 odstotka sredstev. Prehodna pomoč v višini 3,25 milijarde evrov oz. 1,3 odstotka sredstev je namenjenih državam, ki jih je prizadel učinek širitve, zaradi česar so izgubile pravico do črpanja sredstev iz Kohezijskega sklada, saj ne presegajo povprečja 90 odstotkov razvitosti EU25, a bi bile pod to mejo v primeru EU15.

Modernizacija in diverzifikacija ekonomske strukture, razvoj in modernizacija osnovne infrastrukture, varovanje okolja, krepitev institucij in kadrov, izboljšanje institucij trga delovne sile in sistemov izobraževanja in izkoriščanje človeških virov bodo glavni poudarki pri sofinanciranju državnih in regionalnih programov. Programi v okviru omenjenega cilja bodo financirani iz treh skladov: ESRR, ESS in Kohezijskega sklada.

#### 3.2.1.2. Regionalna konkurenčnost in zaposlenost

Izziv za ekonomsko in socialno kohezijo ne pomeni le konvergenca najmanj razvitih regij, ampak tudi bistvene spremembe ekonomske realnosti v svetu, ki povzročajo strukturne probleme v razvitih starih članicah EU. Medtem ko posegi v manj razvitih članicah in regijah ostajajo glavna prioriteta regionalne strukturne politike, so prav tako pomembni izzivi, ki zadevajo vse članice EU. Države članice se bodo morale še posebej prilagajati hitrim svetovnim, gospodarskim in družbenim spremembam, globalizaciji trgovine, staranju prebivalstva in povečanemu priseljevanju. Kohezijska politika zunaj najmanj razvitih regij se

mora zato osredotočati na oživljanje urbanih, industrijskih in podeželskih predelov s spodbujanjem konkurenčnosti in ekonomske preobrazbe ter prilagodljivosti regij in posameznikov v razmerah globalizacije (Mrak, 2004, str. 106).

Za regionalno konkurenčnost in zaposlenost je v obdobju 2007–2013 namenjenih 49,1 milijarde evrov oz. 15,9 odstotka vseh kohezijskih sredstev. Ta cilj se bo financiral prek ESRR in ESS. Regijam, ki v obdobju 2000–2002 presegajo 75 odstotkov BDP na prebivalca EU25 in niso statistično prizadete je namenjenih 38,7 milijarde evrov oz. 78,8 odstotka sredstev. 10,3 milijarde evrov oz. 21,1 odstotek sredstev je prehodno na voljo tudi Cipru ter regijam prejšnjega Cilja 1, ki so zaradi svoje gospodarske rasti presegle mejo 75 odstotkov povprečne razvitosti EU15, merjeno v BDP na prebivalca v letih 2000–2002.

### **3.2.1.3. Teritorialno sodelovanje**

Glede na dosedanje izkušnje pobude Interreg III je Evropska komisija v novi finančni perspektivi predlagala oblikovanje novega cilja, ki bo nadaljeval usklajeno in uravnoteženo povezovanje ozemeljskih enot EU s podpiranjem sodelovanja med njihovimi različnimi komponentami, pomembnimi za čezmejne, mednarodne in medregionalne povezave EU.

Za teritorialno sodelovanje je namenjenih 7,75 milijarde evrov oz. 2,5 odstotka kohezijskih sredstev, od tega 5,57 milijard evrov oz. 73,8 odstotkov za čezmejno sodelovanje, 1,58 milijard evrov oz. 20,9 odstotkov sredstev za mednarodno sodelovanje in 392 milijonov evrov oz. 5,2 odstotka sredstev za medregionalno sodelovanje. Ta cilj se bo financiral prek ESRR, do sredstev pa so upravičene vse obmejne regije ob notranjih in zunanjih mejah EU, tako kopenskih kot morskih, na ravni NUTS 3 (upravičene do sredstev v okviru prejšnjega Cilja 2 in Pobud skupnosti).

## **3.3. Implementacija kohezijske politike**

Kohezijska politika pomembno prispeva k doseganju ciljev lizbonske strategije. Rast in kohezija se dopolnjujeta. Z zmanjševanjem gospodarskih in socialnih razlik EU zagotavlja, da lahko vse regije in socialne skupine prispevajo k celovitemu gospodarskemu razvoju EU in imajo od njega koristi. Krepitev povezave med kohezijsko politiko in Lizbonsko strategijo je jedro reforme kohezijske politike, ki je bila dogovorjena leta 2006 (Rastoče regije, rastoča Evropa, 2007, str. 127).

Evropska komisija je v Tretjem poročilu o ekonomski in socialni koheziji predlagala nekatere spremembe pri implementaciji kohezijske politike EU za obdobje 2007–2013, ki jih je leta 2006 sprejel Evropski svet. Novi sistem bo obdržal bistvene značilnosti, kot so večletno planiranje, integrirane razvojne strategije, partnerstvo in sofinanciranje, hkrati pa bo poenostavil in decentraliziral celoten proces implementacije kohezijske politike. Nekatere najpomembnejše predlagane spremembe so opisane v nadaljevanju (A new Partnership for Cohesion, 2004, str. 34–39; Rastoče regije, rastoča Evropa, 2007, str. 125–131).

- Uvedba novega okvira načrtovanja. Na ravni EU je Evropski svet sprejel splošni strateški dokument kohezijske politike, imenovan Strateške smernice Skupnosti o koheziji, ki bo določal prioritete državam članicam in regijam. Na podlagi letnih poročil o napredku s strani držav članic se bo spreminjalo oziroma dopolnjevalo splošni strateški dokument.
- Vsaka država članica je pripravila politični dokument o svoji razvojni strategiji, imenovan Nacionalni strateški referenčni okvir (NSRO), ki opredeljuje generalno strategijo države članice za doseganje hitrejše konvergence.
- Na osnovi NSRO so bili pripravljene operativni programi, ki imajo enako funkcijo kot EPD oziroma OPS za obdobje 2004–2006, in predstavljajo torej pravno podlago za črpanje sredstev, saj jih Evropska komisija potrdi z odločbo. Operativni programi določajo razvojno strategijo in cilje razvoja, ki jih želi država na posameznem področju doseči s finančno pomočjo evropskih skladov.
- Financiranje programov iz različnih evropskih strukturnih skladov je zamenjalo financiranje iz ESRR in ESS. Posamezni programi bodo financirani samo iz enega od skladov (glej tabelo 3, v prilogi). Postopki, ki zadevajo finančni management, finančno kontrolo in načelo dodatnosti, bodo racionalizirani in decentralizirani.
- Izvedba in kakovost programov strukturnih skladov bo zagotovljena z ohranitvijo pravila N+2<sup>2</sup>. Za 12 novih držav članic, Grčijo in Portugalsko do leta 2010 velja pravilo N+3.
- Pri Kohezijskem skladu se pomoč ne bo več dodeljevala za posamezne projekte, temveč na osnovi programov, kjer bo veljalo pravilo N+2. Tudi druga pravila za finančno upravljanje bodo enaka kot pri strukturnih skladih.
- Poenostavitev sistema upravljanja z uvedbo večje preglednosti, diferenciacije in sorazmernosti ob hkratnem zagotavljanju dobrega finančnega upravljanja.
- Od leta 2007 se predpristopna pomoč izvaja z enotnim instrumentom, imenovanim IPA, ki se uporablja za države kandidatke (Hrvaška, Turčija, Makedonija) in morebitne države kandidatke (Albanija, Bosna in Hercegovina, Srbija, Kosovo).
- Novi instrumenti kohezijske politike – JASPERS, JEREMIE, JESSICA

---

<sup>2</sup> To pravilo določa, da mora država članica izkoristiti dodeljene pravice porabe za posamezno leto najpozneje v naslednjih dveh letih, sicer do njih ni več upravičena.

## **4. PRETEKLE IZKUŠNJE IZBRANIH DRŽAV SREDNJE EVROPE IN PRIHODNJE KOHEZIJSKE POLITIKE**

### **4.1. Slovenija**

Slovenija je bila do leta 1991, ko se je osamosvojila del Jugoslavije. Sodi med najuspešnejše države, ki so prestale tranzicijo iz socialističnega v tržno gospodarstvo. Razprostira se na 20.253 kvadratnih kilometrih in ima okrog 2 milijona prebivalcev.

#### **4.1.1. Predpristopna pomoč in obdobje 2004–2006**

Slovenija se je za aktivno sodelovanje v strukturnih skladih in Kohezijskem skladu pripravljala že od leta 1992, ko je začela črpati predpristopno pomoč v okviru finančnega instrumenta PHARE. Od leta 2000 je v skladu z Agendo 2000<sup>3</sup> prejela tudi sredstva predpristopne pomoči v okviru finančnih instrumentov SAPARD in ISPA. Po vstopu v EU se je polnopravno vključila v vse obstoječe oblike strukturnih pomoči državam članicam.

Tako kot v drugih državah kandidatkah je bil tudi v Sloveniji program PHARE najpomembnejši in najobsežnejši predpristopni instrument. Do leta 2004 je bilo Sloveniji odobrenih 340 milijonov evrov (glej tabelo 4, v prilogi). Slaba polovica počrpanih sredstev je bila namenjena krepitvi institucij na vseh področjih in ravneh (reforma javne uprave, reforma finančnega sektorja...), preostala sredstva pa krepitvi pravnega reda EU, projektom na področju infrastrukture, okolja, prometa, energetike, privatizacije, regionalnega razvoja, razvoja človeških virov, šolstva in izobraževanja.

V okviru finančnega instrumenta ISPA je bilo Sloveniji v obdobju 2000–2003 namenjenih 67,12 milijonov evrov, kar pomeni, da je na leto prejela skoraj 17 milijonov evrov (glej tabelo 5, v prilogi). Na podlagi meril je bila upravičena do okrog 2 odstotka celotnega proračuna finančnega instrumenta ISPA. Ta znesek se je delil med področjema prometa in okolja v razmerju 50 : 50 v obdobju 2000–2004. Po vstopu v EU je prehod na pravila Kohezijskega sklada povzročil nekaj težav, ki pa so bile uspešno razrešene.

Slovenija je bila vključena tudi v program SAPARD, v okviru katerega ji je bilo od leta 2000 do konca leta 2003 dodeljenih 26,54 milijona evrov pomoči (glej tabelo 6, v prilogi). Z njenim vstopom v EU se je zaključilo sklepanje pogodb po programu SAPARD, izplačila in poročanje pa so potekala do konca leta 2006. Izvajanje programa SAPARD se je pokazalo kot

---

<sup>3</sup> Agenda 2000 je enoten okvir, v katerem je Evropska komisija julija 1997 predstavila širšo perspektivo razvoja EU in njenih politik, celostni vpliv širitve, mnenja o prošnjah za članstvo srednje- in vzhodnoevropskih držav ter finančni okvir za obdobje 2000–2006.

dobra priprava na izvajanje ukrepov strukturnih skladov EKUJS in FIUR, ki sta postala aktualna v drugi polovici leta 2004.

Slovenija je bila v obdobju 2004–2006 upravičena do sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada. Za črpanje sredstev strukturnih skladov je pripravila EPD 2004–2006, ki je opredeljeval 4 operativne programe oziroma prednostne naloge, s katerimi naj bi se razvojno približala razvitejšim evropskim državam. Razvojni poudarek je bil na spodbujanju podjetniškega sektorja, konkurenčnosti, razvoja znanja in človeških virov, zaposlovanja in prestrukturiranja kmetijstva, ribištva in gozdarstva. Njegova vsebina je temeljila na Državnem razvojnem programu (DRP) 2001–2006, ki je bil glavni dokument strateškega in ekonomskega razvoja Slovenije. Za črpanje sredstev Kohezijskega sklada je bil pripravljen Strateški referenčni okvir za Kohezijski sklad. Skupni obseg evropskih kohezijskih sredstev v tem obdobju je znašal 456,31 milijonov evrov in je bil rezultat pristopnih pogajanj z EU. Okoli tri petine omenjenih sredstev so predstavljala sredstva strukturnih skladov, kjer je bila Slovenija do konca leta 2006 upravičena do sredstev iz t. i. Cilja 1, kamor je EU usmerjala več kot dve tretjini sredstev strukturnih skladov.

#### **4.1.2. Pretekle in sedanje težave**

Glavna težava v Sloveniji je bilo sorazmerno počasno izvajanje tranzicijskih reform, kar je vplivalo na počasnost strukturnih sprememb. Šele ob koncu devetdesetih let je Slovenija nadoknadila del zaostanka za tistimi državami, ki so reforme izvajale najbolj intenzivno, po letu 2001 pa se je izvajanje reform glede na druge države znova upočasnilo. V obdobju 2000–2004 razvoj v Sloveniji ni bil usklajen. Gospodarski razvoj je bil počasnejši od socialnega in okoljskega. To pa je razvojni vzorec, ki ga druge države EU s hitro gospodarsko rastjo niso imele. V obdobju 2004–2006 se je gospodarska rast pospešila in bila precej višja od povprečne rasti v EU kot v predhodnem triletnem obdobju. Leta 2006 so bila izpolnjena tudi mastrichtska konvergenčna merila za prevzem evra, za večjo prilagodljivost fiskalne politike pa bo treba zmanjšati strukturni primankljaj.

Izkušnje z instrumentoma predpristopne pomoči SAPARD in ISPA so bile dokaj pozitivne, medtem ko izkušnje iz programa PHARE večinoma niso imele pozitivnih učinkov ali pa so bili ti neznatni oziroma omejeni samo na projekte twinning<sup>4</sup>. Ključni problem je bila administrativna absorpcijska sposobnost državnih institucij, na katero so vplivali predvsem delitev odgovornosti med institucijami, usposobljenost kadrov in zakonodajni okvir. (Strukturni skladi v Sloveniji-zadostno izkoriščen vir?, 2007, str. 49).

Po začetku izvajanja EPD leta 2004 se je Slovenija tako kot druge države članice soočila z nekaterimi uvajalnimi težavami pri izvedbi. V skladu s Pogodbo o pristopu EU je bila

---

<sup>4</sup> Temelj twinning projektov je dodelitev predpristopnega svetovalca iz države članice EU, ki s strokovnim znanjem in izkušnjami pomaga pri prilagajanju institucionalnih in administrativnih struktur standardom EU.

upravičena do sredstev iz strukturnih skladov že od 1. januarja 2004, vendar jih ni bilo mogoče črpati, saj je do 1. maja obstajala »pravna praznina«, ker potrebna državna zakonodaja še ni bila sprejeta. Prvi razpisi so bili zato objavljeni šele konec aprila, prve pogodbe pa podpisane v tretjem četrtletju 2004. Zato leta 2004 ni bilo prilivov v državni proračun iz proračuna EU (Strukturni skladi v Sloveniji-zadostno izkoriščen vir?, 2007, str. 62).

Pojavljale so se tudi druge težave, saj je delovanje sistema kohezijske politike precej kompleksno, kar nujno zahteva določeno obdobje učenja za normalno uveljavitev vseh pravil in postopkov. Pri izvajanju nekaterih instrumentov je bilo v prvi fazi opaziti prekompleksno razpisno dokumentacijo, kar se je bilo čez čas izboljšano, a je povzročilo precej stroškov in nejevolje na strani prijaviteljev. Na strani razpisanih sredstev je delne zamude povzročilo sprejemanje rebalansa proračuna maja 2005, kar se je odrazilo na pozno objavljenih razpisih. Na področju Kohezijskega sklada so se okoljski in prometni projekti prijavljali skladno s strategijo tako na področju okolja kot tudi na področju prometa. Skladno s pravili je Slovenija zagotovila tudi uravnoteženost med obema področjema. Omembe vredne težave so se pojavljale le pri oddaji del, kjer je na podlagi določil Zakona o javnih naročilih prihajalo do pritožb prijaviteljev, zaradi česar se je postopek naročila ustavil. Zaradi pravila N+2 je to pomenilo kar nekaj dodatnih zapletov. (Nacionalni strteški referenčni okvir 2007–2013, str. 51, 52).

Slovenija je v obdobju 2004–2006 iz strukturnih skladov prejela 237,5 milijona evrov. Zaradi uporabe pravila N+2 je razumljivo, da bo Slovenija sredstva strukturnih skladov črpala tudi v prvih dveh letih naslednje finančne perspektive EU, vendar pa mora za njih zagotoviti ustrezen »prostor« v državnem proračunu (Mrak, Wostner, 2005, str. 13). Če želi, da bo delež načrpanih sredstev čim večji, mora zagotoviti kakovostno programiranje in načrtovanje naložbenih potreb med letoma 2007 in 2013. Dobro programiranje sedemletnega obdobja je ključno, saj bodo morebitne napake zaradi dolgega obdobja planiranja in visokega obsega razpoložljivih sredstev zelo drage. Če bo država hotela v celoti črpati razpoložljiva sredstva proračuna EU v obdobju po letu 2006, bo morala znatno prestrukturirati izdatkovno stran proračuna. Glede na strukturo izdatkov v proračunu, v katerem je zelo visok delež fiksnih oziroma zakonsko določenih izdatkov, bo to izrazito velik in ne le strokovni, temveč tudi politični izziv. Prav tako bo treba izboljšati absorpcijsko sposobnost, saj izkušnje iz prejšnje finančne perspektive, ko smo zaostajali pri predvidenem črpanju bruseljskih sredstev, jasno kažejo, da imamo v Sloveniji resne administrativne težave pri črpanju sredstev proračuna EU. Ni izključeno, da bo potencialna škoda v obliki izgube sredstev iz proračuna EU v obdobju 2007–2013 bistveno večja kot v obdobju 2004–2006, če država ne bo odpravila ali vsaj bistveno zmanjšala razlogov za slabo absorpcijo sredstev EU (Mrak, Rant, 2005, str. 5).

Slovenija oziroma del njene državne administracije je bil vsaj zadnjih nekaj let bolj ali manj v nekakšni pripravljalni fazi na črpanje sredstev kohezijske politike. Kljub dolgemu uvajalnemu obdobju so v državni administraciji nekatere slabosti. Največ težav je v slabi učinkovitosti

državne administracije, slabi koordinaciji dela med ministrskimi resorji in pogosto v zelo birokratskem delovanju podpornih institucij. Tudi administrativna sposobnost državne administracije za učinkovito črpanje sredstev za strukturne namene iz proračuna EU je kratkoročno največji problem. Več pozornosti bi bilo treba nameniti pripravi projektne dokumentacije za projekte, financirane s strani EU, druge udeležence pa bi morala država pravočasno obvestiti o pogojih, zahtevah in pravilih, v skladu s katerimi se bodo dodeljevala sredstva. Prav tako bo treba bistveno izboljšati učinkovitost, saj je zelo verjetno, da uveljavljeni sistem pri povečanem obsegu razpoložljivih sredstev ne bo deloval.

Slovenija se sooča z ekonomskimi in s širšimi razvojnimi težavami, ki izvirajo iz strukture gospodarske proizvodnje, temelječe na masovni proizvodnji, velikih podjetjih, obstoječi tehnologiji in nenazadnje na izrazito nefleksibilnem trgu delovne sile. To ne zagotavlja dovolj hitrega prilagajanja gospodarstva vse hitrejšim tehnološkim spremembam in doseganja zadostne dinamike pri konkurenčnosti. (Strategija razvoja Slovenije, 2005, str. 7). Razvojne trende spremlja in usmerja tudi država, vendar z institucionalizacijo in učinkovitostjo doslej ni bila kos zahtevnim nalogam izvajanja razvojne funkcije. Slovenija je bila okolje, ki hitrejšega razvoja ni spodbujalo, v določeni meri je na področjih podjetništva in investiranja delovala celo zaviralno. (Poročilo o razvoju 2006, str. 5).

Če Slovenija ne bo spremenila razvojnega vzorca, ne bo dosegla ciljev Strategije razvoja Slovenije (SRS)<sup>5</sup>. Še več, zaradi počasnih sprememb Slovenija ni več tista nova država članica, ki najhitreje zmanjšuje zaostanek za EU. Zato je začela izgubljati globalno konkurenčnost, dohitevajo in na nekaterih področjih tudi prehitevajo jo nekatere druge tranzicijske države. Če si želi izboljšati položaj in se uvrstiti med najrazvitejše države EU, mora bistveno izboljšati svojo globalno konkurenčnost, kar zahteva bolj korenite strukturne reforme, ki bodo rešile temeljne razvojne težave in premagale odpor do hitrejših družbenih sprememb (Strategija razvoja Slovenije, 2005, str. 7).

#### **4.1.3. Kohezijska politika v prihodnosti**

Slovenija je, spodbujena z razvojnimi izzivi po pristopu k EU, pristopila k pripravi SRS, ki opredeljuje vizijo in cilje razvoja države v obdobju naslednje finančne perspektive EU, to je v obdobju 2007–2013. Vlada je na osnovi prispevkov številnih strokovnjakov iz različnih področij junija 2005 sprejela SRS, katere osrednji cilj je blaginja državljanov. Zato poleg gospodarskih vključuje tudi socialne, okoljske, politične, pravne in kulturne vidike. Zaradi takšne opredelitve ciljev je SRS pravzaprav strategija trajnostnega razvoja Slovenije, hkrati pa pomeni tudi prenos ciljev Lizbonske strategije v nacionalno okolje ob upoštevanju posebnih

---

<sup>5</sup> Strategija razvoja Slovenije opredeljuje vizijo in cilje (gospodarsko rast, izboljšanje kakovosti življenja, trajnosten razvoj, mednarodno prepoznavnost) razvoja Slovenije v obdobju 2007–2013 in pet razvojnih prioritet z akcijskimi načrti za doseg zastavljenih ciljev.

razvojnih možnosti in zaostankov Slovenije (Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013, 2007, str. 55).

DRP 2007–2013 je izvedbeni dokument SRS, ki se osredotoča na investicijsko-razvojne prioritete za uspešno realizacijo SRS. DRP 2007–2013 tako pomeni podlago za Nacionalni strateški referenčni okvir (NSRO), s čimer bo zagotovljena največja možna komplementarnost med dejavnostmi, sofinanciranimi s sredstvi EU, in tistimi, ki se bodo financirale iz drugih javnih virov. Zajema celovito razvojno-investicijsko politiko države, ki je po ciljih in prioritetah usklajena s SRS, programom reform in z Lizbonsko strategijo, glede financiranja pa z državnim proračunom in realnimi možnostmi za financiranje iz drugih virov. Cilji DRP in njegove prioritete so ožji od ciljev SRS, ki pokrivajo vse strateške naloge (tudi reforme in spremembo zakonodaje) in so osredotočeni na nacionalne in regijske projekte, ki predstavljajo investicije v razvoj (Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013, 2007, str. 60).

Načrt priprave DRP 2007–2013 je sprejela Vlada RS sredi leta 2004 in ga dopolnila leta 2005. Priprava je temeljila na izkušnjah, zbranih ob pripravi DRP 2004–2006, in na njem temelječega EPD 2004–2006. Slednji je pomenil okvir za izvajanje kohezijske politike EU v Sloveniji v prejšnjem programskem obdobju. Ker je DRP 2007–2013 podlaga za pogajanja o vsebini strukturne pomoči EU Sloveniji v obdobju 2007–2013, vključuje tudi vsebine, ki jih je treba predložiti Evropski komisiji kot t. i. NSRO. V DRP 2007–2013 naj bi bili vključeni vsi 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 bodo izpolnjevali kriterije novih uredb EU s področja kohezijske politike za obdobje 2007–2013. Splošna usmeritev NSRO je izboljšanje blaginje prebivalcev s spodbujanjem gospodarske rasti, z ustvarjanjem delovnih mest, s krepitvijo človeškega kapitala in z zagotavljanjem uravnoveženega in skladnega razvoja še posebej med regijami.

Obdobje 2004–2006 je bilo za Slovenijo prvo programsko obdobje. Zaradi pozitivnih izkušenj bo v novem programskem obdobju ohranila centralizirano institucionalno ureditev upravljanja strukturnih skladov in Kohezijskega sklada. To pomeni, da bo še vedno imela en organ upravljanja, in sicer Službo Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko in en plačilni organ v okviru Ministrstva za finance.

Finančni okvir kohezijskih sredstev, ki si ga je Slovenija zagotovila v okviru pogajanj za naslednjo finančno perspektivo EU je večji od tistega, ki je bil na voljo za programsko obdobje 2004–2006. V okviru nove finančne perspektive EU za obdobje 2007–2013 bo imela Slovenija za področje kohezijske politike na voljo kar 4,2 milijarde evrov. Poleg tega ji bo za program razvoja podeželja namenjenih še 900 milijonov evrov in za program razvoja ribištva 21,6 milijonov evrov. Z razpoložljivimi sredstvi bo prednostno financirala razvojno-investicijske prioritete, opredeljene v DRP 2007–2013, in jih usmerjala na področja, kjer bo njihova dodana vrednost v kontekstu celovite razvojne politike največja (Nacionalni strateški



referenčni okvir 2007–2013, 2007, str. 72). Evropska sredstva bo koristila prek petih operativnih programov (glej tabelo 7, v prilogi). Sredstva domačega javnega sofinanciranja za izvajanje programov EU bodo v naslednjem programskem obdobju zagotavljali državni proračun in občinski proračuni. Okoli 77 odstotkov t. i. razvojnih izdatkov je v državnem proračunu, 23 odstotkov pa v občinskih proračunih.

## 4.2. Češka

Češka republika je srednjeevropska država, ki je parlamentarna demokracija od leta 1992, neodvisna država pa od leta 1993, ko se je ločila od Slovaške. Obsega 78.866 kvadratnih kilometrov in ima 10,2 milijona prebivalcev.

### 4.2.1. Predpristopna pomoč in obdobje 2004–2006

Češka je imela tako kot druge države kandidatke možnost za črpanje sredstev predpristopne pomoči od začetka devetdesetih let. Do leta 2004 ji je bilo v okviru predpristopne pomoči namenjenih skoraj 1,5 milijarde evrov prek treh instrumentov predpristopne pomoči: PHARE, ISPA in SAPARD. Poleg tega so se številne češke institucije pridružile programom, ki jih je sprejela EU, z namenom spodbujanja sodelovanja med državami članicami na različnih področjih, kot so izobraževanje, kultura, raziskave in razvoj itd.

Češka se je programu PHARE pridružila že leta 1990, ko je bila še del Češkoslovaške. Po razpadu federacije sta državi takoj začeli pridobivati pomoč iz programa PHARE. V obdobju 1993–2003 je bilo Češki v okviru tega programa odobrenih 1,1 milijarde evrov (glej tabelo 4, v prilogi). Pri zagotavljanju sredstev sta bila za Češko najpomembnejša Nacionalni program PHARE in Program čezmejnega sodelovanja PHARE.

V okviru Nacionalnega programa PHARE je bila pomoč namenjena posameznim sektorjem in njihovi transformaciji v tržno ekonomijo. Od leta 1994, ko so države začele z večletnimi razvojnimi načrti, je vsaka država kandidatka določila svoje dolgoročne prednostne cilje. V Češki jih je bilo veliko, vključevali pa so javno upravo, kmetijstvo, civilno družbo in demokratizacijo, izobraževanje, infrastrukturo, okoljsko in jedrsko varnost, privatni sektor, socialne zadeve, zaposlenost in zdravstvo. Z vključitvijo v partnerstvo za pristop<sup>6</sup> leta 1998 je bila skoraj tretjina sredstev namenjena vzpostavitvi institucij, preostanek pa investicijskim projektom (Eriksson, Karlsson, Tarschys, 2005, str. 127, 128).

---

<sup>6</sup> Na decembrskem zasedanju leta 1997 v Luxemburgu je Evropski svet sprejel sklep, da je partnerstvo za pristop glavna podlaga razširjene predpristopne strategije, ki v enotnem okviru mobilizira vse oblike pomoči državam kandidatkam. Tako je lahko Skupnost svojo pomoč usmerila glede na specifične potrebe vsake države kandidatke kot podporo za reševanje posameznih težav pri pripravah na pristop.

Program čezmejnega sodelovanja PHARE se je začel leta 1994, njegov glavni cilj pa je bila podpora ekonomskemu razvoju regij, ki so bile deprivilegirane zaradi obmejne lege. Sredstva so bila namenjena spodbujanju konkurenčnosti češkega obmejnega gospodarstva, izboljšanju obmejne infrastrukture, odpravljanju degradacije okolja in spodbujanju sodelovanja med prebivalci sosednjih regij (Eriksson, Karlsson, Tarschys, 2005, str. 128).

V okviru programa ISPA je bilo Češki v obdobju 2000–2003 dodeljenih skoraj 293 milijonov evrov (glej tabelo 5, v prilogi). Cilj projektov, povezanih s transportom, je bilo izboljšanje povezave med Češko in sosednjimi državami članicami EU prek trans-evropskega omrežja. Cilj projektov, ki so se nanašali na okolje, so zadevali tri področja, in sicer zagotovitev zadostne količine kakovostne vode, recikliranje odpadkov, zaščito podnebja in kakovost zraka. V okviru ISPA je bilo uresničenih 14 takšnih projektov.

V okviru programa SAPARD je imela država v obdobju 2000–2003 na leto dodeljenih nekaj več kot 23 milijonov evrov (glej tabelo 6, v prilogi). Glavni cilji, ki jih je želela doseči, so bili okrepiti konkurenčnost živilsko-predelovalne industrije, doseči trajnosten razvoj podeželja in zagotoviti popolno izkoriščenost potencialov programa SAPARD z zagotavljanjem novih oblik poklicnega usposabljanja in tehnične pomoči.

V obdobju 2004–2006 je bilo Češki namenjenih 2,62 milijarde evrov kohezijskih sredstev, ki jih je črpala v okviru Cilja 1, Cilja 2 in Cilja 3, iz Kohezijskega sklada in pobud skupnosti Equal in Interreg. Do sredstev Cilja 1 so bile upravičene vse regije v državi, izjema je bilo le glavno mesto Praga, ki je bila upravičena do sredstev drugih dveh ciljev. Za češke regije je bil pripravljen dokument OPS, ki je opredeljeval osnovno strategijo njihovega socialnega in ekonomskega razvoja in 5 operativnih programov, v okviru katerih so bila sredstva namenjena razvoju gospodarstva, infrastrukture, človeških virov, kmetijstva in regij. Razvoj in financiranje glavnega mesta sta bila opredeljena v EPD Cilj 2 in EPD Cilj 3. Vsi dokumenti so temeljili na osnovnem strateškem dokumentu DRP 2004–2006, ki je opredeljeval strategijo države za doseganje ekonomske in socialne kohezije in na podlagi katerega je Češka v tem obdobju koristila sredstva strukturnih skladov in Kohezijskega sklada. Sredstva Kohezijskega sklada za promet so bila namenjena posodobitvi in izgradnji cestnega in železniškega omrežja za okolje pa oskrbi s pitno vodo, čiščenju odpadnih voda in ravnanju z nevarnimi odpadki.

#### **4.2.2. Pretekle in sedanje težave**

Pri približevanju EU se je Češka srečala z nekaterimi težavami. Ena od njih je bila zapuščina v obliki centralno-planskega gospodarstva iz časa nekdanjega komunističnega režima, zaradi česar je bila reforma regionalne samouprave večkrat odložena. To je vplivalo na pripravo oziroma izgradnjo administracije na regionalnem nivoju. Regionalne oblasti so tako začele delati šele leta 2001 in ker niso bile dovolj seznanjene z instrumenti predpristopne pomoči, niso imele administrativnih izkušenj o programih in projektih EU.

Druga težava je bila povezana s predpristopnim programom ISPA. Slednji podpira velike infrastrukturne projekte, katerih proračun presega 5 milijonov evrov, zato je potrebna temeljita priprava projekta. Čeprav so bili v okviru PHARE posebni programi namenjeni pripravi držav kandidat na črpanje bruseljskih sredstev, Češka iz programa ISPA leta 2000 in 2001 ni bila sposobna pridobiti niti povprečnega deleža sredstev, ki ji je bil namenjen. To se je spremenilo leta 2002, ko je pridobila skoraj 90 odstotkov vseh namenjenih sredstev. Glavni razlog za nezadostno črpanje sredstev v prvih dveh letih delovanja ISPA je bila nezmožnost zagotavljanja ustreznega števila sofinancerjev za posamezne projekte, drugi razlog pa so bili dolgotrajni postopki od začetka pridobivanja vse potrebne dokumentacije do končne odobritve projekta, kar je bila tako pomanjkljivost EU kot tudi Češke (Eriksson, Karlsson, Tarschys, 2005, str. 130).

Tretja težava se je nanašala na DRP 2004–2006. Prvi osnutek je bil pripravljen že leta 1999, vendar je bilo v njem preveč prioritet. Enako je veljalo tudi za poznejše operativne programe. Zaradi kritik s strani EU je bila Češka prisiljena zmanjšati število operativnih programov. Končne spremembe so bile vključene v zadnjo verzijo DRP 2004–2006 šele leta 2003. Zamuda je močno vplivala na uresničevanje prioritet, določenih s tem dokumentom, zaradi česar je bila absorpcija sredstev iz strukturnih skladov v začetnem obdobju relativno počasna.

Češka državna uprava se je začela pripravljati na izkoriščanje sredstev strukturnih skladov prek predpristopne pomoči PHARE. Ustanovljene so bile številne agencije, večinoma znotraj ministrstev, ki so se ukvarjale z izvedbo projektov na različnih področjih. Čeprav je bila za Evropsko komisijo uvedba programa PHARE zadovoljiva, pa je ta priporočila Češki, naj izboljša delovanje državne uprave z zadostnimi človeškimi viri in učinkovitejšo organizacijsko strukturo. Evropska komisija ni bila zadovoljna z delovanjem Nacionalnega sklada, ki je upravljal z vsemi finančnimi sredstvi, ki jih je Češka dobila od EU, saj naj bi bil prepočasen pri odobravanju projektov in razdeljevanju sredstev. Zato je zahtevala izboljšanje njegovega delovanja, a Češka za to ni bila sposobna zagotoviti zadostnih administrativnih teles niti do vstopa v EU, zaradi česar so bila avgusta 2004 sredstva iz programa PHARE zamrznjena. Češka je do decembra 2004 pomanjkljivosti odpravila in znova začela prejemati sredstva iz programa PHARE (Eriksson, Karlsson, Tarschys, 2005, str. 125, 126).

V obdobju 2004–2006 so nekateri dejavniki negativno vplivali na absorpcijsko sposobnost države. Končni prejemniki sredstev, predvsem regionalne oblasti, so se srečevale s težavami tako na administrativnem kot tudi na finančnem področju, saj niso imele dovolj izkušenj z instrumenti kohezijske politike. Večinoma pa tudi niso imele dovolj lastnih finančnih sredstev za sofinanciranje projektov. Pomanjkljivosti na področju javne uprave so bile velika ovira za uspešno implementacijo ciljev kohezijske politike. Težavo je predstavljalo tudi podvajanje nacionalnih razvojnih prioritet. Poleg DRP 2004–2006 je obstajala še vrsta drugih nacionalnih skladov, ki so namenjali pomoč drugim področjem in so imeli drugačne prioritete od DRP 2004–2006. Vlada bo morala jasno opredeliti prioritete, ki jih bo podpirala oziroma financirala prek kohezijske politike, in tiste, ki jih bo podpirala z nacionalnimi finančnimi

sredstvi. Takšna opredelitev bi preprečila porabo nacionalnih finančnih sredstev za programe, ki so podobni programom, financiranim iz strukturnih skladov, kar bi omogočilo porabo nacionalnih virov za področja, ki so pomembna z nacionalnega vidika in ne z vidika EU. K manjši absorpciji sredstev pa so prispevale tudi pomanjkljivosti na področju Kohezijskega sklada, kjer nadzor nad izvedbo projektov ni bil zadovoljiv, so bili postopki javnih naročil dolgotrajni in sistem izplačil sredstev končnim upravičencem neučinkovit.

Trenutna makroekonomska situacija na Češkem omogoča v prihodnjem finančnem obdobju večji obseg črpanja sredstev evropskih skladov kot v obdobju 2004–2006. Sposobnost sofinanciranja programov oziroma projektov iz javnih nacionalnih virov je zagotovljena za obdobje 2004–2006, pri udeležbi zasebnih virov financiranja pa to še ni gotovo, saj lahko administrativne zahteve preprečijo realizacijo projektov, ki jih sofinancira EU. Administrativna zmogljivost, torej sposobnost upravljanja s sredstvi evropskih skladov v skladu z zakonodajo EU, in sposobnost priprave projektov sta glavni oviri za učinkovito črpanje bruseljskih sredstev.

Določanje prioritete kohezijske politike je povezano z ekonomskim stanjem v državi. Država mora poleg sredstev, ki jih prejme od EU za posamezne projekte, zagotoviti tudi sofinanciranje iz nacionalnih sredstev. Težava, ki se pojavlja, je, da ima Češka naraščajoč primankljaj, prav tako pa tudi hitro naraščajoč javni dolg. To pomeni omejitev Češke pri uspešnem črpanju evropskih sredstev zaradi nezmožnosti zagotovitve dodatnih virov financiranja. Za odpravo problema je vlada leta 2003 začela z reformo javnih financ, da bi izboljšala finančni položaj. Cilj reforme je bilo postopno zmanjšanje proračunskega primanjkljaja, tako da ta do leta 2006 ne bi presegel 4 odstotkov BDP, leto pozneje pa 3,5 odstotkov BDP. Vlada si je prizadevala zmanjšati tudi naraščanje javnega dolga z zmanjšanjem javnih izdatkov za 6,7 milijard evrov v obdobju 2005–2007 in povečanje davčnih prihodkov za 2,3 milijarde evrov (Eriksson, Karlsson, Tarschys, 2005, str. 140).

#### **4.2.3. Kohezijska politika v prihodnosti**

Češka državna uprava je od devetdesetih let naprej spoznavala pravila črpanja evropskih sredstev, najprej v okviru programa PHARE in nato v okviru programov SAPARD in ISPA. Kljub številnim težavam, ki so se pri tem pojavljale, se je država postopno učila pravil igre in si nabirala dragocene izkušnje, ki so ji pomagale pri pripravi dokumentov za črpanje sredstev v prehodnem obdobju 2004–2006 in v obdobju 2007–2013.

Kot je opredeljeno v Pogodbi o ustanovitvi evropske skupnosti, so strukturni skladi osnovni instrument EU za doseganje cilja, ki zadeva zmanjševanje razlik v stopnji razvitosti različnih regij in zaostalosti najbolj zapostavljenih regij vključno s podeželskimi območji. Na Češkem to področje strateško obravnavata DRP in Strategija regionalnega razvoja. Slednja je osnovni dolgoročni konceptualni dokument, ki se nanaša na regionalno politiko države in dopolnjuje regionalno politiko EU (Economic Growth Strategy of the Czech Republic, 2005, str. 138). V Strategiji regionalnega razvoja so določena temeljna načela regionalnih politik, ki so v skladu

s Strategijo gospodarske rasti<sup>7</sup>. Slednja je vplivala na pripravo DRP za obdobje 2007–2013, nadaljnjih programskih dokumentov in drugih strateških dokumentov, povezanih z regionalnimi politikami na nacionalnem in regionalnem nivoju.

Prvi korak, ki ga je morala narediti Češka za uspešno črpanje sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v novem programskem obdobju 2007–2013, je bila določitev operativnih programov. Dejanska vsebina predlaganih operativnih programov temelji na prioritetah, določenih v Strategiji gospodarske rasti, DRP 2007–2013 in drugih strateških dokumentih. Operativni programi so usmerjeni k doseganju tistih prioritet iz Strategije gospodarske rasti, ki so lahko financirane z evropskimi sredstvi. Dokument, ki zajema vse operativne programe, je NSRO. Ta povezuje prioritete iz DRP z strateškimi smernicami evropske kohezijske politike v obdobju 2007–2013. Učinkovito črpanje sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v naslednjem programskem obdobju bo prav tako temeljilo na harmonizaciji političnih prioritet med Češko in EU in posledično na optimizaciji deleža nacionalnih in evropskih finančnih virov. Kjer koli si nacionalne prioritete in prioritete EU nasprotujejo oziroma kjer obstaja majhna možnost za pridobitev bruseljskih sredstev, bo treba zagotoviti finančno podporo za uresničitev ciljev, opredeljenih v Strategiji gospodarske rasti, in sicer bodisi s proračunskimi bodisi z neproračunskimi sredstvi (Economic Growth Strategy of the Czech Republic, 2005, str. 138).

DRP 2007–2013 je ključni strateški dokument, ki Češki omogoča sodelovanje pri črpanju sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada in določa prioritete ekonomske in socialne kohezije ter tako glavna področja, ki bodo financirana iz evropskih skladov. Pri pripravi DRP za obdobje 2007–2013 so sodelovali različna ministrstva, sindikati, univerze, podjetniki, nevladne organizacije, statistični urad in gospodarska zbornica. Ključni prioriteti, ki ju določa dokument, sta povečanje konkurenčnosti glavnih gospodarskih panog češkega gospodarstva in vpeljava sprememb v socialno in ekonomsko okolje z namenom, da država postane privlačna za življenje, delo in investicije. Velik poudarek pa dokument daje tudi trajnostnemu razvoju. Za doseganje dolgoročno zastavljenih ciljev predvideva investiranje v podjetništvo in inovacije, raziskave in razvoj, človeške vire in zaposlovanje, izobraževanje, okolje, transport, regionalni razvoj in medregionalno, čezmejno in meddržavno sodelovanje.

Češka se je sredi leta 2007 z Evropsko komisijo dogovorila o sovjih nacionalnih načrtih in prioritetah kohezijske politike v obdobju 2007–2013, ki so določeni v NSRO 2007–2013. Dokument je češki načrt za investiranje 26,3 milijarde evrov v sedmih letih v skladu z Lizbonsko strategijo za povečanje gospodarske rasti in zaposlenosti. Češka vlada je določila naslednje prioritete (National Strategic Reference Framework of the Czech Republic 2007–2013, 2007, str. 42–63):

---

<sup>7</sup> Strategija gospodarske rasti opredeljuje prioritete Češke, ki jih mora ta uresničiti, če se želi približati se gospodarski razvitosti najbolj razvitih držav Evropske unije ob upoštevanju načel trajnostnega razvoja.

- povečanje konkurenčnosti – okrepiti podjetniški sektor z izboljšanjem njegove produktivnosti in pospeševanjem trajnostnega gospodarskega razvoja, povečati relativno majhen delež izdatkov za raziskave in razvoj in preprečevati beg možganov,
- razvoj odprte, fleksibilne in povezane družbe – podpora, namenjena razvoju raznovrstne, socialno zavedne in povezane družbe, ki bo odprta do novih priložnosti (cilj je ustvariti moderen izobraževalni sistem, ki bo gonilna sila učinkovitega in fleksibilnega trga delovne sile),
- izboljšanje okolja – oblasti si bodo prizadevale izboljšati kakovost okolja in dostop do transportnega omrežja, povečati delež železniškega prometa in razvijati kombiniran transport,
- uravnotežen razvoj – podpora gospodarski rasti in zaposlenosti, ki bosta prilagojeni lokalnim potencialom in spreminjajočim se lokalnim pogojem (naravni, gospodarski, socialni in kulturni).

Z letom 2007 ima Češka na voljo veliko večji obseg sredstev kot v programskem obdobju, ki se je končalo konec leta 2006. To je velik izziv tako za končne prejemnike sredstev kot tudi za pristojne organe, ki so odgovorni za upravljanje s sredstvi EU. Zato bo treba izboljšati absorpcijsko sposobnost države, medtem ko bo boljša administrativna zmogljivost na področju strukturne pomoči pozitivno vplivala na druga področja javne uprave. Intervencije na področju strukturnih skladov bodo omogočile večjo učinkovitost javne uprave, in sicer enakomerno na centralnem, regionalnem in lokalnem nivoju. Za obdobje 2004–2006 je bilo Češki namenjenih približno 2,6 milijarde evrov iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada. V naslednjem finančnem obdobju so predvidena kohezijska sredstva iz evropskih skladov v višini 26,3 milijarde evrov, za kar bo morala država zagotoviti približno 7,45 milijard evrov lastnih sredstev iz sofinanciranja. Poleg sredstev za kohezijo bo država prejela tudi 2,81 milijarde evrov za razvoj podeželja in 27,1 milijona evrov za razvoj ribištva. Češka bo evropska sredstva črpala prek sedemnajstih operativnih programov, in sicer sedmih regionalnih, osmih sektorskih in dveh, ki se nanašata na glavno mesto Praga (glej tabelo 8, v prilogi).

## **4.3. Slovaška**

Srednjeevropska država Slovaška je bila dolgo del Češkoslovaške, 1. januarja 1993 pa sta se s Češko sporazumno razšli. Obsega 48.845 kvadratnih kilometrov in ima 5,4 milijona prebivalcev.

### **4.3.1. Predpristopna pomoč in obdobje 2004–2006**

Instrumenti predpristopne pomoči so bili pomembni pri integraciji Slovaške v EU. Programi PHARE, ISPA in SAPARD so postavili temelje za črpanje bruseljskih sredstev, katerih delež se od vstopa Slovaške v EU povečuje.

Osnovna področja za črpanje sredstev PHARE so bile predpristopne aktivnosti in izgradnja infrastrukture. Glavni cilj sredstev PHARE je bilo izboljšanje preglednosti črpanja in porabe sredstev in se na tako izogniti razpršitvi sredstev. Program je bil pomemben tudi pri (2002 Regular Report on Slovakia's Progress Towards Accession, 2002, str. 14):

- podpora civilni družbi – za nevladne organizacije so bila sredstva namenjena za projekte na področju preglednosti javnih naročil, boja proti korupciji, integracije v EU, okolja, regionalnega dialoga itd.,
- subvencijskih načrtih za podporo etničnim manjšinam – predvsem pri romski populaciji so bili projekti uspešno izvedeni na različnih področjih, kot so izobraževanje, kultura, mediji, institucionalni razvoj nevladnih organizacij etničnih manjšin, zastopnost volilnih pravic Romov pri parlamentarnih volitvah itd.,
- pravosodju in domačih zadevah – podpiral je krepitev učinkovitega mejnega nadzora, sodelovanje med pravosodjem in policijo v boju proti organiziranemu kriminalu ter krepitev pravosodja in državnega tožilstva in
- podpora malim in srednje velikim podjetjem – v ta namen je bilo zagotovljenih 11 milijonov evrov pomoči.

Nacionalna strategija za okoljske projekte ISPA je bila pripravljena leta 2000. Njen glavni cilj je bila ohranitev kakovosti okolja in obnova uničenih in onesnaženih področij. Skoraj vsa sredstva okoljskih projektov so bila namenjena vodnemu sektorju, kjer je bilo pripravljenih 18 projektov, povezanih z izboljšanjem kakovosti pitne vode. Tudi za transportne projekte ISPA je bila Nacionalna strategija pripravljena leta 2000 in dopolnjena leta 2002. Njen glavni cilj so bile modernizacija in vzpostavitev transportne infrastrukture v skladu z normami EU in izgradnja ter posodobitev cestne in železniške infrastrukture. Projekti, povezani s transportnim sektorjem, so že od začetka potekali gladko, kar je bila posledica dobre priprave infrastrukturnih projektov v obdobju 1996–1998, ko je bila z državnimi investicijami zgrajena obsežna infrastruktura. Leta 1998 se je zaradi menjave oblasti in potrebe po zmanjšanju proračunskega primankljaja spremenil tudi odnos do državnih investicij v transportno infrastrukturo, zaradi česar se je število projektov na tem področju zelo zmanjšalo (Eriksson, Karlsson, Tarschys, 2005, str. 160).

Začetek programa SAPARD na Slovaškem je Evropska komisija odobrila leta 2000, a je država začela črpati sredstva šele leta 2002. Takrat je bilo za pomoč odobrenih 13 odstotkov razpoložljivih javnih izdatkov iz let 2000 in 2001. Program je bil osredotočen na tri glavne prioritete: izboljšanje kmetijske proizvodnje, izboljšanje konkurenčnosti kmetijsko-predelovalne industrije in njenih standardov v skladu z zahtevami EU in podpora trajnostnemu podeželskemu razvoju. V okviru programa je bilo odobrenih 947 projektov.

V obdobju 2004–2006 je Slovaška prejela sredstva iz Kohezijskega sklada in strukturnih skladov. Do slednjih je bila upravičena v okviru Cilja 1, kamor so spadale vse regije v državi, in v okviru Cilja 2 in Cilja 3, kamor se je uvrščalo glavno mesto Bratislava. Sredstva strukturnih skladov so znašala približno 1,12 milijarde evrov, sredstva Kohezijskega sklada

pa 570,5 milijona evrov. Država je prejela tudi sredstva v okviru pobud skupnosti Equal (22,27 milijonov evrov) in Interreg (41,47 milijonov evrov). DRP 2004–2006 je bil glavni programski dokument za implementacijo strukturne in regionalne politike v tem obdobju. Vseboval je analizo makroekonomskega okolja ter ekonomskega in socialnega položaja v državi in opredeljeval 4 operativne programe, s pomočjo katerih je država poskušala izboljšati gospodarsko rast in konkurenčnost gospodarstva, zmanjšati brezposelnosti ter doseči uravnotežen regionalni razvoj. Za bratislavsko regijo sta bila pripravljena 2 EPD-ja. Bil je tudi osnova za pripravo dokumenta OPS, ki je podrobneje opredeljeval delovanje in upravljanje operativnih programov in vseboval strategijo, prioritete in specifične cilje, ki so bili financirani iz strukturnih skladov in drugih finančnih virov.

#### **4.3.2. Pretekle in sedanje težave**

Z nastankom Slovaške 1. 1. 1993 se je začela tudi izgradnja institucionalnega okvira, potrebnega za samostojno državo, a so pomanjkanje izkušenj, nezadosten človeški kapital, različni strukturni problemi, nesoglasja glede načina prehoda s centralno-planskega k tržnemu gospodarstvu, neučinkovita javna uprava in drugi dejavniki to upočasnili.

Slovaška je začela s pristopnimi pogajanjmi marca 2000, kar je dve leti pozneje od drugih višegrajskih držav<sup>8</sup>. Zamuda je bila predvsem politične narave, zaradi nje pa je bila država ves čas pogajanj v slabšem položaju kot druge kandidatke. Glavne težave, povezane s pogajanjmi, so bile večinoma notranje narave. Preden je Slovaška začela s pogajanjmi, ni izdelala natančne in razumljive strategije regionalne politike, ki bi bila solidna pogajalska osnova. Tudi priprava osnutka DRP 2004–2006 je bila pomanjkljiva in prepozna. Poleg teh zapletov so se pojavile tudi številne druge težave, kot so negotovost glede teritorialne in administrativne delitve države, neustrezne izkušnje in neobveščenost pogajalcev, nesoglasja o pristojnosti med vlado, regionalnimi telesi in občinskimi sveti in omejeno trajanje pogajanj, ko si je bilo treba izpogajati čim boljše izhodišče. Zaradi vsega naštetega pogajanja niso bila precej uspešna.

Za Slovaško je bila tako kot za druge države značilna visoka stopnja centralizma, posledica česar je bilo pomanjkanje regionalnih struktur od osamosvojitve naprej. Osnutki regionalne politike so bili opredeljeni že leta 1991, vendar je parlament šele leta 1999 potrdil Integrirani načrt regionalnega razvoja, ki je bil osnova za črpanje sredstev predpristopne pomoči. Nacionalni načrt regionalnega razvoja, s katerim se je načrtovalo programe po vstopu v EU, je bil sprejet leta 2001, istega leta pa se je šele začela decentralizacija javne uprave. Občinski sveti so šele leta 2002 dobili pristojnosti za regionalno načrtovanje. Zaradi naštetega so se na administrativni ravni pojavile težave.

---

<sup>8</sup> Višegrajske države so Češka, Slovaška, Poljska in Madžarska, ki si prizadevajo, da sodelujejo na skupnih področjih evropske integracije.



Slovaško ministrstvo za okolje je imelo že od vsega začetka resne težave pri izkoriščanju finančnega limita za okoljske projekte v okviru predpristopne pomoči ISPA. Zaradi pomanjkanja ustreznih projektov sta minili dve leti, preden se je začel prvi okoljski projekt. Razlog je bil, da ministrstvo ni pravočasno posredovalo osnovnih informacij o kriterijih ISPA prijaviteljem projektov, zaradi česar so bili projekti neustrezno pripravljene in jih Evropska komisija ni odobrila. Slovaška tudi ni imela izkušenj z velikimi projekti o okoljski infrastrukturi. Leta 2000 je izgubila za 4 milijone evrov sredstev ISPA, ki jih je namesto nje prejela Slovenija. Najnižjo točko pri omenjenih projektih pa je dosegla leta 2001, ko ji je Komisija odobrila samo en okoljski projekt. Neizkoriščenih sredstev ISPA je ostalo za približno 20 milijonov evrov. Pri implementaciji programov SAPARD so se pojavile težave, povezane s težkimi pogoji osnovne industrije in vremenskimi nevšečnostmi (poplave leta 2002, mrzla pomlad in sušno poletje leta 2003), kar je vplivalo na izvedbo manjšega števila projektov kot je bilo sprva načrtovano (Eriksson, Karlsson, Tarschys, 2005, str. 161, 163).

Pomanjkanje administrativnih zmogljivosti je povzročilo zamudo pri pripravi, koordinaciji in sprejemu pomembnih strateških dokumentov kohezijske politike. Pri zagotavljanju zadostne administrativne usposobljenosti in človeških viriov so bile težave na državni in regionalni ravni, kjer so nizke plače povzročile veliko nihanje števila tako zaposlenih kot tudi prijaviteljev projektov. Za izboljšanje absorpcijske sposobnosti države je bila izvedena regionalna reforma, ki je spremenila regionalne strukture v državi. Vendar pa je pomanjkanje izkušenj s samoupravno strukturo povzročilo več zmede kot koristi, zaradi česar so nastale zamude in težave pri absorpciji evropskih sredstev. Zaradi pomanjkanja izkušenj za uspešno pripravo in izvedbo in pri regionalnem načrtovanju večina prijaviteljev projektov sploh ni poznala osnov delovanja strukturnih skladov EU. Sprva so bili nekateri projekti pripravljene samo zato, da se je dobilo finančna sredstva, čeprav ni bilo analiz o vplivu projektov na regije in njihovi dobičkonosnosti (Eriksson, Karlsson, Tarschys, 2005, str. 164, 167, 168).

Za odpravo omenjenih težav bo treba dati večji poudarek krepitvi administrativne sposobnosti, izboljšanju koordinacije med ministrstvi, zadolženimi za implemetacijo kohezijske politike, in izpolnjevanju časovnega okvira za uresničitev posameznih ciljev in projektov.

Slovaška je danes ena najhitreje razvijajočih se gospodarstev v regiji. Kljub hitremu razvoju v zadnjih letih se sooča z nezaposlenostjo, ki pa se počasi zmanjšuje zaradi boljšega stanja realnega sektorja gospodarstva in administrativnih ukrepov vlade. Razlike v nezaposlenosti med regijami so velike; revščine je več predvsem v vzhodnih regijah, medtem ko je v zahodnih koncentracija ekonomske aktivnosti precej večja. Slovaško čakajo pomembni izzivi: če želi ohraniti konkurenčno in hitro razvijajoče se gospodarstvo, bo morala konsolidirati fiskalno politiko in zmanjšati inflacijo. Fiskalna konsolidacija je pomembna z dveh vidikov. Slovaška mora zmanjšati državne izdatke, če želi imeti v naslednjih sedmih letih dovolj sredstev za sofinanciranje projektov, ki jih finančno podpira EU. Prav tako pa mora zadostiti kriterijem za prevzem evra, saj naj bi leta 2009 kot druga nova država članica stopila v

evroobmočje. Veliko bo treba storiti na področju krepitve državne administracije in pravnega sistema in zagotoviti trajno implementacijo ekonomske in socialne strategije.

### **4.3.3. Kohezijska politika v prihodnosti**

Približevanje EU je odločno vplivalo na slovaško gospodarstvo, kar se je pokazalo takoj po podpisu pogodbe o Evropski uniji leta 1993. Najbolj dinamično obdobje se je pojavilo po začetku pridružitvenega procesa, ki se je začel leta 1998. Prek finančnih instrumentov predpristopne pomoči PHARE, SAPARD in ISPA je Slovaška začela črpati evropska sredstva za izgradnjo institucij, prilagajanje zakonodaje in izboljšanje stanja na področjih okolja, transporta, kmetijstva in razvoja podeželja. Prva oblika pomoči so bili programi PHARE, ki so od leta 1993 naprej izrazito pripomogli k izgradnji in izboljšanju institucionalne osnove.

Ker je imela Slovaška velike težave pri črpanju sredstev iz programov predpristopne pomoči, je na področju administrativne usposobljenosti izvedla prepotrebne reforme, katerih cilj je bil pripraviti administracijo na učinkovitejše črpanje bruseljskih sredstev. V letih 2002 in 2003 je izvedla reformi javne uprave, ki sta številne pristojnosti krajevnih javnih služb prenesli na višje teritorialne enote. Zaradi teh sprememb je nastala potreba po učinkoviti koordinaciji in sodelovanju med različnimi organi javnih služb, občinami in regijami. Zaradi tega je od začetka leta 2005 do konca leta 2006 potekala še ena reforma javne uprave, katere cilj je bil izboljšati in okrepiti institucionalno sposobnost države in tako ustvariti finančne in administrativne pogoje za učinkovito implementacijo ekonomske in socialne kohezije.

Slovaška je začela spoznavati pravila črpanja evropskih sredstev že prek predpristopne pomoči, ki jo je prejela do vstopa v EU, po vstopu v EU maja 2004 pa je tako kot ostale nove članice začela črpati sredstva iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada. Takrat je pridobila številne izkušnje, tako pozitivne kot negativne, ki jih je uporabila pri pripravi dokumentov za črpanje evropskih sredstev v obdobju 2007–2013.

Črpanje sredstev evropskih skladov v obdobju 2007–2013 bo veliko daljše kot v prejšnjem programskem obdobju. Države bodo prejele precej več finančnih sredstev, težji pa bo tudi izziv, da se dodeljena sredstva uspešno porabijo, saj je kohezijska politika v novem finančnem obdobju povezana s prenovljeno Lizbonsko strategijo. Slovaško tako v obdobju 2007–2013 čaka dvojni izziv, ki ga odraža NSRO za obdobje 2007–2013. Prvi osnutek je bil pripravljen julija 2004, ko je Evropska komisija izdala osnutek petih novih smernic, ki določajo način porabe sredstev Strukturnih skladov EU v naslednjem finančnem obdobju. Vse leto 2005 je Slovaška dopolnjevala osnutek, ki je bil sprejet oktobra istega leta. Junija 2006 je bil pripravljen drugi osnutek NSRO, usklajen z najnovejšimi smernicami Evropske komisije, ki je združeval prioritete EU s slovaškimi nacionalnimi in regionalnimi prioritetami. Z manjšimi popravki je vlada oktobra 2006 potrdila NSRO za obdobje 2007–2013 (National Strategic Reference Framework of the Slovak Republic 2007–2013, 2007, str. 6).

Dokument NSRO 2007–2013 zajema splošne cilje za povečanje konkurenčnosti slovaškega gospodarstva in njenih regij do leta 2013 ob upoštevanju ciljev trajnostnega razvoja. Osredotoča se na izziva, ki čakata državo. Prvič, še vedno obstajajo vrzeli, ki se nanašajo na osnovno infrastrukturo (transportno, okoljsko in lokalno) in ki jih bo treba zapolniti kot osnovni pogoj za izgradnjo na znanju temelječega gospodarstva. To pomeni, da se bo morala Slovaška v bližnji prihodnosti osredotočiti na področja, ki so pomembna z vidika kohezijske politike. Zato je kot prva strateška prioriteta v NSRO opredeljena infrastruktura in regionalna dostopnost, s katero želi država izboljšati dostopnost in zagotoviti primerno infrastrukturo v regijah. Drugi izziv je zagotoviti ekonomsko konvergenco z državami EU15 in s tem izgradnjo konkurenčnega in dinamičnega gospodarstva. Zato sta kot druga in tretja strateška prioriteta v NSRO omenjeni inovacije, informatizacija in na znanju temelječe gospodarstvo ter človeški viri in izobraževanje. Z drugo strateško prioriteto naj bi se izboljšala inovacijska kapaciteta regij, s tretjo pa omogočil razvoj človeškega kapitala in učinkovita uporabo delovne sile. Dokument predvideva, da naj bi se omenjena izziva dosegla z odgovornostjo, iniciativami, inovacijami in ustvarjalnostjo državljanov, prav tako pa naj se ne bi zanemarila skrb za dobro kakovost življenja in okolja ter povezanost s prenovljeno Lizbonsko strategijo (Strategic Planning for Structural Funds in 2007–2013, 2005, str. 46).

V NSRO za obdobje 2007–2013 je opredeljena tudi dolgoročna vizija Slovaške, ki sega prek sedanjega programskega obdobja, torej naprej od leta 2013, in sicer kot trajnostna konvergenca države k povprečju EU15. V obdobju 2007–2013 naj bi NSRO pripomogel k uresnitvi te vizije, in sicer z uresnitvijo strateške prioritete za to obdobje, ki je definirana kot znatno povečanje konkurenčnosti in produktivnosti slovaškega gospodarstva do leta 2013 ob upoštevanju ciljev trajnostnega razvoja. Slovaška bo lahko dosegla ta cilj in hkrati prispevala k doseganju ciljev kohezijske politike in Lizbonske strategije z uspešnim in učinkovitim črpanjem evropskih sredstev v sedanjem programskem obdobju ter z nadaljevanjem ekonomskih in socialnih reform, ki jih je vlada začela izvajati v preteklosti (National Strategic Reference Framework of the Slovak Republic 2007–2013, 2007, str. 4).

V okviru NSRO bo Slovaški v obdobju 2007–2013 namenjeno okoli 11,36 milijarde evrov sredstev iz naslova kohezijske politike. Poleg tega so sredstva namenjena tudi za razvoj podeželja, in sicer 1,97 milijarde evrov, ter za razvoj ribištva v višini skoraj 13,7 milijonov evrov. Država bo črpala sredstva prek enajstih operativnih programov. Večina sredstev bo namenjena štirim glavnim operativnim programom, ki se nanašajo na razvoj okolja, prevozne infrastrukture, na regionalni razvoj ter na raziskave in razvoj. Preostala sredstva bodo namenjena drugim operativnim programom (glej tabelo 9, v prilogi).

#### **4.4. Madžarska**

Madžarska je parlamentarna demokracija od leta 1990. Velja za eno od vodilnih tranzicijskih držav. Obsega 93.030 kvadratnih kilometrov in ima 10,3 milijone prebivalcev, od katerih jih 2 milijona živita v glavnem mestu.

#### 4.4.1. Predpristopna pomoč in obdobje 2004–2006

Na začetku so sredstva PHARE zagotavljala finančni okvir za solventnost države zaradi visoke stopnje zunanje zadolženosti. V prvih desetih letih je v okviru programa PHARE delovalo okoli 140 različnih programov na vseh področjih, pomembnih za tranzicijo. Sredstva so bila namenjena zagotavljanju tehnične pomoči v procesu privatizacije, institucijam tržnega gospodarstva in pravnega reda in izobraževanju uslužbencev v državni upravi, in sicer v sektorjih, kot so kmetijstvo, okolje, carina, socialna politika in zaposlovanje. Poleg naštetega je imel program PHARE tudi pomembno vlogo pri pravosodju in domačih zadevah, podpori romski manjšini in regionalni politiki. V obdobju 1990–2003 je bilo Madžarski za omenjena področja dodeljenih nekaj več kot 1,44 milijarde evrov (glej tabelo 4, v prilogi) (Eriksson, Karlsson, Tarschys, 2005, str. 102).

Pri črpanju sredstev v okviru predpristopne pomoči ISPA je bila Madžarska relativno uspešna tako na področju okolja kot na področju transporta. Glavne okoljske prioritete, na katere so se osredotočali številni rojekti, so bile odpadki, oskrba z vodo in čiščenje odpadnih voda. Na področju transportne infrastrukture se je investiralo v razvoj mednarodnega železniškega omrežja in v posodobitev cestnega omrežja, glavne prioritete pa so se nanašale na spodbujanje integracije v EU, izboljšanje sodelovanja s sosednjimi državami, skrb za uravnotežen regionalni razvoj, zaščito okolja ter učinkovita in tržno usmerjena transportna pravila oziroma predpise.

Komisija je črpanje sredstev iz programa SAPARD odobrila oktobra 2000. V obdobju 2000–2003 je bilo Madžarski letno dodeljenih skoraj 40 milijona evrov (glej tabelo 6, v prilogi). V primerjavi z drugima programoma predpristopne pomoči je bil delež sredstev SAPARD majhen, saj je znašal okoli 17 odstotkov letnih sredstev celotne predpristopne pomoči. Zato lahko v zvezi s finančno pomočjo rečemo, da razvoj kmetijstva in podeželja ni bila glavna prioriteta Madžarske v predpristopnem obdobju. Program je temeljil na dveh glavnih prioritetah, in sicer na izboljšanju kmetijskega sektorja in konkurenčnosti kmetijsko-predelovalne industrije ter na krepitvi zmogljivosti za adaptacijo podeželskih območij (obnova in razvoj vasi, diverzifikacija aktivnosti, razvoj in izboljšanje podeželske infrastrukture).

Z vstopom v EU je država postala upravičena do sredstev strukturnih skladov in Kohezijskega sklada. Iz prvih v okviru Cilja 1, njihov obseg pa je v obdobju 2004–2006 znašal skoraj 2 milijardi evrov. Sredstva so bila namenjena petim operativnim programom, njihovo strategijo razvoja, cilje in prioritete pa je opredeljeval dokument OPS, ki je temeljil na DRP 2004–2006. Slednji je bil osnova za črpanje sredstev strukturnih skladov v letih 2004–2006, določal pa je štiri razvojne prioritete: izboljšanje produktivnosti konkurenčnega sektorja, zmanjšanje brezposelnosti in razvoj človeških virov, zagotavljanje boljše infrastrukture in čistejšega okolja ter izboljšanje regionalnih in lokalnih možnosti za razvoj. Poleg sredstev iz strukturnih skladov je Madžarska prejela tudi sredstva v okviru pobud skupnosti Interreg in Equal, ki so skupaj znašala 98,97 milijonov evrov, ter sredstva iz Kohezijskega sklada. Madžarska je bila

po obsegu dodeljenih sredstev iz Kohezijskega sklada (več kot 1,11 milijarde evrov) na drugem mestu takoj za Poljsko. Tako kot v drugih državah članicah so bila sredstva namenjena razvoju transportnega in okoljskega sektorja.

#### **4.4.2. Pretekle in sedanje težave**

Tako kot večina novih držav članic je bila tudi Madžarska zainteresirana za pripravo operativnih programov na nacionalni ravni in ne na regionalni, predvsem zaradi pomanjkanja izkušenj in administrativnih zmogljivosti na ravni regij NUTS 2. Evropska komisija se je strinjala z nacionalnimi operativnimi programi za obdobje do leta 2006, saj bi imela sicer velike težave, če bi morala sodelovati s številnimi novimi in neizkušenimi regijami. Dodatni motiv pa je bila njena želja, da bi države v prvih letih članstva v EU čim hitreje porabile sredstva, ki so jim bila dodeljena. Po letu 2006 se bo morala Madžarska soočiti s težavami, ki jih ima na regionalnem področju. Treba bo izboljšati trenutno slabo razvito administrativno sposobnost regionalnih teles, pripraviti primerno strategijo regionalnega razvoja, jasno določiti odgovornosti na različnih ravneh upravljanja in izkoristiti potenciale regij, če država želi, da bodo sredstva, ki so ji namenjena v prihodnjem finančnem obdobju, tudi uspešno porabljena (Eriksson, Karlsson, Tarschys, 2005, str. 104).

Madžarska je imela negativno izkušnjo z ISPA, ki je bila posledica nasprotovanja EU, da sofinancira velike avtocestne projekte. EU je dajala prednost posodobitvi železniškega omrežja. Takšen pristop je izhajal iz izkušenj EU pri izgradnji transportnega omrežja v Zahodni Evropi, vendar pa so bile razmere v državah kandidatkah povsem drugačne. V obdobju 1998–2002 je Madžarska položaj še poslabšala, ko se je v skladu s konkurenčnimi pravili EU odpovedala gradnji avtocest. Izkušnja je bila pomembna na poti k približevanju EU. Pri večini projektov ISPA, ki so ob vstopu v EU postali projekti Kohezijskega sklada, ni bilo nikakršnih institucionalnih problemov.

Največje težave v zvezi s sredstvi predpristopne pomoči so se pojavile pri črpanju sredstev SAPARD, saj Madžarska v prvih dveh letih ni izkoristila niti evra od približno 39 milijonov letnih sredstev, ki so ji bila namenjena. Šele tretje leto, ko je nova vlada izvedla potrebne ukrepe, je delež porabljenih sredstev narasel na 40 odstotkov. Kljub izboljšanju pa se ta ni povečeval. Čeprav je bil institucionalni sistem končno v skladu z zahtevami Evropske komisije, se v drugi polovici leta 2004 ni bil sposoben spopasti z zahtevami kmetov po izplačilu obljubljenih pomoči. Počasno reševanje zahtevkov je povzročilo proteste kmetov, ki so jih delno podpirali tudi nekatere politične stranke in gibanja. Težave, povezane s programom SAPARD, so izvirale iz osnovnih strukturnih problemov madžarskega kmetijstva, od katerih je slaba izvedbena raven pristojnih institucij le vrh ledene gore. Evropska sredstva lahko pomagajo pri hitrem nadaljnjem procesu prestrukturiranja. Glavne ovire, ki jih bo pri tem treba premagati, so predvsem neodgovorno vedenje nekaterih domačih politikov ter v zastarelem in deloma namerno zavedenem razmišljanju kmetov (Eriksson, Karlsson, Tarschys, 2005, str. 101).

Na začetku programskega obdobja 2004–2006 je zaradi neustreznosti institucionalnega sistema prišlo do številnih zamud. Počasnost državne uprave pri obravnavi razpisnih prijav, tako pri strukturnih skladih kot pri Kohezijskem skladu, je bila posledica velikega števila razpisnih prijav. Številne so bile neustrezne zaradi pomanjkanja izkušenj prijaviteljev projektov. Poleg tega pa so začetne težave, kot so zamuda pri postopkih javnih naročil, potreba po izboljšanju pogodbenih določil in potreba po novem načinu urejanja poročil, povzročile zamude pri izplačilih sredstev končnim upravičencem. Zato so bile že prvo leto članstva v EU izvedene številne spremembe predvsem pri sistemu implementacije, ki so prijaviteljem na razpise za evropska sredstva omogočile hitrejšo odobritev in manj birokratskih postopkov. Posledici sta bili preprostejša in hitrejša implementacija projektov in večja absorpcija sredstev (The New Hungary Development Plan 2007–2013, 2006, str. 51). Izvedeni ukrepi so bili učinkoviti, saj je bila Madžarska konec leta 2006 po uspešnosti porabljenih sredstev takoj za Slovenijo. Prav tako pa so bile začetne izkušnje pri črpanju bruseljskih sredstev v veliko pomoč pri pripravi DRP za obdobje 2007–2013.

Kljub slabo razviti administrativni sposobnosti regionalnih teles, ki je pomenila manjši obseg koriščenja sredstev EU, velja na splošno madžarska administracija v regiji SVE za najbolj razvito in usposobljeno. Pohvali se lahko z precej dobro izobraženimi uslužbenci, ustrezno infrastrukturo in učinkovitimi postopki. Ko se je v začetku devetdesetih začel prehod s komunizma v tržno delujoče gospodarstvo, so bile izvedene številne reforme, ki so Madžarski pomagale pri približevanju in vključevanju v EU.

V zadnjih petnajstih letih je Madžarska postala tržno gospodarstvo, ki se je vključilo v mednarodne gospodarske tokove. To ji je omogočilo, da ima že od sredine devetdesetih let višjo gospodarsko rast kot EU 15. Visoki gospodarski rasti pa ni sledilo bistveno povečanje zaposlenosti, kar pomeni, da je rast temeljila predvsem na večji produktivnosti dela. Kljub gospodarskemu razvoju, ki ga doživlja država, pa je prisoten problem neuravnoteženosti proračuna. Od leta 2002 je bil proračunski primanjkljaj večji od stopnje gospodarske rasti, kar lahko povzroči številne težave.

Eden glavnih izzivov tako za uspešno članstvo Madžarske v EU kot tudi za učinkovito črpanje evropskih sredstev je reforma prihodkov in odhodkov proračuna. Madžarska žal ni izkoristila visoke stopnje gospodarske rasti, ki se je začela leta 1997, da bi uvedla potrebno reformo. Odgovornost nosi vlada, ki je bila na oblasti v obdobju 1998–2002. Tudi naslednja vlada ni naredila veliko novega v tej smeri, saj je postala talka predvolilnih populističnih obljub, ki pa nimajo velikega vpliva na proračunsko reformo. Kratkoročni proračunski popravki bi lahko kljub trenutnim koristim pozneje povzročili še večjo škodo, saj bi se popravile le proračunske postavke, pri katerih ni pričakovati prevelikega nasprotovanja posameznih interesnih skupin (Eriksson, Karlsson, Tarschys, 2005, str. 106).

#### 4.4.3. Kohezijska politika v prihodnosti

Državni razvojni urad, ki ga vodi minister brez listnice, je del Kabineta predsednika vlade. Od leta 2004 naprej je bil odgovoren za pripravo načrtov in programov, ki so zagotavljali pomoč iz evropskih skladov, in za koordinacijo in pripravo DRP, ki ga mora odobriti Evropska komisija, da je država upravičena do črpanja sredstev kohezijske politike.

Na Madžarskem DRP predstavlja srednjeročno strategijo, ki temelji na Državnem razvojnem političnem konceptu (DRPK) in Državnem načrtu za razvoj podeželja (DNRP), ki ju je odobril parlament. DRPK je dolgoročni strateški program do leta 2020 in okvir za razvoj aktivnosti, ki bodo izvedene z evropskimi in nacionalnimi sredstvi. DNRP v povezavi z DRPK določa cilje, koncepte in prioritete za državno regionalno razvojno politiko. Dopolnjevanje DRPK, ki je temeljilo na javnih in strokovnih diskusijah, je potekalo hkrati z dopolnjevanjem DNRP, zaradi česar obstaja med njima velika korelacija. V dokumentu DRPK sta opredeljena dva srednjeročna načrta. Prvi predstavlja DRP za obdobje 2004–2006, drugi pa za obdobje 2007–2013. Pri pripravi slednjega so bile upoštevane izkušnje, pridobljene pri pripravi DRP za obdobje 2004 – 2006, prav tako pa tudi prioritete določene v DRPK. DRP 2007–2013 je usklajena s formalnimi in vsebinskimi zahtevami NSRO za črpanje sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v obdobju 2007–2013 (The New Hungary Development Plan 2007–2013, 2006, str. 11).

NSRO za obdobje 2007–2013 je osnovni strateški dokument Madžarske za črpanje evropskih sredstev, opredeljuje pa tudi šest prioritet, ki se bodo izvajale prek petnajstih operativnih programov, in sicer sedmih regionalnih ter osmih sektorskih. Prvi osnutek NSRO 2007–2013 je madžarska vlada sprejela februarja 2006 in povabila vse zainteresirane partnerje (podjetja, druge organizacije, zainteresirane posameznike), naj podajo svoje komentarje in mnenja. Dopolnjeni osnutek je Madžarska poslala Evropski komisiji, ki je maja 2007 sprejela madžarski NSRO za obdobje 2007–2013 in njene prioritete v tem obdobju. Dokument je bil pripravljen ob upoštevanju prioritet, določenih v DRPK in DRP za obdobje 2007–2013.

V dokumentu NSRO za obdobje 2007–2013 je predstavljen načrt madžarskih oblasti za investiranje 24,5 milijarde evrov v omenjenem obdobju za doseganje trajne gospodarske rasti in povečanje zaposlenosti. Zastavljena cilja naj bi se dosegla z osnovnimi strateškimi elementi, kot so (The New Hungary Development Plan 2007–2013, 2006, str. 4–8):

- vzpostavitev na znanju temelječega gospodarstva in družbe, razvoj podjetništva ter vzpostavitev moderne infrastrukture, namenjene raziskavam in razvoju, oziroma njena posodobitev,
- povečanje gospodarske, intelektualne in kulturne privlačnosti države s kreativnim sodelovanjem v mednarodnem prostoru,
- razvoj človeških virov,
- zaščita okolja in razvoj obnovljivih virov energije,
- regionalni razvoj in

- izboljšanje delovanja javne uprave in modernizacija javnih storitev.

Tako naj bi se dodana vrednost, ki jo ustvarijo podjetja, do leta 2015 povečala za več kot 10 odstotkov. Povečanje zaposlenosti naj bi se na eni strani doseglo s povečanjem ponudbe dela, in sicer z izboljšanjem možnosti za zaposlitev in aktivnostmi na trgu dela, na drugi strani pa s povečanjem povpraševanja po delu, in sicer z učinkovitejšim spodbujanjem zaposlitvenih možnosti in razvojem okolja na trgu dela, ki bo zagotavljalo uravnoteženost med ponudbo in povpraševanjem. Pričakuje se, da naj bi s temi ukrepi do leta 2015 povečali zaposlenost v privatnem sektorju za 4 odstotke. Za doseg omenjenih dveh ciljev, ki sta določena tudi v prenovljeni Lizbonski strategiji, bo Madžarska namenila več kot 55 odstotkov evropskih sredstev. Prav tako bo za njuno uresničitev potekalo usklajevanje Madžarske z EU na šestih prioritetnih področjih: pri izboljšanju ekonomske konkurenčnosti, dostopnosti države in njenih regionalnih centrov, razvoju človeških virov, ohranitvi in izboljšanju naravnega okolja, teritorialni koheziji in izboljšanju administrativnega sistema (Cohesion policy 2007–2013: Commission Approves the National Strategy and Priorities for Hungary).

NSRO osvetljuje tudi pomembnost kohezijske politike pri podpiranju strukturnih reform velikih javnih storitvenih sistemov, kot so pokojninski sistem, sistem socialnega in zdravstvenega zavarovanja in sistem izobraževanja. Poleg tega je jasna prioriteta Madžarske v obdobju 2007–2013 izpolnitev številnih rokov, povezanih s transportno in okoljsko zakonodajo EU predvsem na področju odpadnih voda in čiščenja voda. Številne investicije bodo izvedene tudi v transportnem sektorju (predvsem v cestno in železniško omrežje ter prevozna sredstva) z namenom izboljšanja mednarodne in regionalne dostopnosti. Strategija tudi poudarja prevladujoče razlike med regijami in znotraj njih. Za odpravo le-teh bo potreben uravnotežen regionalni razvoj, kar naj bi se doseglo z razvojem regionalnih polov rasti, razvojem podeželja in oživljanjem najbolj zaostalih regij.

Madžarska bo v sedanjem programskem obdobju upravičena do veliko večjega obsega sredstev, kot v prejšnjem programskem obdobju, ki jih bo izkoriščala prek petnajstih operativnih programov. Kot je bilo že omenjeno, je državi namenjenih 24,5 milijarde evrov (glej tabelo 10, v prilogi) iz evropskega proračuna, centralna oblast in občine pa bodo prispevale okoli 5 milijard evrov. Po besedah madžarskega ministra za evropske zadeve Etele Baratha izkušnje potrjujejo, da za vsak evro, investiran v evropske razvojne projekte, privatni sektor investira dodaten evro. Država bo imela tako v naslednjem finančnem obdobju na voljo okoli 60 milijard evrov, od katerih bo nekaj več kot polovica namenjena uresnitvi regionalnih ciljev, preostanek pa vsedržavnim razvojnim projektom. Poleg tega bo za razvoj podeželja namenjenih tudi 3,8 milijarde evrov iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja, za razvoj ribištva pa 34,3 milijone evrov iz Evropskega sklada za ribištvo.

## 4.5. Poljska

Poljska, parlamentarna republika, je sedma največja država v Evropi. Je največja nova država članica EU, saj ima 312.685 kvadratnih kilometrov in kar 38,6 milijona prebivalcev.



#### 4.5.1. Predpristopna pomoč in obdobje 2004–2006

Predpristopna pomoč naj bi pripravila Poljsko na čim lažje vključevanje v EU. Na začetku se je na kohezijo gledalo kot na sekundaren cilj, ki bo šele postal pomemben. Pomembnejša sta bila učenje in spoznavanje delovanja evropske kohezijske politike in implementacija pravnega reda. Prek programov predpristopne pomoči se je Poljska seznanila z administrativno organiziranostjo in finančno disciplino, ki ju do tedaj ni poznala. Poljska javna uprava in politiki so se dosledno posvetili učenju novih pravil, kot so načrtovanje, implementacija, nadzor in ocenjevanje programov. Premalo pa so se osredotočili na to, da bi prilagodili pravila kohezijske politike potrebam Poljske. Glavna prioriteta države je bilo uspešno črpanje evropskih sredstev, kar so odražali tudi prvi projekti, ki pa niso vedno prispevali k optimalnemu razvoju posameznih področij (Eriksson, Karlsson, Tarschys, 2005, str. 68). Kljub temu so pripomogli k izboljšanju položaja, saj je bila večina Poljske infrastrukture zastarela in je vsak izveden projekt prinesel spremembe. Zaradi takšnega stanja je imela Evropska komisija veliko večji vpliv na vsebino predpristopnih programov kot poljski predstavniki, ki so večinoma delovali le kot svetovalci.

V obdobju 1990–2003 je bilo Poljski v okviru Programa PHARE dodeljenih več kot 3,87 milijarde evrov (glej tabelo 4, v prilogi), kar je največji delež med vsemi državami SVE. V letih 2000–2003 je bila regionalna pomoč namenjena velikim okoljevarstvenim projektom, razvoju pomembnih transportnih povezav in infrastrukturi, potrebni za razvoj regionalnega podjetništva. Večina projektov je bila pripravljena in izvedena na lokalni ravni v sodelovanju s socialnimi partnerji. Od leta 2000 je postalo eno od področij, ki je bilo upravičeno do sredstev PHARE, regionalni razvoj z investiranjem v socialno in ekonomsko kohezijo. V obdobju 2000–2003 je bilo za krepitev socialne in ekonomske kohezije Poljski namenjenih 641 milijonov evrov, in sicer za povečanje aktivnosti v proizvodnem sektorju, razvoj človeških virov, izboljšanje infrastrukture povezanosti s podjetništvom in prilagoditev javne administracije zahtevam EU (Pre-accession Funds Polish Experience, 2007, str. 7).

V okviru predpristopne pomoči ISPA je bilo Poljski v obdobju 2000–2003 odobrenih več kot 1,45 milijarde evrov sredstev (glej tabelo 5, v prilogi), kar je na leto pomenilo okoli 363 milijonov evrov. Sredstva, ki jih je dobila Poljska, so bila enakomerno porazdeljena med okoljske in transportne projekte. Od leta 2000 do leta 2002 je bilo v transportnem sektorju izvedenih 20 projektov, medtem ko jih je bilo na področju okolja 33. Leta 2003 so bili odobreni še 15 okoljskih projektov in 4 transportni projekti.

Obseg sredstev, ki je bil v obdobju 2000–2003 v okviru pomoči SAPARD namenjen Poljski, je znašal 708,14 milijonov evrov (glej tabelo 6, v prilogi). Sredstva so bila namenjena izboljšanju proizvodnje in trženja kmetijskih in ribiških izdelkov, naložbam v kmetijske holdinge, razvoju in izboljšanju podeželske infrastrukture, diverzifikaciji poslovnih dejavnosti na podeželskih območjih, poskusnim projektom na področju kmetijsko-okoljskih programov, poklicnemu usposabljanju in tehnični pomoči.

Obsežen dokument, ki je določal socialno-ekonomsko strategijo Poljske v prvih letih članstva v EU, je bil DRP 2004–2006. Določal je prioritete cilje, ukrepe ter institucionalni in finančni okvir za projekte, financirane iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada, ki je znašal skoraj 12,81 milijard evrov, in obseg lastnih virov financiranja. Ker so poljske regije zaradi nerazvitosti prejele sredstva iz strukturnih skladov v okviru Cilja 1, je bil DRP 2004–2006 z operativnimi programi osnova za pripravo OPS. Slednji je določal cilje in obseg sredstev iz strukturnih skladov za izvedbo razvojnih projektov v okviru sedmih operativnih programov in pobud skupnosti Equal in Interreg. Sredstva iz strukturnih skladov v obdobju 2004–2006 so znašala 8,27 milijarde evrov, namenjena pa so bila razvoju infrastrukture, podjetništva in človeških virov. Sredstva pobud skupnosti Equal in Interreg so znašala 133,93 oziroma 221,36 milijonov evrov. Preostanek, to je skoraj 4,18 milijarde evrov, so bila sredstva Kohezijskega sklada, ki so bila na podlagi Strateškega referenčnega okvirja za Kohezijski sklad namenjena izboljšanju prometne in okoljske infrastrukture.

#### **4.5.2. Pretekle in sedanje težave**

Problemi, ki so se pojavljali na Poljskem, so bili posledica ekonomskih in institucionalnih razlik med Poljsko in starimi državami članicami v razvitosti, specifičnih ekonomskih potrebah, povezanih z nedokončano ekonomsko transformacijo, institucionalnimi pomanjkljivostmi itd.

Prek programov predpristopne pomoči je Poljska vse bolj spoznavala delovanje evropske kohezijske politike. V zadnji fazi predpristopnih pogajanj je imela jasen pogled, kakšne koristi ji prinaša kohezijska politika, in tudi več politične moči, da kot največja država kandidatka uveljavi svoje interese. Na podlagi programov predpristopne pomoči je trdila, da bo težko porabila izpogajana sredstva strukturnih skladov, zato je predlagala, naj se njen delež vplačil v evropski proračun postopno povečuje v obdobju petih let. Tako ji ne bi bilo treba postati neto plačnica že v prvih letih članstva v EU. Evropska komisija se s tem predlogom ni strinjala, saj je Poljska po njenem dobila veliko sredstev predpristopne pomoči, zaradi česar naj njen položaj ne bi bil vprašljiv (Eriksson, Karlsson, Tarschys, 2005, str. 71).

Ko se je na Poljskem začela implementacija sredstev predpristopne pomoči, so se pojavile težave, ki so bile posledica neprimerne institucionalne zmogljivosti, nezadostnega človeškega kapitala in preslabo razvitih organizacijskih struktur. Ugotovljeno je bilo, da številni potencialni upravičenci niso imeli zadostne administrativne usposobljenosti in spretnosti za dolgoročno in strateško načrtovanje. Strategije lokalnega razvoja, ki so bile pripravljene samo zato, ker so morale biti pripravljene, niso pripomogle pri določanju razvojnih prioritet in ustvarjanju dobrih poslovnih načrtov. Izkušnje pri izpolnjevanju prijavnice za projekte v okviru PHARE so pokazale, da je bila želja po pridobitvi in porabi bruseljskih sredstev, za kakršen koli namen pač že, pomembnejša od njihovega realnega učinka. Izkušnje s predpristopno pomočjo ISPA so pokazale, da je imela poljska administracija težave pri upravljanju velikih infrastrukturnih projektov. Skupni problem, ki se je pojavil pri koriščenju sredstev

predpristopne pomoči tako pri PHARE kot tudi pri ISPA in SAPARD, je bila zamuda pri začetku koriščenja sredstev (Eriksson, Karlsson, Tarschys, 2005, str. 69, 79).

Tudi po vstopu v EU leta 2004 so se težave v zvezi s črpanjem predpristopne pomoči nadaljevale, zaradi česar je bila poraba sredstev v obdobju 2004–2006 slaba. Glavni težavi sta bili prepočasna priprava programskih dokumentov za črpanje evropskih kohezijskih sredstev in večkratno spreminjanje njihove vsebine, kar je onemogočalo pripravo kakršnih koli projektov s strani končnih upravičencev. Leta 2004, ko bi morala biti večina programskih dokumentov že pripravljena, so pogajanja glede njihove vsebine z Evropsko komisijo šele potekala. Razlog za nepravočasno in pomanjkljivo pripravo programskih dokumentov je bilo pomanjkanje usposobljenih kadrov. Poleg tega številne institucije, ki so bile zadolžene za pripravo programskih dokumentov in upravljanje s sredstvi strukturnih skladov, niso ustrezno uporabile izkušenj, pridobljenih pri črpanju sredstev predpristopne pomoči. Splošno prepričanje je, da so postopki in centralizacija vodstvenega sistema povzročili veliko zamud in omejitev. Potrebno bo nadaljnje izobraževanje in investiranje v kadre, zadolžene za pripravo programskih dokumentov in upravljanje z evropskimi kohezijskimi sredstvi, da v prihodnje ne bi bilo več tovrstnih težav.

Priprave regionalne in lokalne javne uprave na pravila, ki veljajo v EU, in črpanje sredstev je bila ena od prioritet Poljske, saj je bila za njeno javno upravo značilna sistemska slabost, ki izvira iz zgodovinskega razvoja. Javna uprava za zdaj še ni oblikovana pregledno, zato ima nekonsistenten organizacijski model, ki zajema elemente iz različnih organizacijskih sistemov. Najpomembnejše slabosti so pomanjkanje ustreznega načrtovanja in koordinacije z zakonodajnimi aktivnostmi, obširna formalizacija postopkov in prevelika zapletenost pri manjših spornih vprašanjih, dolgotrajnost postopkov ter preveliko poudarjanje formalizacije in premalo poudarjanje doseženih učinkov. Med osrednjimi problemi je prevelika povezanost s politiko, kar ne zagotavlja kontinuitete vpeljanih reform. Po teritorialni reformi leta 1998 so bile odgovornosti javne uprave precej decentralizirane, zato se je povečala odgovornost samouprave (National Strategic Reference Framework 2007–2013 – Preliminary draft, 2005, str. 22, 23).

Za izboljšanje kakovosti in učinkovitosti državne uprave ter večjo učinkovitost pri absorpciji sredstev bo treba izboljšati učinkovitost ministrskih funkcij in postopkov ter delovne razmere, povišati plače in zmanjšati nepotrebne kontrole in regulacije. Poljska je odločena, da bo nadaljevala z institucionalnimi reformami, katerih cilj je okrepiti stopnjo samoupravljanja v administraciji. Nadaljnja decentralizacija državne uprave, pravična porazdelitev pristojnosti med centralno oblastjo in lokalnimi oblastmi in decentralizacija javnih financ z namenom zagotovitve potrebnih finančnih sredstev lokalnim oblastem za uspešno izvedbo politik je naloga tako centralnih kot tudi lokalnih oblasti.

Poljska je imela očitne težave pri črpanju bruseljskih sredstev, ki jih še vedno ne zna porabiti tako, da bi bil učinek na gospodarstvo čim boljši. Pretekle izkušnje so ji pomagale pri pripravi dokumenta, ki naj bi pripomogel k čim bolj učinkoviti uporabi načrpanih sredstev,

predvidenih v novem finančnem obdobju. Vendar pa bo za optimalno porabo sredstev morale preteči še nekaj časa, predvsem pa se bo morala Poljska učiti iz napak in te izkušnje uporabiti tako, da bodo imeli država in državljani od tega kar največ koristi.

Poljska vlada je osredotočena na izpeljavo makroekonomskih reform, pri čemer glavni izziv ostaja prestrukturiranje proračuna. Proračunski primanjkljaj ima strukturno in stalno neravnovesje na izdatkovni strani, ki je predvsem posledica izdatkov za socialne zadeve. Demografski trendi, kot so staranje prebivalstva, nizka stopnja rodnosti, visoka stopnja emigracije mladih in visoka stopnja brezposelnosti pomenijo veliko obremenitev proračuna. Posledici trenutne situacije sta lahko dve: prvič, morebitne težave pri zagotavljanju sofinancerskih sredstev in drugič, tudi če bodo sofinancerska sredstva zagotovljena, se lahko zgodi, da ne bo na voljo dovolj sredstev za uresničevanje domače regionalne politike, ki ne prejema evropskih sredstev. Na eni strani obstaja torej nevarnost, da bo domača regionalna politika marginalizirana oziroma da se bo na njen račun prioritiziralo evropsko kohezijsko politiko. Po drugi strani pa bi lahko trenutno stanje pozitivno vplivalo na Poljsko, in sicer v smislu, da bi pripravila programe, financirane s strani EU, ki bi bili konsistentni in sinergični z domačo regionalno politiko (Eriksson, Karlsson, Tarschys, 2005, str. 78).

#### **4.5.3. Kohezijska politika v prihodnosti**

Članstvo Poljske v EU je velika priložnost, da država zmanjša razliko v zaostalosti za najrazvitejšimi evropskimi državami. Izkušnje, ki jih bo prineslo članstvo v EU, finančna pomoč, ki jo namenja EU za socialno in ekonomsko kohezijo, ter ekonomska, znanstvena in kulturna integracija pomenijo za Poljsko novo perspektivo razvoja. DRP za obdobje 2007–2013 je pomemben dejavnik, ki lahko pomaga državi, da izkoristi vse prednosti, ki jih ponuja članstvo, in učinkovito absorbira evropska sredstva. Dokument predvideva izboljšanje kakovosti življenja poljskih državljanov, saj je trenutni BDP na prebivalca manj kot polovica povprečja EU25. Z uvedbo ukrepov, določenih v DRP 2007–2015, naj bi se stanje izboljšalo in BDP na prebivalca naj bi znašal dve tretjini povprečja EU25.

V DRP za obdobje 2004–2006 je bilo, kar zadeva razvojne politike, opazno pomanjkanje vizije, strateškega planiranja in dolgoročnih ciljev. Čeprav je dokument vseboval pravilno opredelitev poljskih potreb, pa so manjkali natančneje opredeljeni razvojni cilji in usmeritve za njihovo doseg. Za razliko od DRP za obdobje 2004–2006 so v dokumentu za obdobje 2007–2013 navedeni raznovrstni in kompleksni programski ukrepi in aktivnosti, usmerjene k socialnim in ekonomskim reformam.

Usklajenost in ustreznost poljskih strateških dokumentov s smernicami in politikami EU je bila zagotovljena z pripravo DRP 2007–2015, ki je osnovni dokument in določa cilje ekonomske politike za doseg trajne gospodarske rasti v tem obdobju ter opredeljuje glavna področja, ki bodo deležna državnih pomoči. Določa tudi prioritete socialnega in ekonomskega razvoja in pogoje, ki bodo omogočili trajnosten razvoj. Zagotavlja določila in institucionalni okvir za koordinacijo in izvedbo različnih horizontalnih politik, ki so del razvojne politike,

predvsem tistih, ki so vključene v evropsko finančno perspektivo za obdobje 2007–2013, in sicer konkurenčne politike, kohezijske politike in skupne kmetijske in ribiške politike. Dokument, ki ga je pripravilo Ministrstvo za regionalni razvoj, je vlada odobrila februarja 2006 in predložila v nadaljnjo javno razpravo. Dopolnjen osnutek je vlada sprejela novembra 2006. Na njegovi osnovi je država pripravila NSRO za obdobje 2007–2013, pri čemer je upoštevala tudi Državni reformni program za obdobje 2005–2008, ki določa kratkoročne cilje in načine za povečanje gospodarske rasti in zaposlenosti.

Za črpanje evropskih sredstev mora vsaka država članica pripraviti programski dokument, ki opredeljuje namene črpanja. Na Poljskem je to tako kot v drugih državah NSRO za obdobje 2007–2013, ki določa prioritete Poljske in njenih regij ter uresničevanje priporočil iz Strateških smernic skupnosti o koheziji za obdobje 2007–2013, Lizbonske strategije in DRP 2007–2015. Povezuje politike skupnosti z nacionalnimi politikami, ki določajo socialno in ekonomsko strategijo države do leta 2013. V dokumentu NSRO so predstavljeni analiza ekonomske in socialne situacije na Poljskem in izzivi, ki čakajo državo v naslednjih sedmih letih, ter opredeljeni cilji, ki so usmerjeni k doseganju socialne, ekonomske in teritorialne kohezije. Prav tako so predstavljeni operativni programi, s katerimi se bo doseglo omenjene cilje, sredstva, ki so jim namenjena, in način implementacije (National Strategic Reference Framework 2007–2013, 2006, str. 6).

Strateški cilj NSRO za obdobje 2007–2013 je prevzem in izvedba nalog, ki bodo zagotovile, da bo gospodarstvo še naprej dosegalo hitro rast, da se bo sledilo izboljšavam na področju konkurenčnosti regij in podjetij in da se bo povečala zaposlenost ob hkratnem zagotavljanju socialne, ekonomske in teritorialne kohezije. Strategija poskuša doseči ravnotežje med cilji, določenimi v Lizbonski strategiji, in podporo zaostalim regijam na vzhodu države. Dokument opredeljuje šest glavnih ciljev, in sicer (Strategic Planning for Structural Funds in 2007–2013, 2005, str. 45):

- ustvarjanje pogojev za nadaljnjo visoko trajno gospodarsko rast,
- povečanje zaposlenosti z razvojem človeškega in socialnega kapitala,
- izboljšanje konkurenčnosti podjetij (predvsem v storitvenem sektorju),
- razvoj in modernizacija osnovne tehnične infrastrukture, kar je bistveno za izboljšanje konkurenčnosti in povečanje gospodarske rasti Poljske in njenih regij,
- povečanje konkurenčnosti poljskih regij in preprečevanje njihove socialne, ekonomske in teritorialne marginalizacije in
- razvoj podeželja.

Ker ima Poljska eno izmed najvišjih stopenj brezposelnosti in najnižjih stopenj BDP v EU, bodo poljske regije prejele veliko sredstev v okviru evropske kohezijske politike. V obdobju 2007–2013 bo Poljska največja prejemnica omenjenih sredstev, saj bo prejela 67,3 milijarde evrov iz ESRR, ESS in Kohezijskega sklada. Celoten obseg sredstev, namenjenih Poljski, predstavlja več kot 20 odstotkov vseh finančnih sredstev, namenjenih iz evropskega

proračuna za kohezijsko politiko v naslednjih sedmih letih. Vrednost evropskih sredstev bo znašala blizu 4 odstotke poljskega BDP na letni ravni, kar je tudi zgornja meja sredstev, ki jih država lahko prejme za kohezijsko politiko. Ob upoštevanju sofinancerskih sredstev, tako javnih kot privatnih, pa bodo sredstva za implementacijo kohezijske politike predstavljala 5 odstotkov BDP na letni ravni. Za uspešno porabo vseh omenjenih sredstev bo morala Poljska zagotoviti učinkovit sistem za izvedbo razvojnih programov, sofinanciranih z bruseljskim denarjem, ter poskrbeti, da bo ekonomska politika spodbujala gospodarsko rast in razvoj, kar ji bo omogočilo socialno, ekonomsko in teritorialno kohezijo (National Strategic Reference Framework 2007–2013, 2006, str. 34).

Celoten obseg sredstev za uresničitev kohezijske politike na Poljskem bo znašal 85,5 milijard evrov, od česar bo evropskih sredstev 67,3 milijarde evrov. Drugi del bodo sofinancerska sredstva, in sicer tako državna kot privatna. Državnih sredstev bo 11,8 milijarde evrov vključno s 5,9 milijardami evrov iz državnega proračuna, privatna sredstva pa bodo predstavljala 6,4 milijarde evrov. Sredstva v višini 2 milijarde evrov so namenjena rezervi, ki bo po potrebi uporabljena za izboljšanje pomembnih prioritet operativnih programov. Država bo sredstva črpala prek sedmih operativnih programov, pri čemer bo večina sredstev, kar 67,1 odstotek, namenjenih operativnima programoma za izboljšanje infrastrukture in okolje ter regionalni razvoj (glej tabelo 11, v prilogi). Država pa bo prav tako prejela 13,2 milijardi evrov za razvoj podeželja in 734 milijonov evrov za razvoj ribištva.

#### **4.6. Primerjava porabe sredstev med državami**

Kot smo videli, so države članice pred vstopom v EU prejele predpristopno pomoč PHARE, ISPA in SAPARD, ki je bila namenjena lažjemu vključevanju v EU in pripravi na črpanje evropskih kohezijskih sredstev, do katerih so države postale upravičene s polnopravnim članstvom v EU. Obdobje 2004–2006 je bilo prvo programsko obdobje, v katerem so države prejele sredstva iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada. Vključile so se v finančno perspektivo za obdobje 2000–2006. Na srečanju Sveta EU leta 2002 v Kopenhagenu je bila ta dopolnjena, tako da je upoštevala tudi sredstva, namenjena državam, ki so postale članice EU leta 2004. Zaradi pravila N+2 bodo države sredstva črpala tudi v prvih dveh letih sedanje finančne perspektive, to je do konca leta 2008.

Ker naj bi predpristopna pomoč pripravila države na učinkovito črpanje kohezijskih sredstev, je smiselno pogledati, kakšna je bila uspešnost porabe slednjih v izbranih državah Srednje Evrope pred in po vstopu v EU, in na podlagi tega sklepati, v kolikšni meri je bil cilj izpolnjen. Višina sredstev, namenjenih posamezni državi, ki so se izplačevala do konca leta 2006, je bila določena na pogajanjih med posamezno državo in EU. Sredstva, ki si jih je država izpogajala, se imenujejo odobrene pravice za prevzem obveznosti. V kontekstu pogajanj je treba zaradi planiranja proračuna in ugotavljanja neto proračunskih pozicij pripraviti tudi oceno, kakšna bodo dejanska plačila oziroma črpanja iz proračuna. Gre za t. i. odobrena sredstva za plačilo.

Pri uspešnosti črpanja sredstev PHARE so bile nove države članice več ali manj enako uspešne, saj so dosegle okoli 65 odstotno uspešnost. Izjemi sta bili na eni strani Litva in Madžarska, ki sta imeli več kot 70 odstotno uspešnost pri porabi sredstev, na drugi strani pa Slovaška, ki je porabila manj kot 60 odstotkov njej namenjenih sredstev. Če se osredotočimo samo na izbrane države Srednje Evrope, vidimo, da je bila najuspešnejša Madžarska. Sledile so ji Slovenija, Češka in Poljska, najmanj uspešna pa je bila Slovaška (glej tabelo 4, v prilogi). Treba pa je opozoriti, da so države začele sredstva PHARE koristiti v različnih letih, zaradi česar je potrebna previdnost pri primerjavi izkoriščenih sredstev. Eden od razlogov, da je bila Madžarska najuspešnejša, je gotovo, da je začela sredstva izkoriščati že leta 1989 (tako kot Poljska). A slednja se ni odrezala kaj boljše od držav, ki so sredstva začele koristiti pozneje.

Zaradi različnega obdobja koriščenja sredstev PHARE je primerjava lažja, če primerjamo uspešnost absorpcije sredstev predpristopne pomoči ISPA in SAPARD, do katerih so bile države upravičene od leta 2000. Pri sredstvih ISPA vidimo, da so bile države dokaj izenačene po uspešnosti porabljenih sredstev, pri čemer je imela najboljši izkoristek Litva, najslabšega pa Poljska. V izbranih državah Srednje Evrope sta bili pri vrhu Slovenija in Češka, sledile so jima Madžarska, Slovaška in Poljska. Razen slednje so druge štiri države porabile več kot 30 odstotkov sredstev ISPA (glej tabelo 5, v prilogi). Ne preseneča, da so bile Madžarska, Slovaška in Poljska najmanj uspešne pri porabi ISPA sredstev. Prva je imela težave pri investiranju v avtocestno omrežje, druga ni pripravila ustreznih projektov, tretja pa je zamujala z izkoriščanjem sredstev, kot je že bilo podrobneje predstavljeno v predhodnih poglavjih.

Največje razlike med državami pri uspešnosti porabe sredstev so pri sredstvih SAPARD. Največ sredstev je uspelo porabiti Estoniji, in sicer več kot 50 odstotkov, najmanj pa Madžarski, ki ni dosegla niti 6 odstotne uspešnosti. V izbranih državah Srednje Evrope je bila na prvem mestu Češka, ki je porabila več kot 40 odstotkov sredstev. Med 20 in 30 odstotkov sredstev sta porabili Slovenija in Poljska. Slovaški je uspelo porabiti nekaj več kot 10 odstotkov sredstev, najmanj uspešna pa je bila Madžarska (glej tabelo 6, v prilogi). Tako kot pri koriščenju sredstev ISPA so bile tudi pri porabi sredstev SAPARD najmanj uspešne iste tri države, le vrstni red je drugačen. Na Poljskem in Madžarskem je bila glavna težava povezana z zamudo pri njihovi porabi, medtem ko se je Slovaška spopadala z naravnimi nevšečnostmi.

Po vstopu v EU so se morale nove države članice soočiti z odločitvijo, katerim prioritetam bodo v obdobju 2004–2006 namenjale sredstva iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada. Razlog za to je bilo krajše obdobje finančne perspektive za nove države članice in posledično manjši obseg sredstev, namenjenih državam za implementacijo kohezijske politike. Za kohezijsko politiko v izbranih državah Srednje Evrope in drugih novih državah članicah je bila v omenjenem obdobju značilna usmeritev investicij v javno infrastrukturo, saj je bila večina sredstev namenjena izgradnji in posodobitvi osnovne in okoljske infrastrukture ter

transportnemu omrežju (glej sliko 1, str. 12) (Implementing Structural Funds in the New Member States: Ten Policy Challenges, 2005, str. 3).

Sredstva strukturnih skladov je v izbranih državah Srednje Evrope v obdobju 2004–2006 najhitreje črpala Slovenija, ki je do konca leta 2006 porabila kar 51,4 odstotkov namenjenih sredstev. Sledi ji Madžarska z 49,7 odstotno uspešnostjo porabljenih sredstev do konca leta 2006. Omenjeni državi sta bili najuspešnejši tudi pri porabi kohezijskih sredstev, če upoštevamo samo leto 2006, pri čemer je bila Madžarska uspešnejša, saj je porabila 27,2 odstotka sredstev, Slovenija pa 24,3 odstotka sredstev. Druge tri države: Poljska, Slovaška in Češka so do konca leta 2006 imele manj kot 40 odstotno uspešnost porabe sredstev, ki so si jih izpogajale, pri čemer je bila najuspešnejša Poljska z 38,2 odstotkoma, sledi ji Slovaška s 36,2 odstotkoma in na koncu Češka s 33,3 odstotki izkoriščenih sredstev. Enak vrstni red ostaja tudi, če pogledamo porabo sredstev samo leta 2006 (glej sliko 2, v prilogi).

Pri porabi sredstev Kohezijskega sklada v obdobju 2004–2006 se izbrane države Srednje Evrope prav tako niso najboljše izkazale, saj kar štiri niso presegle 50 odstotne uspešnosti. Izjema je samo Madžarska, ki je porabila 53 odstotkov dodeljenih sredstev. Madžarski po uspešnosti porabe sredstev sledijo Slovaška z nekaj več kot 41 odstotki ter Češka in Slovenija, ki sta do konca leta 2006 uspeli porabiti med 30 in 40 odstotkov sredstev. Poljska, država z največjim obsegom odobrenih sredstev, se nahaja na repu, saj ji je do konca leta 2006 uspelo porabiti manj kot 25 odstotkov sredstev. (glej sliko 3, v prilogi).

Kot lahko vidimo, so bile države različno uspešne pri črpanju sredstev predpristopne pomoči. Medtem ko je bila poraba sredstev PHARE dokaj visoka, so se pri porabi sredstev ISPA in SAPARD pojavile težave, saj poraba v izbranih državah Srednje Evrope ni presegla polovice namenjenih sredstev. Stanje je podobno tudi pri kohezijskih sredstvih po vstopu v EU, in sicer v obdobju 2004–2006. Na področju strukturnih skladov je samo Slovenija že porabila več kot polovico sredstev. Izkazala se je tudi Madžarska, ki je s skoraj 50 odstotno uspešnostjo porabe sredstev tik za Slovenijo. Na področju Kohezijskega sklada pa je samo Madžarski uspelo porabiti več kot polovico sredstev. Na podlagi navedenega lahko sklepamo, da je centralno-planski način upravljanja gospodarstva, ki je bil značilen za države v preteklosti, vplival na administrativno sposobnost držav pri absorpciji sredstev EU. Čeprav so nove države članice od sredstev predpristopne pomoči PHARE, ISPA in SAPARD imele koristi in so se seznanile s pravili njihovega črpanja, se je po priključitvi pokazalo, da kljub predpristopni pomoči niso bile dovolj dobro pripravljene na absorpcijo sredstev strukturnih skladov in Kohezijskega sklada. Dokončno oceno glede uspešnosti porabe kohezijskih sredstev v programskem obdobju 2004–2006 bo mogoče podati šele ob njegovem zaključku decembra 2008.

Uspešno in pravilno porabljen kohezijska sredstva lahko pozitivno vplivajo na gospodarsko rast, socialno kohezijo in družbeni razvoj. Predpogoji za uspešno absorpcijo evropskih sredstev so usposobljena administracija, dobra opredelitev nacionalnih razvojnih prioritet, dobra priprava programskih dokumentov in projektov ter sposobnost njihove implementacije. Prav tako je pomembno tudi sodelovanje centralnih oblasti z EU ter regionalnimi in lokalnimi



oblastni, s privatnim sektorjem gospodarstva in z nevladnimi organizacijami. To pa so stvari, ki jih bo treba v izbranih državah Srednje Evrope izboljšati, če želijo države doseči maksimalne koristi, ki jim jih ponuja EU s kohezijsko politiko.

Za obdobje naslednje finančne perspektive (2007–2013) so države pripravile programe, ki temeljijo na izkušnjah iz obdobja 2004–2006 in katerih glavni cilji so povečanje gospodarske rasti in konkurenčnosti gospodarstva in izboljšanje kakovosti življenja prebivalcev. Ali so se države iz preteklih izkušenj kaj naučile in temu ustrezno v dokumentih pripravile programe, ki odpravljajo dosedanje pomanjkljivosti in težave, bo mogoče videti in oceniti šele pozneje, ko bodo opravile ustrezne analize in primerjave uspešnosti porabe evropskih kohezijskih sredstev.

## 5. SKLEP

V začetku novega sedemletnega finančnega obdobja je prišlo tudi do sprememb na področju kohezijske politike. Zaradi želje po nadaljnjem zmanjševanju ekonomskih in socialnih razlik med državami in uresničevanju Lizbonske strategije je za doseg te ciljev namenjenih največ sredstev, večina trem ciljem kohezijski politike v obdobju 2007–2013: konvergenci, regionalni konkurenčnosti in zaposlovanju ter teritorialnemu sodelovanju. Za boljšo učinkovitost črpanja sredstev iz evropskih skladov se je njihovo število zmanjšalo. Različni projekti bodo sofinancirani samo iz treh skladov, in sicer iz ESRR, ESS in Kohezijskega sklada.

Z razširitvijo programa PHARE, ki je bil sprva namenjen razvoju poljskega in madžarskega gospodarstva, na druge države kandidatke SVE in oblikovanjem programov ISPA in SAPARD so države kandidatke pri pripravi na vstop v EU prejele pomembno finančno pomoč. Čeprav je bilo leto 2003 zadnje programsko leto predpristopne pomoči, so se plačila izvrševala vse do konca leta 2006. V obdobju 2000–2006 je tako EU namenila približno 3 milijarde evrov letne finančne pomoči državam kandidatkam prek treh instrumentov: PHARE, SAPARD in ISPA. Predpristopna pomoč je bila mišljena kot učni proces pri črpanju sredstev, preden bi bil državam namenjen veliko večji obseg sredstev po vključitvi v EU. Od držav kandidatk se je pričakovalo, da bodo razvile ustrezno institucionalno in administrativno organiziranost in hkrati izpolnjevale številne zahteve EU.

Po eni strani lahko rečemo, da je imela predpristopna pomoč v obravnavanih državah članicah EU pozitiven učinek, saj jim je pomagala pri lažjemu vključevanju v EU. Po drugi strani pa so imeli instrumenti predpristopne pomoči različne učineke v obravnavanih državah, saj so odkrili številne pomanjkljivosti.

Ena pomembnejših pomanjkljivosti, ki se je pojavila v vseh obravnavanih državah, se je nanašala na institucionalni sistem in administrativno usposobljenost. Za vse obravnavane države je bilo v preteklosti namreč značilno plansko gospodarstvo s centraliziranim sistemom upravljanja, kar je pomenilo, da države niso imele izkušenj z decentraliziranim sistemom upravljanja, ki so ga bile dolžne vzpostaviti pri črpanju in porabi bruseljskega denarja na zahtevo EU. Poleg tega se je v državah pojavil konflikt med decentralizacijo in implementacijo evropskih projektov na eni strani in zahtevanimi formalnostmi pri pripravi projektov na drugi. Priprava projektne dokumentacije zahteva izkušnje, vsebovati mora različne kazalce in priloge, ki dokazujejo ustreznost prijavitelja projektov, kar se je pokazalo kot velika ovira. Neustrezna priprava je povzročila veliko zamud in izgubo dela sredstev iz evropskih skladov, saj so regionalne administracije potrebovale precej časa, da so se privadile na nova pravila igre in pripravile ustrezno dokumentacijo za sofinancirane projekte.

Druga skupna pomanjkljivost pa se nanaša na učinkovito porabo dodeljenih sredstev v prihodnosti. Države so na podlagi preteklih izkušenj pripravile dokumente za črpanje

evropskega denarja v naslednjem programskem obdobju in njegovo čim bolj učinkovito uporabo. Skupno vsem dokumentom je, da so cilji in prioritete usmerjeni v doseganje večje gospodarske rasti in konkurenčnosti gospodarstva. V prihodnje se bo pokazalo, ali so bile zapisane strategije ustrezno pripravljene ali je bil cilj držav predvsem, da porabijo čim več dodeljenih sredstev ne glede na namen in brez realnega učinka. Ne glede na to, ali so bili cilji in prioritete ustrezno zastavljeni ali ne, se lahko zgodi, da bo del že zagotovljenih sredstev izgubljen zaradi nezmožnosti sofinanciranja. Za sredstva iz bruseljske blagajne morajo države zagotoviti tudi dodatna sofinancerska sredstva. Tu pa se lahko pojavijo težave, saj države že zdaj beležijo proračunske primanjkljaje.

Kot je razvidno iz diplomskega dela, so v vseh obravnavanih državah instrumenti predpristopne pomoči odkrili številne institucionalne, vodstvene in administrativne pomanjkljivosti, kar se je odrazilo v slabši absorpcijski sposobnosti držav po vstopu v EU, ki jih bodo morale države še odpraviti. Za to pa jim bo treba nameniti dodatna finančna sredstva, ki bodo porabljena za reforme administracije in zakonodaje ter za izobraževanje na različnih ravneh. Prav tako bodo morale države najti politično voljo oziroma pogum in reformirati tudi proračunske izdatke, sicer se lahko zgodi, da bo dejanski delež porabljenih sredstev ob koncu sedemletnega finančnega obdobja veliko manjši, kot so države predvidevale ob njegovem začetku.

## LITERATURA

1. A new partnership for cohesion: convergence, competitiveness, cooperation – Third report on economic and social cohesion. Brussels : Commission of the European Communities, 2004. 206 str.
2. Aljančič Mojca, Bogdanovič Sara Dragona: Regionalna politika. Ljubljana : Urad za makroekonomske analize in razvoj, 2000. 72 str.
3. Analysis of the budgetary implementation of the Structural Funds in 2006. Brussels : European Commission: Directorate – General Budget, 2007. 86 str., 10 pril., 6 tbl.
4. Annex to the 2003 Report on PHARE and Pre-accession Instruments for Cyprus, Malta and Turkey. Brussels : Commission of the European Communities, 2005. 142 str.
5. Annual Report of the Instrument for Structural Policy For Pre-accession (ISPA) 2003. Brussels : Commission of the European Communities, 2004. 111 str.
6. Aristovnik Aleksander, Kešeljevič Aleksander: Nova finančna perspektiva: kaj bi Slovenija podprla in česa ne in koliko naj bi bila nova finančna perspektiva boljša od zdajšnje: Evropska unija. Gospodarski vestnik, Ljubljana, 2005, 54, str. 28–30.
7. Bachtler John, Wislade Fiona: Searching for Consensus: The debate on Reforming EU Cohesion Policy. Glasgow : European Policies research Center, University of Strathclyde, 2004. 53 str.
8. Bachtler John, McMaster Irene: Implementing Structural Funds in the New Member States: Ten Policy Challenges. Glasgow : European Policies research Center, University of Strathclyde, 2005. 23 str.
9. Bučar Maja et al.: Strukturni skladi v Sloveniji – zadostno ozkoriščen vir?. Ljubljana : Fakulteta za družbene vede, 2007. 144 str., 1.pril.
10. Cohesion policy 2007–2013: Commission approves the national strategy and priorities for Hungary. European Commission.  
[URL: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/emplweb/news/news\\_en.cfm?id=238](http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/news/news_en.cfm?id=238)], 8.5.2007.
11. Eriksson Jonas et al.: From Policy Takers to Policy Makers – Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States. Stockholm : Swedish Institute for European Policy Studies, 2005. 258 str.
12. Jahn Martin et al.: Economic Growth Strategy of the Czech Republic. 149 str.  
[URL: [http://www.hospodarskastrategie.org/shr/docs/2005\\_09\\_06\\_SHR\\_final\\_eng.pdf#search='economic%20growth%20strategy%20czech'](http://www.hospodarskastrategie.org/shr/docs/2005_09_06_SHR_final_eng.pdf#search='economic%20growth%20strategy%20czech')], 13.8.2007
13. Mrak Mojmir, Mrak Maruša, Rant Vasja: Kohezijska politika Evropske Unije. Ljubljana : Samozaložba, 2004, 160 str.
14. Mrak Mojmir, Wostner Peter: Absorpcijska sposobnost Republike Slovenije za črpanje sredstev EU. IB Revija, Ljubljana, 39 2005, 3, str. 4–21.
15. Mrak Mojmir, Rant Vasja: Finančna perspektiva EU in »neto proračunski položaj« Slovenije. Delo, Ljubljana, 47 2005, 108, str. 5.
16. Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013. Ljubljana : Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko, 2007. 122 str., 2 pril.

17. National Strategic Reference Framework: Preliminary Draft. Warsaw : Ministry of Regional Development, 2005. 116 str, 3 pril.
18. National Strategic Reference Framework 2007–2013: In Support of Growth and Jobs: National Cohesion Strategy. Warsaw : Ministry of Regional Development, 2006. 153 str., 2 pril, 1 tbl.
19. National Strategic Reference Framework of the Czech Republic 2007–2013. B.k. : Ministry of Regional Development, 2007. 148 str., 4 pril., 1 tbl.
20. National Strategic Reference Framework of the Slovak Republic 2007–2013. Bratislava : Ministry of Regional Development, 2007. 148 str., 13 pril.
21. Polverari Laura et al.: Strategic Planning for Structural Funds in 2007–2013: A Review of Strategies and Programmes. Glasgow : European Policies research Center, University of Strathclyde, 2006. 78 str.
22. Pre-accession Funds: Polish Experience. Warsaw : Office of the Committee for European Integration, 2007. 15 str.
23. Rastoče regije, rastoča Evropa: Četrto poročilo o ekonomski in socialni koheziji. Luksemburg : Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti, 2007, 201 str., 1 pril., 1 tbl.
24. 2002 Regular report on Slovakia's progress towards accession. Brussels : Commission of the European Communities, 2002. 149 str., 1 pril., 1. tbl.
25. Slovenija v Evropski Uniji?. Ljubljana : Urad vlade RS za informiranje, 2003. 172 str.
26. Structural Funds for the 10 accession countries: the European Commission gives the green light. Inforegio panorama, Brussels, 2004, 118, str 1–2.
27. Šušteršič Janez et al: Strategija razvoja Slovenije. Ljubljana : Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj, 2005. 54 str, 1 pril.
28. Šušteršič Janez et al: Poročilo o razvoju 2006. Ljubljana : Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj, 2006. 244 str, 1 pril.
29. The New Hungary Development Plan 2007–2013: Employment and growth. B.k. : The Government of the Republic of Hungary, 2006. str. 175, 5 pril.
30. Walsh John: The Cohesion Fund in evolution. Inforegio Panorama, Brussels, 2004, 14, str. 9.

## **VIRI**

1. Cilji kohezijske politike 2007–2013. Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj.  
[URL: [http://www.svlr.gov.si/si/delovna\\_podrocja/podrocje\\_evropske\\_kohezijske\\_politike/kohezijska\\_politika\\_v\\_obdobju\\_2007\\_2013/cilji\\_kohezije\\_2007\\_2013/](http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/kohezijska_politika_v_obdobju_2007_2013/cilji_kohezije_2007_2013/)], 4.6.2007.
2. Cohesion policy 2007–2013: Commission approves the national strategy and priorities for Hungary.  
[URL: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/emplweb/news/news\\_en.cfm?id=238](http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/news/news_en.cfm?id=238)], 8.5.2007.

3. Cohesion policy 2007–2013: Czech Republic has plan and priorities agreed with the Commission.  
[URL: <http://www.nieuwsbank.nl/en/2007/07/27/f024.htm>], 27.7.2007.
4. Commission Report 2002 (Hungary): Community Assistance.  
[URL: [http://www.fifoost.org/ungarn/EU\\_Hungary\\_2002/node9.php](http://www.fifoost.org/ungarn/EU_Hungary_2002/node9.php)], 9.6.2007.
5. Community Aid to the new Member States.  
[URL: <http://www.euractiv.com/en/enlargement/community-aid-new-member-states/article-129696>], 23.9.2004.
6. Convergence Programme of the Czech Republic: Updated Version.  
[URL: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/KPen\\_200511\\_komplet\\_pdf.pdf](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/KPen_200511_komplet_pdf.pdf)], 15.11.2005.
7. Financial perspective: Europe invests in your future. European Commission.  
[URL: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/themes/finper/finper1\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/themes/finper/finper1_en.htm)], 3.6.2006.
8. Kohezijska politika Evropske Unije.  
[URL: <http://miha.ef.uni-lj.si/rcef/kpeu/>], 5.6.2006.
9. Law in transition online 2006 – Focus on Central Europe.  
[URL: <http://www.ebrd.com/pubs/legal/lit062.pdf>], 11.11.2006.
10. Lubica Sabadošova: The impact of the EU structural funds on the international cooperation in Central and Eastern Europe.  
[URL: [http://.ceinet.org/download/sef2005/1.3SABADOSOVA\\_Biog\\_Abstract.doc](http://.ceinet.org/download/sef2005/1.3SABADOSOVA_Biog_Abstract.doc)], 23.11.2005.
11. Monitoring Report on the Slovak Republic's Progress in Its Preparation for the EU Membership.  
[URL: [http://www.government.gov.sk/eu/dokumenty/monitor\\_sprava\\_092002-052003\\_en.pdf](http://www.government.gov.sk/eu/dokumenty/monitor_sprava_092002-052003_en.pdf)], 15.6.2003.
12. Naslednja finančna perspektiva 2007–2013. Služba Vlade RS za evropske zadeve.  
[URL: [http://www.svez.gov.si/si/aktualne teme/naslednja\\_financa\\_perspektiva/](http://www.svez.gov.si/si/aktualne teme/naslednja_financa_perspektiva/)], 4.6.2007.
13. Nemes Gustav: Rural Development and Pre-accession Preparation in Hungary.  
[URL: [http://www.policy.hu/nemes/interpaper.htm#\\_Toc18825420](http://www.policy.hu/nemes/interpaper.htm#_Toc18825420)], 9.6.2006.
14. Polish regions to benefit most from new Cohesion policy through hard work and sound management.  
[URL: <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/833&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>], 13.8.2007.
15. Predpristopni program SAPARD. Agencija RS za kmetijske trge in regijski razvoj.  
[URL: <http://www.arsktrp.gov.si/index.php?id=3348>], 5.6.2006.
16. Programski dokumenti Slovenije 2007–2013. Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj.  
[URL: [http://www.svlr.gov.si/si/delovna\\_podrocja/podrocje\\_evropske\\_kohezijske\\_politike/kohezijska\\_politika\\_v\\_obdobju\\_2007\\_2013/programski\\_dokumenti\\_slovenije\\_2007\\_2013/](http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/kohezijska_politika_v_obdobju_2007_2013/programski_dokumenti_slovenije_2007_2013/)], 4.6.2007.

17. Proposal for a Council regulation laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund. Brussels: European Commission, 2004. 90 str.
18. Reports. European Commission.  
[URL: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/repor\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/repor_en.htm)], 2.6.2007.
19. SAPARD programmes 2000–2006: Czech Republic. European Commission.  
[URL: <http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/countries/czech/overview/czrep.pdf>], 6.6.2006.
20. SAPARD programmes 2000–2006: Poland. European Commission.  
[URL: <http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/countries/poland/overview/poland.pdf#search='SAPARD%20in%20Poland'>], 9.6.2006.
21. Slovenija doma v Evropi. Urad vlade RS za komuniciranje.  
[URL: <http://evropa.Programski.gov.si/>], 2.6.2006.
22. Strukturni skladi EU v Sloveniji.  
[URL: <http://www.gov.si/euskladi/>], 5.6.2006.

## **PRILOGE**



## **KAZALO TABEL**

Tabela 1: Sredstva EU za nove države članice v obdobju od 2004–2006 (v milijonih EUR)...	1
Tabela 2: Celoten obseg sredstev EU v obdobju 2007–2013 (v milijonih EUR) .....	2
Tabela 3: Primerjava ciljev in finančnih instrumentov med obdobjema 2000–2006 in 2007–2013 .....	3
Tabela 4: Sredstva PHARE za države kandidatke v obdobju 1990–2003 (v milijonih EUR)...	4
Tabela 5: Sredstva ISPA za države kandidatke v obdobju 2000–2003 (v milijonih EUR) .....	5
Tabela 6: Sredstva SAPARD za države kandidatke v obdobju 2000–2003 (v milijonih EUR)	6
Tabela 7: Alokacija sredstev za Slovenijo za obdobje 2007–2013 (v milijonih EUR).....	7
Tabela 8: Alokacija sredstev za Češko za obdobje 2007–2013 (v milijonih EUR).....	8
Tabela 9: Alokacija sredstev za Slovaško za obdobje 2007–2013 (v milijonih EUR) .....	9
Tabela 10: Alokacija sredstev za Madžarsko za obdobje 2007–2013 (v milijonih EUR) .....	10
Tabela 11: Alokacija sredstev za Poljsko za obdobje 2007–2013 (v milijonih EUR).....	11

## **KAZALO SLIK**

Slika 1: Alokacija sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v novih državah članicah v obdobju 2004–2006.....	12
Slika 2: Deleži plačil glede na dodeljena sredstva strukturnih skladov in pobude Equal za nove države članice v obdobju 2004–2006 in odstotek preostalih sredstev.....	13
Slika 3: Odstotek porabe sredstev Kohezijskega sklada v novih državah članicah v obdobju 2004–2006 z vključenimi plačili za prejšnje projekte ISPA .....	14



Tabela 1: Sredstva EU za nove države članice v obdobju od 2004–2006 (v milijonih EUR)

Država	Cilj 1	Cilj 2	Cilj 3	Interreg	Equal	Kohezijski sklad (*)	Skupaj
Ciper (**)	0,00	28,02	21,95	4,30	1,81	53,94	113,44
Malta	63,19	0,00	0,00	2,37	1,24	21,94	88,74
Estonija	371,36	0,00	0,00	10,60	4,07	309,03	695,006
Latvija	625,57	0,00	0,00	15,26	8,03	515,43	1 164,29
Litva	895,17	0,00	0,00	22,49	11,87	608,17	1 537,70
Madžarska	1 995,72	0,00	0,00	68,68	30,29	1 112,67	3 207,36
Poljska	8 275,81	0,00	0,00	221,36	133,93	4 178,60	12 809,70
Češka	1 454,27	71,30	58,79	68,68	32,10	936,05	2 621,19
Slovenija	237,51	0,00	0,00	23,65	6,44	188,71	456,31
Slovaška	1 041,04	37,17	44,94	41,47	22,27	570,50	1 757,39
SKUPAJ	14 959,64	136,49	125,68	478,86	252,05	8 495,04	24 451,18

(\*) Povprečje.

(\*\*) Vsebuje tudi sredstva FIUR.

Vir: Structural Funds for the 10 accession countries, 2004.

Tabela 2: Celoten obseg sredstev EU v obdobju 2007–2013 (v milijonih EUR)

EU – Odobritev za prevzem obveznosti	2007–2013
Naslov 1 - Konkurenčnost in kohezija za rast in zaposlovanje	382 139
1A - Konkurenčnost za rast in zaposlovanje	74 098
1B - Kohezija za rast in zaposlovanje	308 041
Naslov 2 - Ohranjanje in varovanje naravnih virov	371 344
Od česar tržni ukrepi in neposredna plačila	293 105
Naslov 3 - Državljanstvo, svoboda, varnost in pravica	10 770
3A - Svoboda, varnost in pravica	6 630
3B - Druge notranje politike	4 140
Naslov 4 - EU kot globalni partner	49 463
Naslov 5 - Administracija	49 800
Kompenzacije	800
SKUPAJ EU	864 316

Vir: Naslednja finančna perspektiva 2007–2013, 2007.

Tabela 3: Primerjava ciljev in finančnih instrumentov med obdobjema 2000–2006 in 2007–2013

2000–2006		2007–2013	
Cilji	Finančni instrumenti	Cilji	Finančni instrumenti
Kohezijski sklad	Kohezijski sklad	Konvergenca	Kohezijski sklad ESRR ESS
Cilj 1	ESRR; ESS, EKUJS, FIUR		
Cilj 2	ESRR; ESS	Regionalna konkurenčnost in zaposlovanje: <ul style="list-style-type: none"> <li>• regionalna raven</li> <li>• državna raven</li> </ul> Evropska strategija zaposlovanja	ESRR ESS
Cilj 3	ESS		
Interreg III	ESRR	Evropsko teritorialno sodelovanje	ESRR
Urban II	ESRR		
Equal	ESS		
Leader +	EKUJS		
Razvoj podeželja in prenova ribiškega sektorja izven območij Cilja 1	EKUJS, FIUR		
9 CILJEV	6 INSTRUMENTOV	3 CILJI	3 INSTRUMENTI

Vir: A New Partnership for Cohesion, 2004, str. xlii.

Tabela 4: Sredstva PHARE za države kandidatke v obdobju 1990–2003 (v milijonih EUR)

Država	Odobrene pravice za prevzem obveznosti	Odobrena sredstva za plačilo	Odstotek porabe sredstev
Estonija	328,32	221,58	67,48%
Latvija	403,21	273,97	67,95%
Litva	772,75	553,39	71,61%
Poljska	3 879,23	2 409,01	62,10%
Madžarska	1 442,95	1 055,51	73,15%
Slovenija	340,85	224,83	65,96%
Češka	881,14	579,54	65,77%
Slovaška	687,81	400,95	58,29%
SKUPAJ	8 736,26	5 718,78	* 65,46%

Opomba: Do leta 1993 je bilo za Češkoslovaško odobrenih pravic 230,49 milijonov evrov, odobrenih sredstev pa 228,88 milijonov evrov.

\* Povprečen odstotek porabe.

Vir: Annex to the 2003 Report on PHARE and the Pre-accession Instrument for Cyprus, Malta and Turkey, 2005, str. 142.

Tabela 5: Sredstva ISPA za države kandidatke v obdobju 2000–2003 (v milijonih EUR)

Država	Odobrene pravice za prevzem obveznosti	Odobrena sredstva za plačilo	Odstotek porabe sredstev
Estonija	119,35	34,69	29,07%
Latvija	194,90	50,65	25,99%
Litva	217,00	71,19	32,81%
Poljska	1 454,28	376,21	25,87%
Madžarska	368,86	114,40	31,01%
Slovenija	67,12	22,01	32,79%
Češka	292,94	93,99	32,08%
Slovaška	195,23	59,10	30,27%
SKUPAJ	2 909,68	824,24	* 28,33%

Opomba: \* Povprečen odstotek porabe.

Vir: Annual Report of the Instrument for structural Policy for Pre-accession (ISPA) 2003, str.65–94.

Tabela 6: Sredstva SAPARD za države kandidatke v obdobju 2000–2003 (v milijonih EUR)

Država	Odobrene pravice za prevzem obveznosti	Odobrena sredstva za plačilo	Odstotek porabe sredstev
Estonija	50,90	26,65	52,36%
Latvija	91,70	29,28	31,93%
Litva	125,21	35,55	28,39%
Poljska	708,14	163,63	23,11%
Madžarska	159,79	9,48	5,93%
Slovenija	26,54	7,22	27,20%
Češka	92,61	40,24	43,45%
Slovaška	76,77	9,37	12,20%
SKUPAJ	1 331,66	321,42	* 24,14%

Opomba: \* Povprečen odstotek porabe.

Vir: Letna poročila Evropske komisije o predpristopnem instrumentu SAPARD 2000–2003, lastna ozdelava.



Tabela 7: Alokacija sredstev za Slovenijo za obdobje 2007–2013 (v milijonih EUR)

Operativni program	Delež	Skladi EU			
		Skupaj EU	ESRR	ESS	Kohezijski sklad
Krepitev regionalnih razvojnih programov	40,7%	1 709,7	1 709,7		
Razvoj človeških virov	18,0%	755,7		755,7	
Okoljska in prometna infrastruktura	38,9%	1 635,6	224,0		1 411,6
5 Čezmejnih operativnih programov	5,35	96,9	96,9		
4 Transnacionalni operativni programi	2,3%	7,3	7,3		
<b>SKUPAJ</b>	<b>100%</b>	<b>4 205,3</b>	<b>2 038,1</b>	<b>755,7</b>	<b>1 411,6</b>

Vir: Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013, 2007, str. 113.

Tabela 8: Alokacija sredstev za Češko za obdobje 2007–2013 (v milijonih EUR)

Operativni program	Delež	Skladi EU			
		Skupaj EU	ESRR	ESS	Kohezijski sklad
Podjetništvo in inovacije	11,6%	3 041,3	3 041,3		
Raziskave in razvoj	7,9%	2 070,7	2 070,7		
Okolje	18,7%	4 917,9	702,5		4 215,4
Transport	22,0%	5 774,0	1 170,4		4 603,6
Integrirani operativni program	6,0%	1 582,4	1 582,4		
7.Regionalnih operativnih programov	17,7%	4 659,0	4 659,0		
Tehnična pomoč	1,0%	247,8	247,8		
Človeški viri in zaposlenost	7,0%	1 837,4		1 837,4	
Izobraževanje	6,9%	1 828,7		1 828,7	
Konkurenčnost Prage	0,8%	235,0	235,0		
Prilagodljivost Prage	0,4%	108,4		108,4	
SKUPAJ	100%	26 302,6	13 709,1	3 774,5	8 819,0

Vir: National Strategic Reference Framework of the Czech Republic 2007–2013, 2007, str.92,93.

Tabela 9: Alokacija sredstev za Slovaško za obdobje 2007–2013 (v milijonih EUR)

Operativni program	Delež	Skladi EU			
		Skupaj EU	ESRR	ESS	Kohezijski sklad
Regionalni operativni program	12,7%	1 445,0	1 445,0		
Okoje	15,8%	1 800,0	230,8		1 569,2
Transport	28,2%	3 206,9	877,4		2 329,5
Informatizacija družbe	8,7%	993,1	993,1		
Raziskave in razvoj	10,7%	1 209,4	1 209,4		
Konkurenčnost in gospodarska rast	6,8%	772,0	772,0		
Izobraževanje	5,4%	617,8		617,8	
Zaposlenost in socialna vključenost	7,8%	881,8		881,8	
Zdravstvo	2,2%	250,0	250,0		
Tehnična pomoč	0,9%	97,6	97,6		
Bratislavská regija	0,8%	87,0	87,0		
SKUPAJ	100%	11 360,6	5 962,3	1 499,6	3 898,7

Vir: National strategic Reference Framework of the Slovak Republic 2007–2013, 2007, str.141.

Tabela 10: Alokacija sredstev za Madžarsko za obdobje 2007–2013 (v milijonih EUR)

Operativni program	Delež	Skladi EU			
		Skupaj EU	ESRR	ESS	Kohezijski sklad
Ekonomski razvoj	9,9%	2 437,4	2 437,4		
Transport	25,6%	6 289,8	1 104,4		5 185,4
Razvoj človeških virov	13,7%	3 361,7		3 361,7	
Človeška infrastruktura	7,9%	1 949,0	1 949,0		
Okolje in energija	15,7%	3 852,9	396,0		3 456,9
7 Regionalnih programov	23,75	5 811,1	5 811,1		
Državne reforme	0,6%	145,4		145,4	
Elektronska javna administracija	1,5%	357,3	357,3		
Implementacija	1,4%	343,1	343,1		
<b>SKUPAJ</b>	<b>100%</b>	<b>24 547,7</b>	<b>12 398,3</b>	<b>3 507,1</b>	<b>8 642,3</b>

Vir: The New Hungary Development Plan 2007–2013, 2006, str. 123, 124.

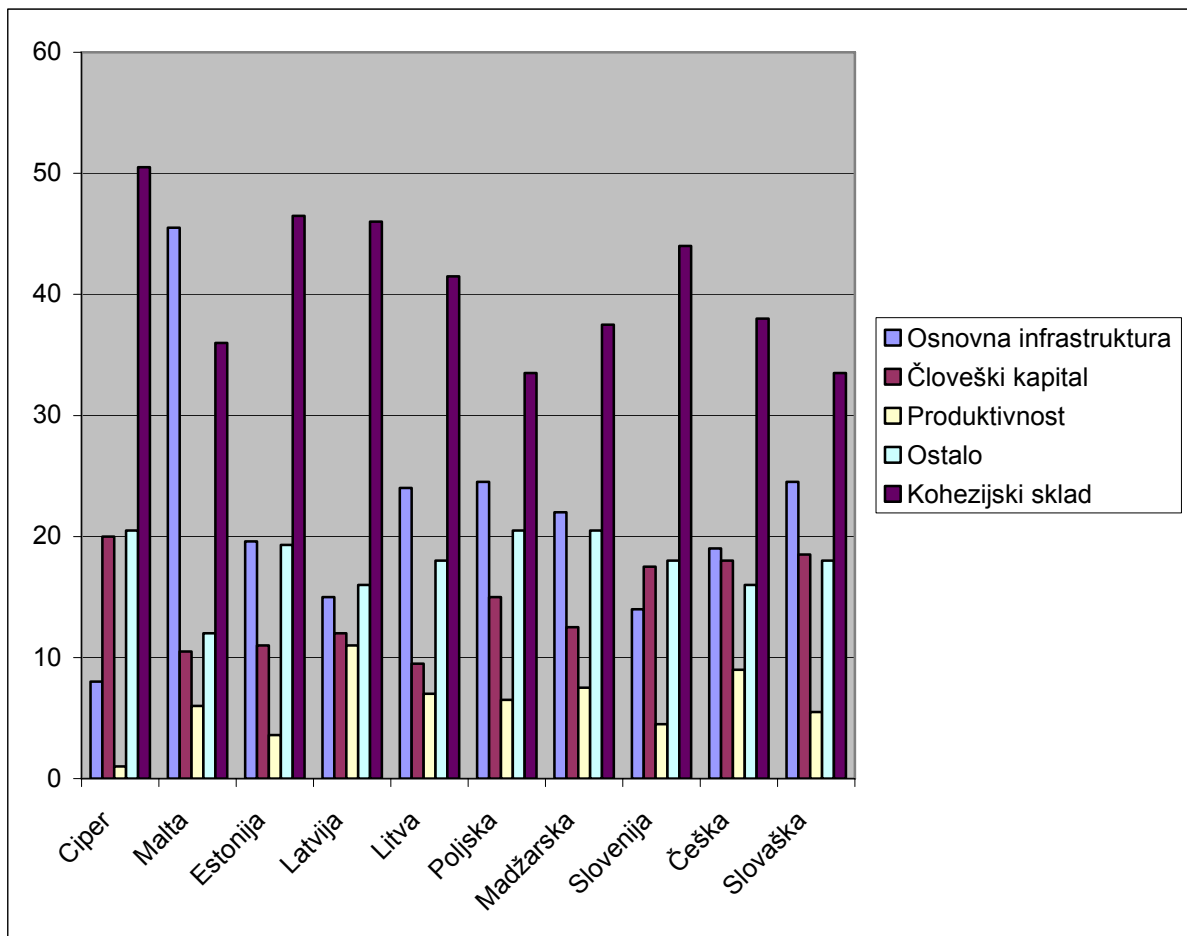
Tabela 11: Alokacija sredstev za Poljsko za obdobje 2007–2013 (v milijonih EUR)

Operativni program	Delež	Skladi EU			
		Skupaj EU	ESRR	ESS	Kohezijski sklad
16.Regionalnih operativnih programov	24,5%	15 985,5	15 985,5		
Razvoj vzhodne Poljske	3,5%	2 273,8	2 273,8		
Evropsko teritorialno sodelovanje	1,1%	731,0	731,0		
Infrastruktura in okolje	42,6%	27 848,2	6 337,2		21 511,0
Človeški kapital	14,9%	9 707,2		9 707,2	
Ekonomska konkurenčnost	12,6%	8 254,9	8 254,9		
Tehnična pomoč	0,8%	516,7	516,7		
<b>SKUPAJ</b>	<b>100%</b>	<b>65 317,3</b>	<b>34 099,1</b>	<b>9 707,2</b>	<b>21 511,0</b>

Opomba: niso upoštevana sredstva namenjena za rezervo.

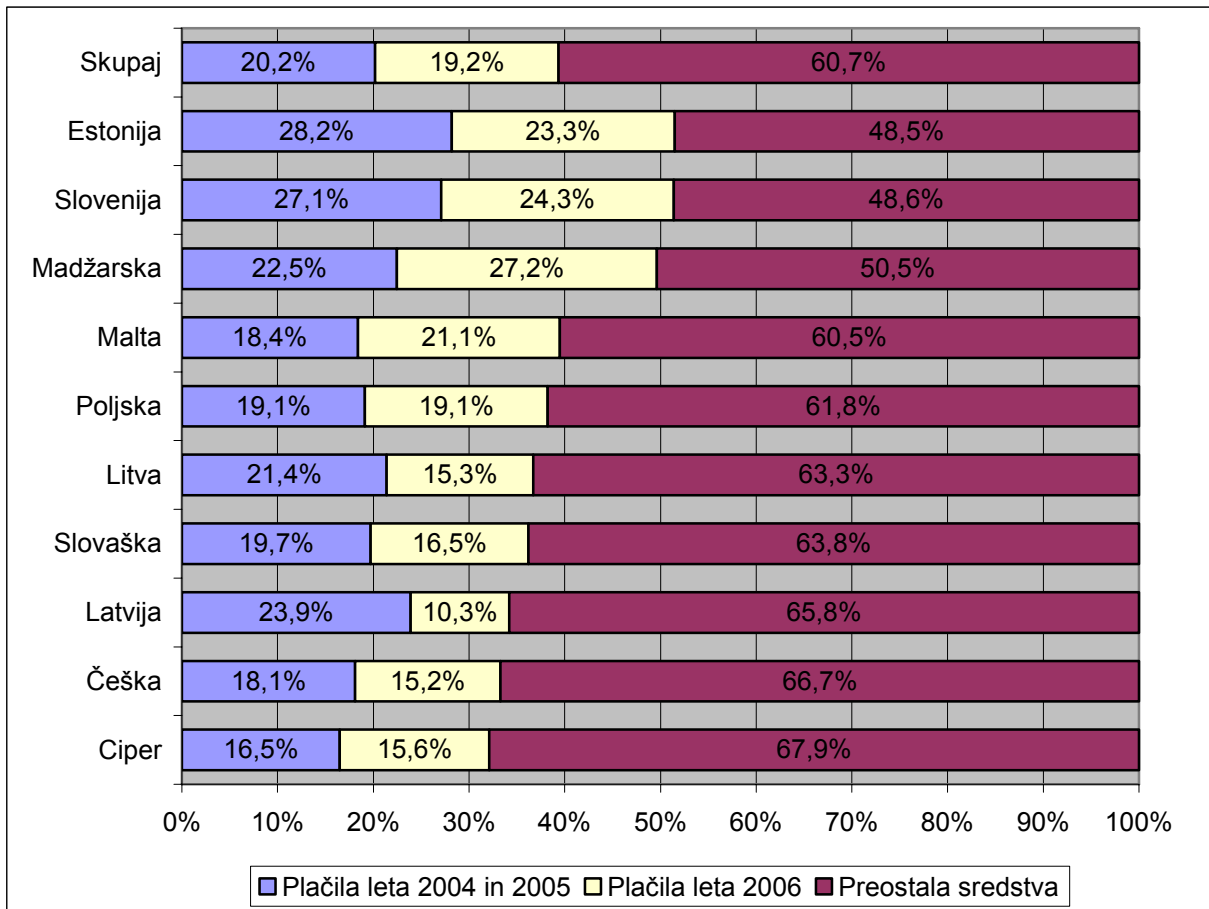
Vir: National strategic reference Framework 2007–2013, 2006, str. 109, 110.

Slika 1: Alokacija sredstev iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v novih državah članicah v obdobju 2004–2006



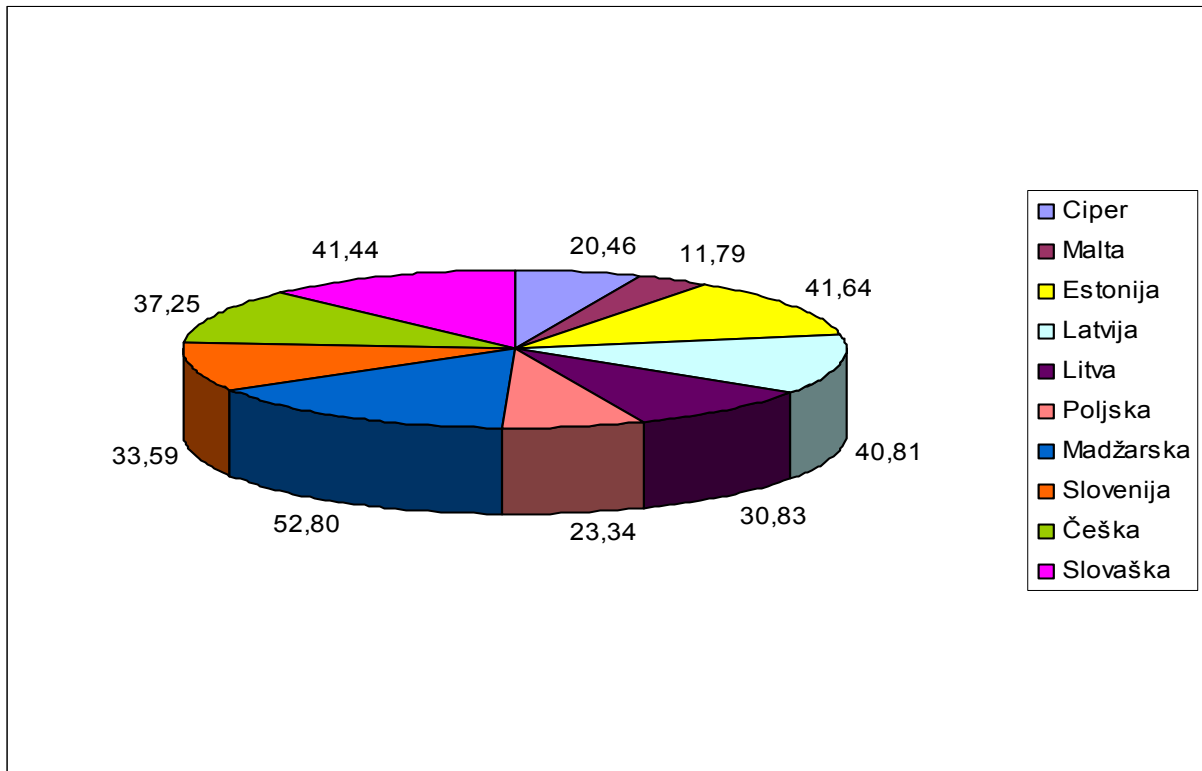
Vir: Implementing Structural Funds in the New Member States, 2005, str. 3.

Slika 2: Deleži plačil glede na dodeljena sredstva strukturnih skladov in pobude Equal za nove države članice v obdobju 2004–2006 in odstotek preostalih sredstev



Vir: Analysis of the budgetary implementation of the Structural Funds in 2006, 2007, str. 45.

Slika 3: Odstotek porabe sredstev Kohezijskega sklada v novih državah članicah v obdobju 2004–2006 z vključenimi plačili za prejšnje projekte ISPA



Vir: Letna poročila Evropske komisije o Kohezijskem skladu 2004–2006, lastna izdelava.