



HRVATSKA
GOSPODARSKA KOMORA



USUSRET FONDOVIMA KOHEZIJSKE POLITIKE U HRVATSKOJ

Kohezijska politika, Strukturni fondovi,
Kohezijski fond i primjeri

Drugo, dopunjeno izdanje

www.hgk.hr



HRVATSKA
GOSPODARSKA KOMORA

USUSRET FONDOVIMA KOHEZIJSKE POLITIKE U HRVATSKOJ

Kohezijska politika, Strukturni fondovi,
Kohezijski fond i primjeri

Drugo, dopunjeno izdanje

Sadržaj

1.	Predgovor	4
2.	Kohezijska (Regionalna) politika	5
2.1	Strategija Europa 2020	7
2.2	Regionalna politika – fondovi	8
2.3	Nova financijska regulativa	10
2.4	Alokacije i iskorištenost fondova EU	12
2.5	NUTS regije u Hrvatskoj i EU	15
3.	Kohezijski fond – povijesni razvoj	18
3.1	Kohezijski fond – uspostava	18
3.2	Što financira Kohezijski fond?	19
3.3	Koliki je udio pomoći iz Kohezijskog fonda?	20
3.4	Kako Kohezijski fond funkcionira?	20
4.	ERDF – povijesni razvoj	21
4.1	ERDF – uspostava	21
4.2	ERDF – novije reforme	21
4.3	ERDF i SME sektor	22
5.	ESF – povijesni razvoj	24
5.1	ESF – uspostava	24
5.2	ESF – novije reforme	25
6.	Kohezijski fond – novo financijsko razdoblje	28
7.	ERDF – novo financijsko razdoblje	29
8.	ESF – novo financijsko razdoblje	31
9.	Programiranje 2014.– 2020. g. i Hrvatska	32
9.1	Proces programiranja	32
9.2	Operativni programi u Hrvatskoj za razdoblje 2014. – 2020.g.	35
9.3	Sredstva kohezijske politike za Hrvatsku	36
9.4	Vremenski slijed procesa programiranja u Hrvatskoj	38
10.	Primjeri projekata	39
11.	O Centru za EU pri HGK	45
12.	Kratice	46

1. Predgovor

Poštovani,

Ulaskom Republike Hrvatske u Europsku Uniju ostvaruje se jedan od strateških ciljeva RH, zacrtan još prije više od 20 godina prilikom proglašenja neovisnosti. Članstvo u EU-u donosi brojne promjene i mogućnosti, a uz istinski i sveobuhvatni angažman države članice, može donijeti i značajan gospodarski napredak.

Hrvatska je zbog ratnih događanja bila na dugi rok zaustavljena u postupku pristupanja Europskoj Uniji te se u nju uključuje tek sada, kada i sama Unija prolazi kroz svojevrsnu gospodarsku i političku krizu. Hrvatska je imala priliku korištenja pretpristupnih fondova koji su, osim pomoći krajnjim korisnicima, imali za cilj i podizanje spremnosti hrvatske administracije za kvalitetno upravljanje fondovima EU.

Još od 2007. g. Hrvatskoj je Instrumentom pretpristupne pomoći (IPA) na raspolaganju bilo nešto više od 150 milijuna eura godišnje. Ulaskom u EU dolazi do višestrukog povećanja raspoloživosti sredstava iz fondova EU. Tako je već u drugoj polovici 2013. g. instrumentima Kohezijske politike Hrvatskoj na raspolaganju blizu 450 milijuna eura, a već u 2014. g. gotovo milijarda eura. Taj iznos raste iz godine u godinu te bi do 2020. g. predviđena godišnja alokacija dosegla 1,2 milijarde eura. Navedeni iznosi predstavljaju priliku za cjelokupno hrvatsko društvo, ali u isto vrijeme izazov i obvezu za sve sudionike u procesu implementacije fondova EU.

Hrvatska gospodarska komora je, kao samo jednu u nizu aktivnosti koje provodi u svjetlu pristupanja Hrvatske Europskoj uniji, pripremila ovu publikaciju o instrumentima Kohezijske politike. Namjera nam je sažetim prikazom povijesti, sadašnjosti i budućnosti te primjerima uspješnih projekata iz drugih država korisnica, zainteresiranim poduzetnicima, ali i široj javnosti odškrinuti prozor u svijet fondova EU. Naravno, to je samo početak puta do uspješnog korištenja fondova EU, a HGK će i na tom dugom putu biti uz Vas.

Srdačno,

Nadan Vidošević

2. Kohezijska (Regionalna) politika

Kohezijska politika investicijska je politika EU-a kojom se promiče i podržava ukupan ravnomjeran razvoj država članica i njihovih regija te se smatra sinonimom regionalnoj politici EU-a. Ona podupire nastajanje novih radnih mjesta, konkurentnost, gospodarski rast, unapređenje kvalitete života te održivi razvoj. Kohezijska politika investicijama daje potporu provođenju strategije Europa 2020.

Regionalna (Kohezijska) politika istovremeno je i iskaz solidarnosti EU-a s manje razvijenim državama i regijama, koja koncentrira sredstva u područjima i sektorima u kojima su najpotrebnija. Dodatno, cilj Kohezijske politike je smanjivanje značajnih ekonomskih, socijalnih i teritorijalnih razlika koje postoje u europskim regijama. Zanemarivanje tih različitosti značilo bi potkopavanje temeljnih oslonaca Europske unije, uključujući zajedničko tržište i jedinstvenu europsku valutu.

Stoga je značajan dio proračuna EU-a usmjeren na Kohezijsku politiku. U proračunskom razdoblju 2014. –2020. g. Europska komisija – EK (eng. *European Commission - EC*) je, prema prvom prijedlogu Višegodišnjeg financijskog okvira – VFO (eng. *Multiannual Financial Framework - MFF*) iz lipnja 2011. g. planirala investirati 376 mlrd. EUR u europske regije.¹ Investicije se usmjeravaju, primjerice, u poboljšanje prometne povezanosti udaljenih i nerazvijenijih regija, u razvoj malih i srednjih poduzeća u nerazvijenijim područjima, u čišći okoliš te poboljšanje edukacije i vještina ljudi. Financiranje EU-a usmjerava se i u inovacije, razvoj novih proizvoda i proizvodnih metoda, energetska učinkovitost i problematiku klimatskih promjena. Upravo zbog navedene financijske snage te načina kako funkcionira, Kohezijska politika je i važan iskaz solidarnosti sa slabije razvijenim i siromašnijim regijama EU-a, a sudeći prema prijedlozima nove regulative ta njena bitna karakteristika ostat će nepromijenjena i u novom financijskom razdoblju EU-a.

Kohezijsku politiku preispituju i redefiniraju institucije EU-a svakih sedam godina. Bitno obilježje proračunskog razdoblja 2007. – 2013. g. je odgovornost Europske komisije za donošenje regulatornog okvira, definiranje vodiča i uputa, odlučivanje o vrstama programa, koordiniranje i vrednovanje (evaluacija) politika na razini EU-a te za proračunsku provedbu.

¹ Kasnijim izmjenama VFO-a te usvajanjem njegovog prijedloga početkom veljače 2013. g. od strane Europskog vijeća, iznos je smanjen na 325 mlrd. EUR.

Regulativa (uredbe)² za novo financijsko razdoblje EU-a 2014. – 2020. g. treba stupiti na snagu početkom 2014. g., a bitne odrednice Kohezijske politike za to razdoblje jače su usmjeravanje na strateške prioritete EU-a, prvenstveno na područje rasta i zapošljavanja te na jače financiranje određenih područja (npr. inovacija).

Kohezijska politika – povijest ukratko

1957. g.	Rimski ugovor spominje “regionalne razlike”.
1958. g.	Uspostava Europskog socijalnog fonda.
1968. g.	Formirana je Glavna uprava u Europskoj komisiji koja se bavila regionalnom politikom.
1975. g.	Uspostava Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) (eng. <i>European Regional Development Fund – ERDF</i>).
1986. g.	Jedinstveni europski akt (eng. <i>Single European Act</i>) – prva velika revizija Rimskog ugovora, stvara temelje Kohezijskoj politici.
1988. g.	Kako bi se prilagodili novim državama članicama (Grčka 1981. g., Španjolska i Portugal 1986. g.), Strukturni fondovi su integrirani u Kohezijsku politiku.
1989. – 1993. g.	Prvo razdoblje sa zajedničkim pravilima za Strukturne fondove. Kohezijski fond uspostavljen 1993. g.
1994.– 1999. g.	Drugo zajedničko programsko razdoblje.
2000. – 2006. g.	Treće programsko razdoblje, alokacija iznosi 213 mlrd. EUR (u cijenama iz 1999. g.) za 15 država članica prije novog vala proširenja. Strukturni pretpristupni instrumenti uspostavljeni za države središnje i istočne Europe.
2004. g.	Deset novih država ulazi u EU te povećavaju stanovništvo EU-a za 20%, ali njezin BDP za samo 5%.
2007. – 2013. g.	Programsko razdoblje s alokacijom od 308 mlrd. EUR (u cijenama iz 2004. g.) za instrumente Kohezijske politike. 27 država članica EU-a korisnice su Kohezijske politike, dok je Hrvatskoj ona dostupna od sredine 2013. g.

² Regulative (uredbe) najjači su oblik zakonodavstva EU-a. Po njihovom stupanju na snagu, one su u potpunosti i izravno primjenjive u svim državama članicama. Zakonodavstvo vezano uz Kohezijsku politiku uobičajeno se donosi u vidu uredbi.

2014. –2020. g. Novo programsko razdoblje s planiranom alokacijom od 325 mlrd. EUR (u cijenama iz 2011. g.) za Kohezijsku politiku, što uključuje više od 8 mlrd. EUR alociranih za Hrvatsku. U novo programsko razdoblje EU ulazi s 28 država članica.

2.1 Strategija Europa 2020

Strategija Europa 2020 je strategija koja treba pomoći da se EU pretvori u pametnu, održivu i uključivu ekonomiju koja će ostvarivati visoke stope zaposlenosti, produktivnosti i društvene povezanosti. Europska unija mora definirati gdje želi biti 2020. g. (vidi: Tablica 1) S tom namjerom Europska komisija putem strategije Europa 2020 predlaže sljedećih pet ambicioznih glavnih ciljeva EU-a:

1. Zapošljavanje – 75 % populacije u dobi između 20 i 64 godine trebalo bi biti zaposleno.
2. Inovacije – 3 % BDP-a EU treba investirati u istraživanje i razvoj.
3. Klimatske promjene – treba ispuniti klimatsko-energetske ciljeve “20/20/20” (uključujući i do 30% smanjenja emisije CO₂ ako okolnosti dopuštaju).
4. Obrazovanje – postotak osoba koje rano napuste školovanje trebao bi biti ispod 10%, a najmanje 40% mlađe generacije trebalo bi završiti tercijarni (ili njemu odgovarajući) stupanj obrazovanja.
5. Siromaštvo – 20 milijuna manje ljudi trebalo bi biti u opasnosti od siromaštva.

Tablica 1: Strategija Europa 2020 i Hrvatska

Europa 2020 – glavni ciljevi	Hrvatska – stanje u 2011. g. u odnosu na postavljene ciljeve (%)
Inovacije – 3 % BDP-a EU treba investirati u istraživanje i razvoj	0,75%
Klimatsko-energetski ciljevi “20/20/20”	
20% smanjenje emisije u odnosu na razine iz 1990. g. (30% ako okolnosti dopuštaju)	
20% energije iz obnovljivih izvora	13,8%

20% porast energetske učinkovitosti	
75% populacije u dobi između 20 i 64 godine trebalo bi biti zaposleno	57%
Postotak osoba koje rano napuste školovanje trebao bi biti ispod 10%	4,1%
Najmanje 40 % mlade generacije (30 – 34. g.) trebalo bi završiti tercijarni stupanj obrazovanja	24,5%

Izvor: *Ekonomski program Republike Hrvatske 2013.*

2.2 Regionalna politika – fondovi

Proračun za Kohezijsku politiku u razdoblju 2007. – 2013. g. iznosi 347 mlrd. EUR, odnosno 35,7% ukupnog proračuna EU-a za navedeno razdoblje, pri čemu se Kohezijska politika EU-a financira iz tri glavna fonda:

1. Europski fond za regionalni razvoj (EFRR) (eng. *European Regional Development Fund – ERDF*) za cilj ima jačanje ekonomske i socijalne kohezije u EU-u te smanjenje razvojnih razlika između njenih regija. U razdoblju 2007. – 2013. g. za ERDF alocirano je 201 mlrd. EUR. Prema prijedlogu nove uredbe o ERDF-u za razdoblje 2014. – 2020. g. za ERDF je predviđena alokacija od najviše 183,3 mlrd. EUR.
2. Europski socijalni fond (ESF) (eng. *European Social Fund – ESF*) potiče zapošljavanje i mogućnosti zaposlenja u EU-u. U razdoblju 2007. – 2013. g. za ESF alocirano je 76 mlrd. EUR. Prema prijedlogu nove uredbe o ESF-u, za razdoblje 2014. – 2020. g. za ESF je predviđena alokacija od najmanje 84 mlrd. EUR.
3. Kohezijski fond (KF) (eng. *Cohesion Fund - CF*) cilja na države članice EU-a čiji je GNI³ (bruto nacionalni dohodak, eng. *Gross national income*) po stanovniku manji od 90% prosjeka EU-a te financira projekte iz područja prometa i okoliša. U razdoblju 2007. – 2013. g. za Kohezijski fond alocirano je 70 mlrd. EUR. Prema prijedlogu nove uredbe o CF-u, za razdoblje 2014. – 2020. g. za CF je predviđena alokacija od najviše 68,7 mlrd. EUR.

³ Izračun GNI-a je sličan izračunu BDP-a, odnosno njegovoj vrijednosti. GNI se izračunava zbrajanjem BDP-a i iznosa primitaka (npr. kamata i dividendi) koje su ostvarile domaće kompanije u inozemstvu te oduzimanjem sličnih izdataka prema drugim zemljama.

Potrebno je spomenuti da su 2007. g. uspostavljeni i financijski instrumenti: Jaspers i Jasmine – pružaju tehničku pomoć, Jeremie – poboljšava pristup mikrofinanciranju srednjim, malim i mikro poduzećima te Jessica – podupire urbani razvoj. Dodatno, Fond solidarnosti EU (eng. *European Union Solidarity Fund – EUSF*) pruža pomoć u slučaju većih prirodnih nepogoda. Za razdoblje 2007. – 2013. g. uspostavljen je i Instrument prepristupne pomoći – IPA (eng. *Instrument for Pre-Accession Assistance – IPA*) čiji je korisnik i Hrvatska.

Putem IPA-e, Hrvatskoj je, prema posljednjem (listopad 2012. g.) revidiranom višegodišnjem indikativnom financijskom okviru za 2013. g. (eng. *Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA) – Revised Multi-Annual Indicative Financial Framework for 2013*) za razdoblje 2007. – 2013. g. alocirano ukupno 997,6 mil. EUR.

ERDF i ESF poznati su i pod nazivom strukturni fondovi. Iako se ne smatraju fondovima Kohezijske politike, potrebno je spomenuti da će u novoj financijskoj perspektivi EU-a 2014. – 2020. g. funkcionirati – Fond za pomorstvo i ribarstvo (eng. *European Maritime and Fisheries Fund – EMFF*) kao nasljednik Europskog fonda za ribarstvo, dok će nastaviti funkcionirati postojeći Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (eng. *European Agricultural Fund for Rural Development – EAFRD*). Svih pet navedenih fondova (ERDF, ESF, CF, EMFF i EAFRD) imaju zajednički naziv Europski strukturni i investicijski fondovi – ESI (eng. *European Structural and Investment Funds – ESI funds*) (vidi: Slika 1).

Rezultati Kohezijske politike (za razdoblje 2000. – 2006. g.)

8.400 km željeznica izgrađeno ili obnovljeno.

5.100 km cesta izgrađeno ili obnovljeno.

Osiguran pristup pitkoj vodi za dodatnih 20 milijuna ljudi.

Treninzi (edukacije) za 10 milijuna ljudi svake godine.

Otvoreno više od milijun novih radnih mjesta.

BDP po stanovniku porastao za 5% u novim državama članicama EU-a.

Izvor: EK

Slika 1: Europski strukturni i investicijski fondovi za razdoblje 2014. – 2020. g.



2.3 Nova financijska regulativa

Prvi prijedlog Višegodišnjeg financijskog okviraza razdoblje 2014. – 2020. g. Europska komisija je pripremila u lipnju 2011. g. Do izmjena je došlo u studenom 2012.g., da bi 8. veljače 2013. g. Europsko vijeće na sastanku predsjednika država i vlada država članica EU-a, prihvatilo prijedlog Višegodišnjeg financijskog okvira Europske komisije za razdoblje 2014. – 2020. g. (što uključuje i sredstva Kohezijske politike koja čine oko trećine proračuna EU-a). Idući korak je prihvaćanje prijedloga proračuna u Europskom parlamentu. Međutim, 13. ožujka 2013. g. Europski parlament nije prihvatio prijedlog proračuna u predloženom obliku. Parlament je zatražio veću fleksibilnost i učinkovitost unutar proračuna te je upozorio na problem nedostatka sredstava, što je ugrozilo isplate i provođenje EU programa. Primjerice, nedostaci sredstava za isplatu u 2012. g. zabilježeni su u važnim programima poput Erasmus, Research Framework Programme te Europskog socijalnog fonda. Dodatno, Parlament je inzistirao da se neisplaćene obveze iz 2012. g. podmire prije završetka pregovora o Višegodišnjem financijskom okviru te da se sve obveze koje nastupaju u 2013. g. podmire u toj godini, kako bi se izbjeglo prenošenje deficita u novo proračunsko razdoblje. Naime, pravno gledano, EU ne može bilježiti proračunski deficit.

Prvi prijedlog Europske komisije za Višegodišnji financijski okvir predviđa ukupno 376 mlrd. EUR za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju za razdoblje 2014. – 2020. g. Raščlanjivanje sredstava po pojedinim fondovima prikazano je u prijedlogu uredbe iz ožujka 2012. g., koja pokriva CSF (eng.

Common Strategic Framework) fondove⁴ (vidi: Tablica 2). Prema tome prijedlogu, za procjenu alokacije ESF-a primjenjuju se različiti izračuni, ovisno o kategoriji razvijenosti pojedine regije. Za manje razvijene regije predviđeno je najmanje 25% udjela sredstava ESF-a u ukupnoj alokaciji za Kohezijsku politiku (ne računajući Connecting Europe Facility⁵), za regije u tranziciji udio ESF-a bio bi 40% ukupne alokacije, dok bi za razvijene regije udio ESF-a u ukupnoj alokaciji za Kohezijsku politiku bio 52%. To bi u ukupnosti rezultiralo udjelom ESF-a od najmanje 25% u ukupnom iznosu predviđenom za Kohezijsku politiku za razdoblje 2014. – 2020. g., odnosno najmanje 84 mlrd. EUR. Iz toga proistječe da bi najveći ukupan iznos predviđen za ERDF iznosio 183,3 mlrd. EUR za to isto razdoblje. Iznos predviđen za Kohezijski fond iznosio bi 68,7 mlrd. EUR.

Tablica 2: Prijedlog Višegodišnjeg financijskog okvira za proračunsko razdoblje 2014. – 2020. g.

Prijedlog proračuna 2014. – 2020. g.	mlrd. EUR*	Najmanji udio ESF-a	Najmanji procijenjeni iznos za ESF, mlrd. EUR*
Manje razvijene regije	162,6	25%	40,7
Regije u tranziciji	38,9	40%	15,6
Razvijene regije	53,1	52%	27,6
Teritorijalna suradnja	11,7	-	-
Kohezijski fond	68,7	-	-
Dodatne alokacije za udaljene i rijetko naseljene regije	0,926	-	-
Connecting Europe Facility (za promet, energiju i ICT)	40 (+ dodatnih 10 mlrd. EUR iz Kohezijskog fonda)	-	-

*Po cijenama iz 2011. g.

Izvor: EK

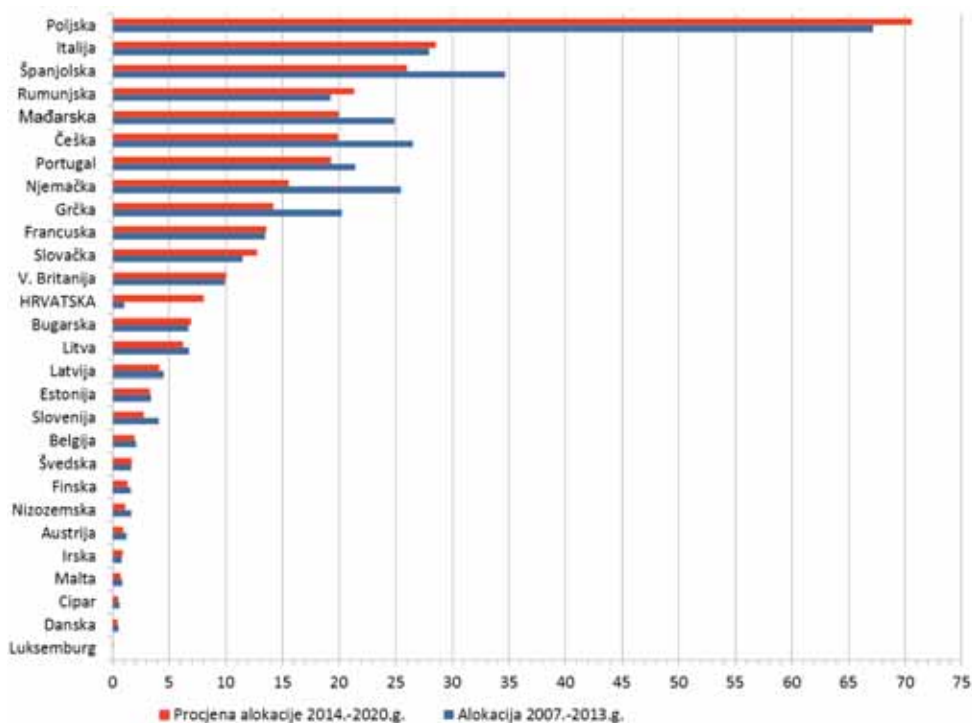
4 European Regional Development Fund (ERDF), European Social Fund (ESF), Cohesion Fund (CF), the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD), European Maritime and Fisheries Fund (EMFF).

5 Zajednički infrastrukturni fond za razvoj pametnog, povezanog prometa te prioriternih energetskih koridora i digitalnih mreža.

2.4 Alokacije i iskorištenost fondova EU

Alokacija (odnosno predviđena sredstva) za svaku državu članicu EU-a (vidi: Slika 2) predstavlja zbroj alokacija za pojedinu regiju te države, a određuje se na temelju kriterija i metodologije definiranih u financijskom okviru opće Uredbe o instrumentima Kohezijske politike (Council Regulation No 1083/2006). Primjerice, za slabije razvijene države članice EU-a, odnosno one čiji je BDP po stanovniku (mjeren paritetom kupovne moći), manji od 75% prosjeka EU-a, alokacija se računa na temelju relativne regionalne i nacionalne gospodarske snage te stope nezaposlenosti koristeći korake izračuna definirane u Uredbi.

Slika 2: Kohezijska politika - alokacije sredstava po državama, u mlrd. EUR



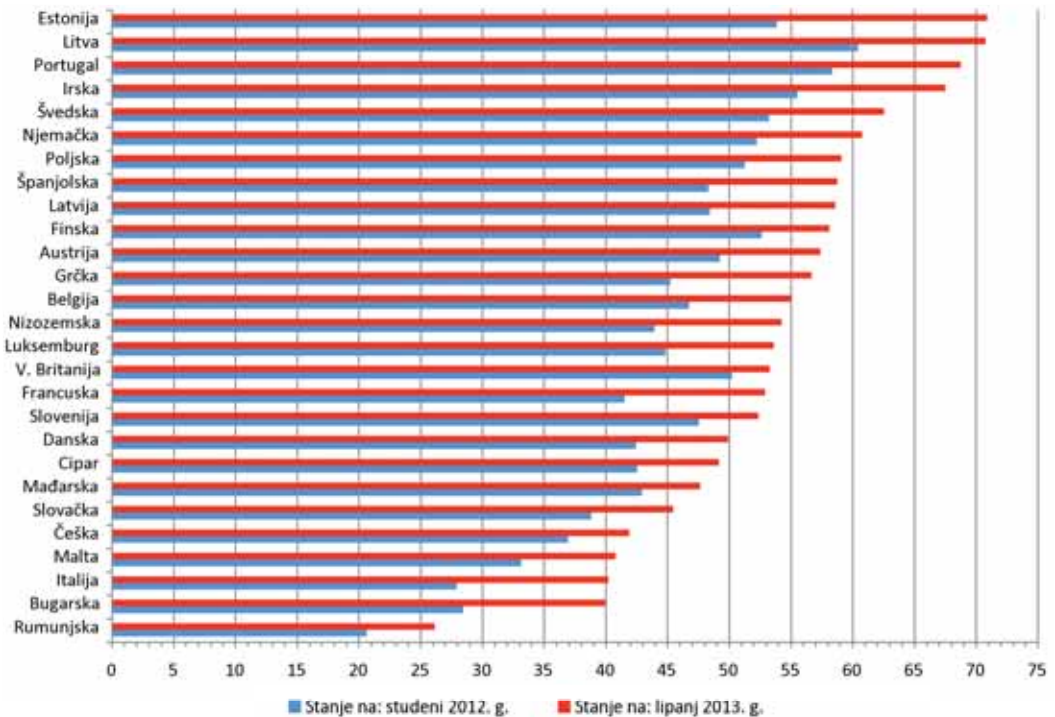
Izvor: EK, European policies research centre, izračuni HGK

Napomena: Za Hrvatsku za razdoblje 2007. – 2013. g. alokacija se odnosi na IPA program i iznosi 997,6 mil. EUR.

S obzirom da počinje koristiti instrumente Kohezijske politike u drugoj polovici 2013. g., za razliku od ostalih država koje ih koriste od 2007. g., Hrvatska je u tablici prikazana s očekivanim alokacijama sredstava kohezijske politike za proračunsko razdoblje EU-a 2014. – 2020. g. te alokacijom IPA sredstava za razdoblje 2007. – 2013. g. Potrebno je naglasiti da je ukupna alokacija za Kohezijsku politiku (odnosno za tri njena fonda – ERDF,

ESF, CF) u razdoblju 2007. – 2013. g. iznosila 347 mlrd. EUR, dok je prvi prijedlog za razdoblje 2014. – 2020. g. 376 mlrd. EUR (odnosno 336 mlrd. EUR ako se ne računa Connecting Europe Facility). Dodatno, Kohezijska politika nije nastavak svih pet komponenti IPA-e koje su na raspolaganju Hrvatskoj, jer je peta komponenta IPA-e (IPARD) usmjerena na poljoprivredu i ruralni razvoj, što je u budućnosti pokriveno EAFRD-om i EMFF-om. Stoga usporedba Hrvatske i ostalih država članica EU nije u potpunosti metodološki ispravna, ali je usporedni prikaz iznosa alokacija za sedmogodišnje proračunsko razdoblje EU-a prikladan kako bi se dobila predodžba o “pozicioniranju” iznosa Hrvatske alokacije u odnosu na druge države članice EU-a.

Slika 3: Postotak isplaćenih sredstava u odnosu na alokacije za proračunsko razdoblje 2007. - 2013. g.



Izvor: EK

Hrvatska je za proračunsko razdoblje EU 2007. – 2013. g. koristila IPA pretpristupni program, koji se smatra svojevrsnom pripremom za korištenje sredstava kohezijske politike. Sredstva IPA programa u Hrvatskoj pokrivaju razdoblje do sredine 2013. g., odnosno na IPA-u se nastavljaju instrumenti kohezijske politike za drugu polovicu 2013. g., a potom i u razdoblju 2014. – 2020. g. To ne znači da se IPA projekti neće provoditi nakon ulaska Hrvatske u EU, ali neće biti novih projekata odobrenih u okviru IPA programa. Zatvaranje posljednjih IPA projekata očekuje se 2017. g.

Financijski pregled pretpristupnog IPA programa za Hrvatsku, komponente I.-V.

	Datum	31.12.2009.	31.12.2010.	31.12.2011.	31.12.2012.
1	Ukupan IPA iznos (alokacija)*, mil. EUR	997,6			
2	Dodijeljena sredstva**, kumulativ, mil. EUR	372,1	416,9	631,5	693,7
3	Dodijeljena sredstva, godišnji porast, mil. EUR	-	44,8	214,6	62,2
4	Ugovorena sredstva, kumulativ, mil. EUR	19,7	124,1	252,7	410,1
5	Ugovorena sredstva, porast u odnosu na prethodnu godinu, mil. EUR	-	104,4	128,6	157,4
6=4/1	Stopa ugovaranja ukupnog IPA iznosa (alokacije)	2,0%	12,4%	25,3%	41,1%
7=4/2	Stopa ugovaranja dodijeljenih sredstava	5,3%	29,8%	40,0%	59,1%
8	Ukupno plaćeno krajnjim korisnicima, kumulativ, mil. EUR	4,4	55,4	127,0	238,5
9	Ukupno plaćeno, porast u odnosu na prethodnu godinu, mil. EUR	-	51,0	71,6	111,5
10=8/1	Stopa iskorištenosti (<i>Absorption rate</i>)	0,4%	5,6%	12,7%	23,9%

Izvor: Izvješće o korištenju pretpristupnih programa za 2009., 2010., 2011. i 2012. g.; Instrument for pre-accession assistance (IPA), revised multi-annual indicative financial framework for 2013, Brussels, 10.10.2012.; izračuni HGK

* Za razdoblje 2007. - 2013. g. a za koja je potrebno potpisivati godišnje i višegodišnje financijske sporazume za pojedine komponente IPA-e

** Sredstva onih IPA komponenti za koje je potpisan financijski sporazum

Absorption rate, odnosno postotak isplaćenih sredstava u odnosu na alokaciju sredstava (ili omjer plaćenih sredstava krajnjim korisnicima u odnosu na dodijeljena sredstva) neke države (vidi: Slika 3), jedan je od najčešćih pokazatelja kojim se mjeri iskorištenost fondova EU. Iako veći postotak iskorištenosti ne znači nužno da su sredstva fondova EU korištena na učinkovit, ekonomičan i svrsishodan način (što bi trebali biti temeljni pokazatelji uspješnosti njihova korištenja), taj pokazatelj je često upotrebljavan u literaturi i analizama te ga redovito prati EK. Usporedba postotka iskorištenosti pretpristupnog instrumenta IPA u Hrvatskoj sa stupnjem iskorištenosti fondova Kohezijske politike nije u potpunosti metodološki ispravna, ali je prikladna kako bi se dobila predodžba o "pozicioniranju Hrvatske u odnosu na druge države članice EU-a u iskorištenosti fondova. Prema Izvješću o korištenju pretpristupnih programa pomoći EU-a za Hrvatski sabor, ukupna plaćanja u odnosu na alokaciju IPA 2007. – 2013. g. dosegla su 16,1% krajem lipnja 2012. g. te 23,9% krajem prosinca 2012.

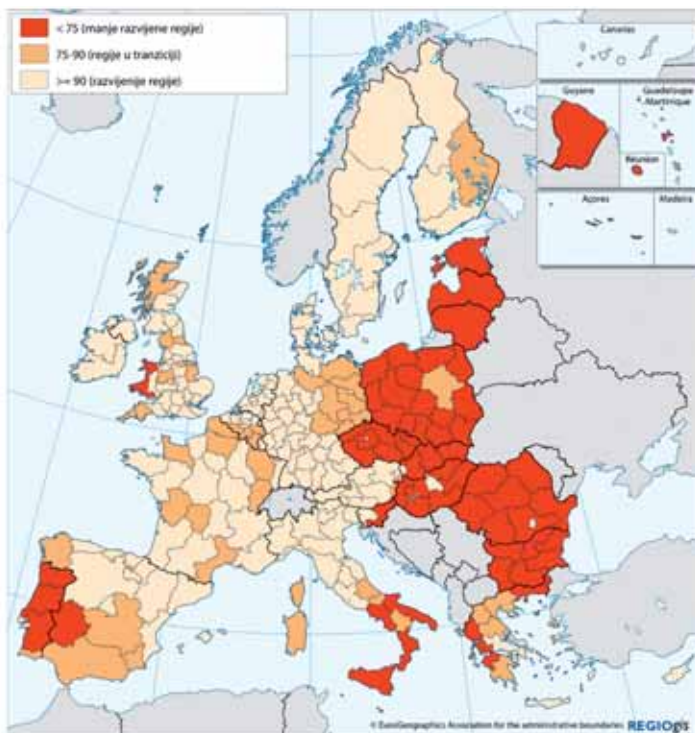
2.5 NUTS regije u Hrvatskoj i EU

Sredstva Kohezijske politike (odnosno proračunske stavke “investicije za rast i zapošljavanje”, eng. *Investment for growth and jobs*) u razdoblju 2014. – 2020. g. usmjeravat će se u tri skupine regija temeljeno na razini BDP-a po stanovniku u odnosu na prosjek EU 27 (mjereno po paritetu kupovne moći za razdoblje 2007. – 2009. g.), a na idući način:

- “manje razvijene regije” (eng. *less developed regions*) podrazumijevaju one regije čiji je BDP po stanovniku manji od 75% prosjeka EU 27,
- “regije u tranziciji” (eng. *transition regions*) podrazumijevaju one regije čiji je BDP po stanovniku između 75% i 90% prosjeka EU 27,
- “razvijene regije” (eng. *more developed regions*) podrazumijevaju one regije čiji je BDP po stanovniku preko 90% prosjeka EU 27.

Ovisno o stupnju razvijenosti regije, postotak sufinanciranja na razini prioritetne osi unutar operativnog programa bit će drugačiji. Primjerice, predlaže se da postotak sufinanciranja u razvijenim regijama iznosi najviše 50%, u regijama u tranziciji najviše 60%, dok bi u manje razvijenim regijama postotak sufinanciranja na razini prioritetne osi pojedinog operativnog programa bio najviše 80-85%. Za Kohezijski fond predlaže se najviša stopa sufinanciranja od 85%.

Slika 4: Simulacija NUTS II regija, 2014. – 2020. g.

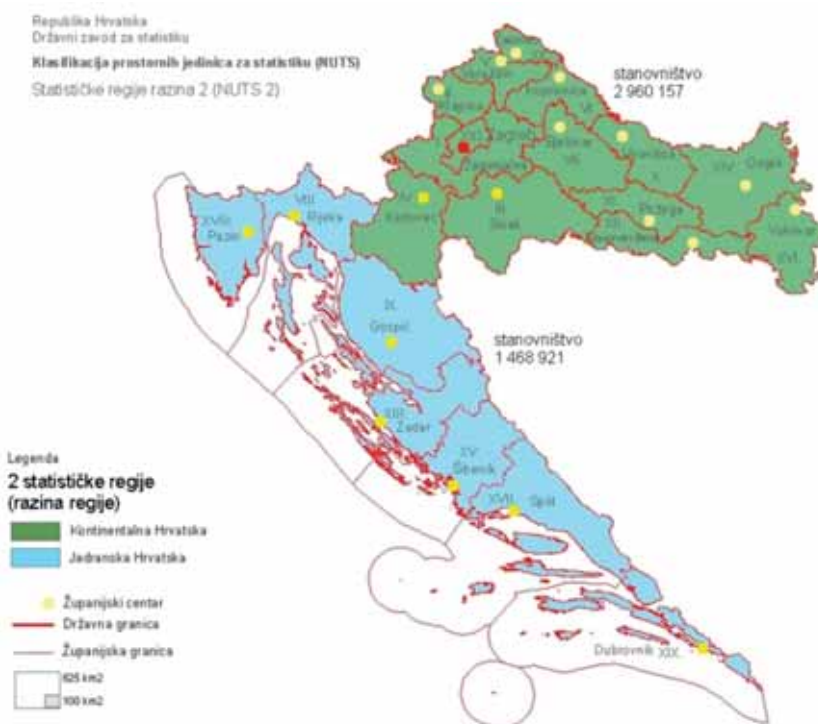


Izvor: EK

Pojam “regije” podrazumijeva NUTS II regije, odnosno regije u koje se usmjeravaju sredstva Kohezijske politike (vidi: Slika 4). Naime, NUTS regije (Nomenklatura prostornih jedinica za statistiku, fra. *Nomenclature des unités territoriales statistiques*) su regije utvrđene prvenstveno prema broju stanovnika (vidi: Tablica 3). NUTS regije mogu i ne moraju biti administrativne naravi. U EU 27 ukupno je 271 NUTS II regija te se ulaskom Hrvatske u EU taj broj povećao za dodatne dvije.

Tablica 3: NUTS regije i broj stanovnika

Statistička razina	Minimalan broj stanovnika	Maksimalan broj stanovnika
NUTS I	3.000.000	7.000.000
NUTS II	800.000	3.000.000
NUTS III	150.000	800.000



NUTS II regije u Hrvatskoj:

NUTS II regija	Broj stanovnika	BDP po stanovniku
Kontinentalna Hrvatska	2.960.157	64,1% EU 27
Jadranska Hrvatska	1.468.921	62,1% EU 27

Izvor: DZS, MRRFEU

Za usporedbu, vodeće regije mjereno BDP-om po stanovniku po paritetu kupovne moći za 2010. g. u EU 27 (prema podacima Eurostata iz ožujka 2013. g.) su Inner London (328% prosjeka), Luxembourg (266%), Bruxelles (223%), dok je, prema tom pokazatelju, najnerazvijenija regija Severozapaden u Bugarskoj (26% prosjeka).

Regionalni BDP po stanovniku u EU 27 u 2010. g. (po paritetu kupovne moći, EU 27 = 100):

Najrazvijenije regije		Najnerazvijenije regije	
Inner London (UK)	328	Severozapaden (BG)	26
Luxembourg (LU)	266	Severen tsentralen (BG)	29
Bruxelles (BE)	223	Nord-Est (RO)	29
Hamburg (DE)	203	Yuzhen tsentralen (BG)	30
Île de France (FR)	180	Severoiztochen (BG)	36
Groningen (NL)	180	Yugoiztochen (BG)	36
Bratislava (SK)	176	Sud-Vest Oltenia (RO)	36
Praha (CZ)	172	Sud-Est (RO)	38
Stockholm (SE)	168	Sud-Muntenia (RO)	39
Wien (AT)	165	Észak-Magyarország (HU)	40

Izvor: Eurostat

3. Kohezijski fond – povijesni razvoj

3.1 Kohezijski fond – uspostava

Kohezijski fond ustanovljen je Ugovorom iz Maastrichta, s primarnim ciljem da slabije razvijenim državama članicama osigura zadovoljenje kriterija za sudjelovanje u ekonomskoj i monetarnoj uniji. Kohezijski je fond najmlađi član obitelji instrumenata Kohezijske politike, konačno uspostavljen Uredbom Vijeća 1164/EC od 16. svibnja 1994. g., a namijenjen je državama članicama čiji GNI ne prelazi 90% prosjeka EU-a.

Kohezijski fond kao instrument gospodarske i socijalne kohezijske politike usmjeren je najvećim dijelom na projekte s područja zaštite okoliša i Transeuropske prometne mreže. Fond pridonosi jačanju ekonomske i socijalne kohezije u državama članicama i vodi ispunjenju kriterija konvergencije⁶. Za razliku od ostalih fondova Kohezijske politike, koji funkcioniraju na regionalnoj razini, pri tome se vodeći načelom supsidijarnosti koje propisuje donošenje odluka na što nižoj razini i decentralizaciju provedbe, Kohezijski fond funkcionira na državnoj razini.

Prema Uredbi Vijeća (No 1164/94), kod pripreme indikativne alokacije za svaku državu članicu, u obzir se uzimalo: broj stanovnika, BDP po glavi stanovnika, površina te ostali društveno-gospodarski čimbenici kao, primjerice, infrastruktura.

Uredbom 1264/1999, za razdoblje 2000. – 2006. g. propisana su ukupna raspoloživa sredstva u iznosu od 18 mlrd. EUR po cijenama iz 1999. g.

U vremenu osnivanja Kohezijskog fonda, četiri države članice bile su prihvatljive korisnice: Španjolska, Grčka, Irska i Portugal. U financijskoj perspektivi 1993. – 1999. g. kroz Kohezijski fond na raspolaganju je bilo 15,15 mlrd. ECU⁷, s alokacijama koje su postupno rasle iz godine u godinu. Najveći dio tog iznosa utrošila je Španjolska i to 51,7%, Portugal je utrošio 22%, Grčka 16,6% te Irska 9,5%. Nakon što je, tijekom 2003. g. dosegla BDP od 101% od prosjeka EU-a, Irskoj je od 1. siječnja 2004. onemogućeno korištenje Kohezijskog fonda.

Akt o uvjetima pristupanja 10 novih država članica jamčio im je 7,59 mlrd. EUR po cijenama iz 1999. g., za razdoblje 1. svibnja 2004. – 31. prosinca 2006. g. Zanimljivo je da je oko 50% sredstava koja su bila na raspolaganju državama koje su pristupile EU 2004. g. namijenjeno Poljskoj, dok je ostatak raspoređen između ostalih 9 država.

6 Kriteriji konvergencije poznati su kao i kriteriji iz Maastrichta. Predstavljaju ekonomske uvjete utvrđene Ugovorom o Europskoj uniji iz 1992. g. koje države članice EU-a moraju zadovoljiti kako bi ušle u treću fazu ekonomske i monetarne unije i uvele euro.

7 Europska obračunska jedinica (Eng. *European Currency Unit*) preteča je jedinstvene europske valute. ECU je umjetna valuta zasnovana na košari europskih valuta.

U financijskom razdoblju 2007. – 2013. g. za financiranje Kohezijske politike bilo je namijenjeno oko 347 mlrd. EUR, što čini 35,7% ukupnog proračuna EU-a. Od toga je oko 70 mlrd. EUR, odnosno 20% sredstava usmjereno kroz Kohezijski fond, što ga čini financijski najmanje izdašnim u odnosu na ostale instrumente kohezijske politike. Razlog tome leži u činjenici da se u razdoblju 2007. – 2013. g. Kohezijski fond implementira na ograničenom broju država, čiji je GNI ispod 90% prosjeka EU 15. Poimence, riječ je o Grčkoj, Portugalu, Bugarskoj, Cipru, Češkoj, Malti, Estoniji, Slovačkoj, Sloveniji, Rumunjskoj, Latviji, Litvi, Poljskoj i Mađarskoj. Španjolskoj je omogućeno sudjelovanje u Fondu sve dok joj je BDP ispod 90% EU 15.

3.2 Što financira Kohezijski fond?

Uredbom Vijeća br. 1084/2006 propisana je provedba Kohezijskog fonda za razdoblje 2007. – 2013. g. Novom Uredbom nije promijenjena dotadašnja namjena Kohezijskog fonda. Osnovna namjena je jačanje gospodarske i socijalne kohezije Zajednice s ciljem promicanja održivog razvitka. Fond svoju namjenu ostvaruje najvećim dijelom ulaganjima u dva investicijska područja:

– Promet, s naglaskom na investicije u Transeuropsku prometnu mrežu, posebice u njene sastavnice od europskog interesa, koje je definirala Unija. Transeuropska prometna mreža predstavlja jedinstvenu, multimodalnu mrežu koja objedinjuje kopnene, zračne i pomorske prometne mreže, a s ciljem osiguravanja što bržeg protoka ljudi i roba diljem teritorija EU-a, pri tome osiguravajući međunarodnu prometnu povezanost.

– Okoliš, s naglaskom na ulaganja u upravljanje otpadom i vodama. Međutim, kroz Kohezijski fond mogu se financirati projekti koji pozitivno utječu na održivi razvitak, uz uvjet da takvi projekti imaju pozitivan učinak na okoliš. Tako je primjerice, kroz Kohezijski fond moguće ulagati u projekte vezane za energetska učinkovitost i obnovljive izvore energije. Ulagati se može i u prometnice izvan transeuropske prometne mreže, željeznicu, riječni i morski promet, intermodalne prometne sustave i u njihovo uvezivanje, upravljanje putovima, zračni i pomorski promet, čišći gradski i javni prijevoz.

Kohezijski fond nudi širok okvir za ulaganja, ali je na svakoj državi članici, prihvatljivoj korisnici Kohezijskog fonda, osmisliti operativne programe i projekte koji će doista biti usklađeni s područjima ulaganja definiranim Uredbom, ali i udovoljiti osnovnoj namjeni – jačanju gospodarske i socijalne kohezije.

3.3 Koliki je udio pomoći iz Kohezijskog fonda?

Maksimalan udio financiranja iz Kohezijskog fonda ne može biti veći od 85% prihvatljivih troškova projekta, dok maksimalan iznos javne pomoći, koji obuhvaća i druge potpore Zajednice, ne može prijeći 90% ukupnih troškova projekta. Iznimno, Europska komisija može odobriti sufinanciranje troškova pripreme tehničke dokumentacije i potrebnih studija u iznosu od 100% utrošenih sredstava. Iznos pomoći može biti umanjen ako projekt po svojoj naravi generira prihod. Tada se iznos potpore umanjuje za planirane prihode. Iznos potpore može biti umanjen i ako je projekt onečišćivač okoliša po načelu “onečišćivač plaća”.

3.4 Kako Kohezijski fond funkcionira?

Države članice podnose zahtjeve za financiranje Europskoj komisiji koja je obvezna u roku od tri mjeseca donijeti odluku o financiranju. Svaki zahtjev mora sadržavati ključne elemente: (što je predmet prijave, zašto se sufinancira, održivost projekta, društveno-gospodarski i okolišni utjecaj projekta). Svaki projekt mora biti usklađen s važećim EU propisima, poglavito s onima vezanim za konkurentnost, okoliš i pravila javne nabave.

Europska komisija provjerava jesu li ispunjeni svi uvjeti, posebno obraćajući pozornost na to je li projekt okrenut dvama osnovnim investicijskim područjima Kohezijskog fonda: prometu i okolišu. Procjenjuju se i gospodarski i društveni učinci projekta u srednjoročnom razdoblju, kako su prikazani u analizi troškova i koristi (eng. *Cost-benefit analiza*). Provjerava se i je li projekt u skladu s prioritetima koje su utvrdile države članice EU, kao i njegova usklađenost s drugim politikama Zajednice i operacijama koje se poduzimaju kroz ERDF i ESE.

Kohezijski fond Europskoj uniji služi i kao alat za nametanje financijske discipline državama korisnicama. Tako, primjerice, u slučaju da proračunski deficit naraste više od dopuštenog (3% za stare države članice), Europska komisija može suspendirati sredstva iz Kohezijskog fonda, sve dok se deficit ne vrati u zadane okvire.

4. Europski fond za regionalni razvoj – povijesni razvoj

4.1 Europski fond za regionalni razvoj – uspostava

Sve do kraja 60-ih godina nije se posvećivala velika pažnja regionalnoj politici u EZ-u, ali su neki bitni događaji utjecali na njezin nastanak. Ekonomska kriza pojavila se u nekim europskim državama te se prelijevala i na socijalna pitanja. Stoga je “regionalno” pitanje nadišlo probleme u pojedinim državama (poput južne Italije koja je godinama razvojno osjetno zaostajala za sjevernim dijelom države). Dodatno, proširenje EU-a na Ujedinjenu Kraljevinu Velike Britanije i Sjeverne Irske (UK) i Irsku početkom 70-ih također je utjecalo na razvoj Kohezijske politike. Irska je imala velike razvojne probleme, a UK je tu vidio priliku uspostave mehanizma kojim bi putem fondova EU mogao poboljšati neto-proračunsku poziciju jer su očekivanja priljeva na osnovi Zajedničke poljoprivredne politike – ZPP (eng. *Common Agricultural Policy* – CAP) bila niska. Pridodajući tome i potrebe Italije, stvoren je “savez” za stavljanje kohezijske politike kao važne točke dnevnog reda. Godine 1968. g. formirana je glavna uprava u Europskoj komisiji koja se bavila regionalnom politikom te su definirane mjere i instrumenti za njeno provođenje.

U svibnju 1973. g., pod utjecajem glavnog direktora Opće uprave za regionalnu politiku (Engleza Georga Thomsona) EK zauzima stav da je smanjivanje razvojnih razlika u pojedinim regijama “prvorazredni ljudski i moralni zahtjev”. Stoga su i predložene smjernice za regionalnu politiku Zajednice navodile da ERDF treba biti u potpunosti posvećen srednjoročnom i dugoročnom razvoju manje razvijenih regija unutar država članica s ciljem dosezanja samoodrživog rasta. Pregovori za uspostavu novoga fonda bili su dugotrajni i s velikim podjelama među državama članicama i EK.

U prosincu 1974. g. došlo je do usuglašavanja, a u ožujku 1975. g. Vijeće je prihvatilo uredbu (No 724/75) kojom je osnovan ERDF. Ukupan dogovoreni proračun bio je 1,4 mlrd. ECU za trogodišnje razdoblje 1975. – 1977. g., što je činilo oko 4% proračuna Zajednice (koja je tada obuhvaćala 9 država članica).

Mnogi nedostaci bili su vidljivi već početkom korištenja ERDF-a: nije uspostavljena iscrpna regionalna politika na temelju odgovarajućih kriterija i prioriteta, a države članice imale su izravan nadzor nad upravljanjem ERDF-om te implementacijom. Distribuciju sredstava provodila je svaka država članica na temelju dodijeljenih joj kvota.

Krajem 80-ih dolazi do daljnje prilagodbe ključnih ciljeva ERDF-a, operativnih metoda i načela. Primjerice, uvodi se koncentracija Kohezijske politike na 5 prioriternih ciljeva.

4.2 Europski fond za regionalni razvoj – novije reforme

Sredinom 90-ih, ulaskom Švedske i Finske, uvodi se novi, šesti prioritetni cilj (zbog problema rijetko naseljenih područja), a 1999. g. usvaja se nova reforma

koja pokriva programsko razdoblje 2000. –2006. g. Naime, u ožujku 1999. g. čelnici vlada i država na sastanku Europskog vijeća u Berlinu redefinirali su ciljeve (eng. *Objectives*) i smanjili njihov broj na 3 u novom programskom razdoblju.

Cilj 1 (eng. *Objective 1*) bio je namijenjen razvoju i strukturnim prilagodbama u manje razvijenim NUTS II regijama (regijama s BDP-om *per capita* ispod 75% prosjeka EU). Taj je cilj prioritetni u okviru kohezijske politike EU-a, usmjeren na smanjivanje razvojnih razlika unutar regija te je iz toga razloga više od 2/3 sredstava strukturnih fondova (više od 135 mlrd. EUR) alocirano na Cilj 1. Oko 50 NUTS II regija s oko 22% populacije EU pokriveno je tim ciljem u razdoblju 2000. – 2006. g.

Cilj 2 (eng. *Objective 2*) podržavao je ekonomsku i socijalnu prilagodbu područja koja su se suočavala sa strukturnim problemima, bilo industrijskim, ruralnim, urbanim ili onima ovisnim o ribarstvu, pri čemu su kriteriji prihvatljivosti bili jasno definirani.

Cilj 3 (eng. *Objective 3*) podržavao je prilagodbu i modernizaciju nacionalnih politika i obrazovnih sustava. Taj Cilj služio je kao okvir za promoviranje mjera usmjerenih na ljudski kapital u nekoj državi.

Zbog tadašnje gospodarske situacije, udio kohezijske politike u proračunu EZ-a ostaje stabilan, a implementacija ERDF-a se decentralizira na razinu država članica, koje preuzimaju odgovornost za programski sadržaj, upravljanje, nadzor, vrednovanje i kontrolu. Definiiraju se i specifične odgovornosti državama članicama i to putem zahtjeva za osnivanjem upravljačkih tijela (eng. *Managing Authority*) za svaki pojedini program. Tom reformom pooštrile su se kontrole trošenja sredstava te se uvelo pravilo n+2, odnosno obveza da se ugovorena sredstva iskoriste u roku od dvije godine.

Posljednja velika reforma pokrila je razdoblje 2007. – 2013. g., što je posebice važno u kontekstu povećanja broja članica EU-a 2004. g. za novih 10 država, koje su bile značajno manje razvijene u odnosu na prosjek EU-a. Te zamjetne regionalne razvojne razlike dodatno su povećane pristupanjem Bugarske i Rumunjske 2006. g. Stoga je neizbježan proces bio usmjeravanje sredstava Kohezijske politike, a time i ERDF-a, iz EU 15 prema novim državama članicama.

4.3. Europski fond za regionalni razvoj i SME sektor

ERDF i u zadnjoj financijskoj perspektivi EU (2007. – 2013. g.) daje mogućnost sufinanciranja projekata čiji su korisnici mala i srednja poduzeća, odnosno SME. Naime, Uredba za ERDF izrijekom spominje da će ERDF, između ostaloga, doprinosti financiranju produktivnih investicija koje utječu na razvoj i čuvanje radnih mjesta, prvenstveno kroz izravnu pomoć investicijama i to prije svega SME segmentu. Dodatno, ERDF doprinosi i financiranju razvojnog potencijala regija i lokalnog razvoja putem mjera koje uključuju podršku

poduzećima i usluge za poduzeća poput razvoja financijskih instrumenata. Bitno je spomenuti da ne postoji zabrana financiranja velikih poduzeća, ali jasna je usmjerenost ERDF-a na SME segment.

U prijedlogu nove Uredbe za razdoblje 2014. – 2020. g., i nadalje se navodi da će, između ostaloga, podupirati podršku poduzećima i usluge za poduzeća i to posebice za SME-ove. Dodatno, naglasak se u prijedlogu nove Uredbe stavlja na istraživanje, odnosno navodi se da će ERDF podupirati investicije u tehnologije i primijenjena istraživanja u poduzećima.

To ne isključuje mogućnost da i velika poduzeća budu korisnici sredstava ERDF-a, posebice ako je riječ o istraživačkim projektima i investicijama u tehnologije. Međutim, svakoj pojedinoj državi članici ostavlja se mogućnost ograničavanja potencijalnih korisnika, odnosno sužavanja natječajnih kriterija koji bi mogli utjecati da velikim poduzećima prijava na natječaje bude onemogućena ili ograničena.

Kategorizacija poduzeća od strane Europske komisije

Kategorija veličine	Broj zaposlenih	Promet u EUR	ili iznos bilance u EUR
Srednje	< 250	≤ 50 mil.	≤ 43 mil.
Malo	< 50	≤ 10 mil.	≤ 10 mil.
Mikro	< 10	≤ 2 mil.	≤ 2 mil.

Izvor: Commission recommendation of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises.

“Srednji poduzetnici” definiraju se kao gospodarski subjekti koji:

- imaju manje od 250 zaposlenika i
- imaju godišnji promet ne veći od 50 mil. EUR ili
- ukupni godišnji iznos bilance ne veći od 43 mil. EUR te odgovaraju kriteriju samostalnosti.

Primjerice, poduzeće se smatra samostalnim ako neko drugo poduzeće u njemu nema više od 25% udjela u vlasničkom kapitalu ili u pravima glasa.

“Mali poduzetnici” – poduzetnici koji:

- imaju manje od 50 zaposlenika
- imaju godišnji promet i/ili ukupni godišnji iznos bilance ne veći od 10 mil. EUR.

“Mikro poduzetnici” – poduzetnici koji:

- imaju manje od 10 zaposlenika
- imaju godišnji promet i/ili ukupni godišnji iznos bilance ne veći od 2 mil. EUR.

5. Europski socijalni fond – povijesni razvoj

5.1 Europski socijalni fond – uspostava

Nastanak ESF-a vezan je uz nastanak Europske zajednice za ugljen i čelik (eng. *European Coal and Steel Community - ECSC*) osnovane Pariškim ugovorom od 18. travnja 1951. g. Tim je Ugovorom ustanovljen i fond čiji je cilj bio olakšati prilagodbu radnika procesu modernizacije u industrijama ugljena i čelika te olakšati zapošljavanje u drugim industrijama ili drugim područjima. Fond je nazvan Fond za prekvalifikaciju i zbrinjavanje radnika (eng. *Fund for the Retraining and Resettlement of Workers*) i bio je preteča današnjem ESF-u.

Rimskim ugovorom iz 1957. g. osnovana je Europska ekonomska zajednica (eng. *European Economic Community - EEC*), a zajedno s njome uspostavljen je i ESF s osnovnim ciljem povećanja mogućnosti zapošljavanja promoviranjem zapošljavanja i povećanje prostorne i profesionalne mobilnosti. Bio je namijenjen svim sektorima s izuzetkom poljoprivrede.

Već u ranim fazama uspostavljeno je temeljno načelo ESF-a koje se primjenjuje i danas, a to je da financiranje Zajednice mora biti usklađeno s nacionalnim financiranjem. U to su vrijeme financirani samo projekti javnog, a ne privatnog sektora.

Prva reforma ESF-a provedena je 1971. g. i to na način da je Fond više bio usmjeren na pojedine skupine i kategorije ljudi. Tijekom 1970-ih godina ESF je postao dostupan i poljoprivredi i tekstilnoj industriji i to zbog snažnih promjena koje su se događale u tim sektorima. Isto tako proširene su potpore namijenjene migrantima i to na način da su financirani troškovi učenja lokalnog jezika, davanja savjeta obiteljima za prilagodbu novim radnim i životnim uvjetima i sl. U tom je razdoblju sve veći naglasak stavljen i na mlade, žene, osobe s invaliditetom i starije osobe (više od 50 godina).

S obzirom na to da se ESF sve više usmjeravao na ciljne skupine, postalo je nužno, osim javnog sektora, u njegovu provedbu uključiti i druge sudionike poput poslodavaca, sindikata što je značajno proširilo bazu potencijalnih korisnika.

Prioriteti ESF-a tijekom 1980-ih bili su usmjereni na strukovno obrazovanje (eng. *vocational training*) te osposobljavanje za korištenje

novih tehnologija. Značajna promjena tijekom 1980-ih godina je i veća usmjerenost sredstava na financiranje slabije razvijenih regija.

Ključna reforma ESF-a pokrenuta je 1988. g. s ciljem boljeg integriranja ESF-a u politike zapošljavanja država članica. Umjesto do tada jednogodišnjeg, uvedeno je četverogodišnje proračunsko planiranje Fonda koji je više usmjeren na potrebe pojedinih regija i skupina stanovnika.

5.2 Europski socijalni fond – novije reforme

Novi val promjena nastupio je tijekom 1990-ih godina, a zajedno s usvajanjem Ugovora iz Amsterdama dogovoren je zajednički okvir strategije za zapošljavanje. Zacrtnim smjernicama definirane su mjere kojima je cilj bio osigurati posao za što veći broj ljudi, povećati zaposlenost žena, te osnažiti poduzetništvo. Isto tako, naglasak ESF-a se preusmjerava s nezaposlenih na bolju prilagodljivost već zaposlenih osoba, što između ostaloga, uključuje i izobrazbu te savjetovanje. Istovremeno, u fokusu ESF-a i dalje ostaju ranjive skupine poput primjerice mladih i nezaposlenih te onih isključenih s tržišta rada.

Europska unija postajala je sve atraktivnija za brojne imigrante zbog čega je definirana zajednička imigracijska politika za razdoblje 1999. – 2004. g. Kroz ESF su poduzimane mjere kako bi se osigurala bolja integracija imigranata s ciljem njihovog zapošljavanja, učenja jezika te sprječavanja diskriminacije.

Posebna pažnja je posvećena osobama starijim od 50 godina s obzirom na to da je ta skupina zaposlenika prva ostajala bez posla prilikom restrukturiranja poduzeća, ali i zbog nesklonosti poslodavaca upošljavanju starijih osoba. Stoga je uveden koncept “aktivnog starenja” kojem je cilj bio osigurati veću zastupljenost starije populacije u zapošljavanju, a provodio se mjerama poput primjerice mentorstva, odnosno transfera znanja od starijih uposlenika k mlađima, obuke o novim tehnologijama i sl.

Značajna skupina u središtu ESF-a jesu i mladi koji se u novom dobu, iako često i obrazovani, ne mogu uključiti na tržište rada. Mjere su usmjerene na savjetodavne usluge, razne oblike mentorstva i slično. Kako bi se ostvarili ciljevi utvrđeni Lisabonskom strategijom, kao prioriteti ESF-a unutar financijske perspektive 2000. – 2006. g. utvrđeni su:

- aktivna politika zapošljavanja kako bi se prevenirala nezaposlenost,
- jednake mogućnosti za sve u pristupu tržištu rada,
- unaprjeđenje obrazovanja kao dio politike cjeloživotnog obrazovanja kako bi se unaprijedio pristup tržištu rada, zadržala zaposlenost te promovirala mobilnost,
- obrazovana i prilagodljiva radna snaga i nove forme organizacije rada,
- poduzetništvo i uvjeti za stvaranje radnih mjesta.

U programskom razdoblju 2000. – 2006. g. za aktivnosti ESF-a utrošeno je više od 100 mlrd. EUR, od čega su izdaci Zajednice iznosili oko 54 mlrd. EUR, a javna i privatna sredstva država članica oko 51 mlrd. EUR.

Unutar programskog razdoblja 2007. – 2013. g. ESF je usmjeren na jačanje ekonomske i socijalne kohezije povećanjem mogućnosti zapošljavanja.

Unutar ciljeva Konvergencije i Regionalne konkurentnosti i zapošljavanja mogu se podupirati sljedeće aktivnosti država članica:

- povećanje prilagodljivosti radnika, poduzeća i poduzetništva,
- omogućavanje pristupa zapošljavanju i održivog uključivanja na tržište rada osobama koje traže posao i neaktivnim osobama, preveniranje nezaposlenosti, posebice dugotrajne i nezaposlenosti kod mladih, poticanje koncepta aktivnog starenja i dulji radni vijek te povećanje sudjelovanja na tržištu rada,
- jačanje socijalne inkluzije osobama s poteškoćama (eng. *disadvantaged people*) kako bi se osiguralo njihovo održivo uključivanje u proces zapošljavanja te borba protiv svih oblika diskriminacije na tržištu rada,
- jačanje ljudskog kapitala,
- promoviranje partnerstva, suradnje i inicijativa umrežavanjem relevantnih sudionika poput socijalnih partnera i ne-vladinih organizacija na transnacionalnoj, nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini kako bi se svi sudionici mobilizirali za reforme u području zapošljavanja i uključivosti na tržište rada.

Unutar cilja Konvergencije, ESF nudi sljedeće mogućnosti:

- povećanje i unaprjeđenje investicija u ljudski kapital,
- jačanje institucionalnih kapaciteta i učinkovitosti javne uprave i ad-

ministracije na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini te tamo gdje je potrebno socijalnih partnera i ne-vladinih organizacija kako bi se reformiralo, bolje reguliralo i upravljalo posebice u području gospodarstva, zapošljavanja, obrazovanja, socijalne skrbi, zaštite okoliša i pravosuđa.

Za financiranje ciljeva ESF-a u razdoblju 2007. – 2013. g. osigurano je 75 mlrd. EUR.

6. Kohezijski fond – novo financijsko razdoblje

Prijedlogom Uredbe kojom se propisuje provedba Kohezijskog fonda za razdoblje 2014. – 2020. g. nastavlja se jasna strategija zacrtana još početkom provedbe tijekom 1994. g. Dvama dosadašnjim investicijskim područjima (Transeuropskoj prometnoj mreži i okolišu) prijedlogom nove Uredbe pridodaje se i tehnička pomoć.

Uz navedena tri područja usmjeravanja sredstava Kohezijskog fonda, prijedlogom Uredbe definirano je pet investicijskih prioriteta koji se svaki pojedinačno i detaljnije razrađuju:

- potpora prelasku na ekonomiju s niskim udjelom ugljika u svim sektorima,
- promicanje prilagodbe na klimatske promjene te upravljanje i prevencija rizika,
- zaštita okoliša i promocija učinkovitosti resursa,
- promicanje održivog prometa i uklanjanje uskih grla u ključnim mrežama,
- jačanje institucionalnih kapaciteta te jačanje javne administracije.

Međutim, za razliku od ERDF-a i ESF-a, koji su dostupni svim državama članicama EU-a, Kohezijski fond podupire projekte u onim državama članicama čiji je GNI < 90% prosjeka EU-a. Prema prvom prijedlogu Višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020. g., udio Kohezijskog fonda u ukupnom iznosu predviđenom za Kohezijsku politiku iznosi više od 18%, odnosno 68,7 mlrd. EUR. Predviđeno je da se dio toga iznosa (10 mil. EUR) izdvoji za Connecting Europe Facility, odnosno za financiranje ciljane osnovne infrastrukturne (prometne, energetske, širokopojasne i digitalne).

Upravo je Kohezijski fond prilika za razvoj i sufinanciranje velikih infrastrukturnih projekata u manje razvijenim državama (uključujući i Hrvatsku), jer omogućuje financiranje projekata velike vrijednosti (eng. *major projects*), nerijetko i iznad 50 mil. EUR. Za razdoblje 2007. – 2013. g. Europska komisija na razini EU-a očekuje prijave oko 800 projekata velike vrijednosti iz područja prometa i okoliša te drugih sektora, poput kulture, obrazovanja, energetike, ICT-a... Projekti velike vrijednosti (iznad 50 mil. EUR) mogu se financirati i iz ERDF-a, a njihovo obilježje je da su podložni procjeni i posebnom odobrenju Europske komisije prije početka realizacije.

7. Europski fond za regionalni razvoj – novo financijsko razdoblje

U lipnju 2011. g. Europska komisija je pripremila prvi prijedlog, a u veljači 2013. g. Europsko vijeće je prihvatilo prijedlog Višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020. g. Europska komisija je pri tome predložila brojne važne promjene u dizajniranju i provođenju Kohezijske politike. Koncentriranje sredstava na manji broj prioriteta i jače povezivanje s europskom Strategijom 2020, fokusiranje na rezultate, nadzor napretka prema dogovorenim ciljevima te pojednostavljivanje provedbe su glavne značajke prijedloga. Slijedom toga, prema prijedlogu uredbe za uspostavu ERDF-a za financijsko razdoblje 2014. – 2020. g., jasno je naznačeno da ERDF za cilj ima jačanje ekonomske i socijalne kohezije i smanjivanje razlika u razvoju između regija unutar EU-a.

Dodatno, ERDF bi podupirao regionalni i lokalni razvoj radi njihova doprinosa svim tematskim ciljevima postavljanjem detaljnih prioriteta kojima se fokus usmjerava na sljedeće:

- istraživanje i razvoj te inovacije,
- poboljšani pristup informacijskim i komunikacijskim tehnologijama te veću kvalitetu tih tehnologija,
- klimatske promjene i prijelaz na gospodarstvo s niskim udjelom ugljika,
- poslovnu podršku malim i srednjim poduzećima,
- usluge od općeg gospodarskog interesa,
- telekomunikacijsku, energetska i prijevozna infrastrukturu,
- povećavanje kapaciteta institucija i učinkovitu javnu administraciju,
- zdravstvenu, obrazovnu i socijalnu infrastrukturu te
- održivi urbani razvoj.

Jedan od temeljnih mehanizama korištenja ERDF-a u razdoblju 2014. – 2020. g. predviđa da u manje razvijenim regijama prioriteti ulaganja budu širi, što odražava veće potrebe za razvojem. No najmanje 50% sredstava ERDF-a morat će se odvojiti za energetska učinkovitost i obnovljive izvore energije, inovacije te podršku malim i srednjim poduzećima.

Ukratko, ERDF nudi vrlo velike mogućnosti – svih 11 tematskih ciljeva EU-a mogu imati ERDF kao izvor sufinanciranja, što daje svakoj državi članici EU-a široke mogućnosti prilikom odabira sektora u koje bi se usmjeravala sredstva Kohezijske politike, prvenstveno sredstva ERDF-a. Postoji samo nekoliko jasno definiranih investicija u prijedlogu Uredbe o ERDF-u za razdoblje 2014. – 2020. g. koje ERDF neće sufinancirati. U to se, primjerice,

ubrajaju proizvodnja, prerada i reklamiranje duhana i duhanskih proizvoda te troškovi zatvaranja nuklearnih elektrana. U prijedlogu uredbe za Kohezijski fond, također je navedeno da se troškovi zatvaranja nuklearnih elektrana neće financirati. Međutim, zanimljivo je da je unatoč tome, u prijedlogu Višegodišnjeg financijskog okvira za 2014. – 2020. g. iz veljače 2013. g., planiran trošak zatvaranja nuklearnih elektrana u Litvi, Slovačkoj i Bugarskoj u ukupnom iznosu od 860 mil. EUR.

8. Europski socijalni fond – novo financijsko razdoblje

Prema prijedlogu novih pravila i prioriteta za razdoblje 2014. – 2020. g., uloga ESF-a je dati doprinos mogućnosti zapošljavanja, promicanju obrazovanja i cjeloživotnog obrazovanja, jačanju socijalne inkluzije (uključivosti), doprinositi borbi protiv siromaštva te ojačati administraciju koja služi građanima i onima koji traže zaposlenje.

Prijedlog obuhvaća sljedeće:

- minimalni udio proračuna namijenjenog pojedinim kategorijama regija povećava se i to najmanje 25% za nerazvijene regije, 40% za regije u tranziciji i 52% za razvijene regije,
- države članice trebaju se usmjeriti na manji broj ciljeva i investicijskih prioriteta utvrđenih strategijom Europa 2020,
- minimalno 20% ESF-a treba biti namijenjeno aktivnostima vezanim uz socijalnu uključenost,
- značajniji naglasak je stavljen na borbu protiv nezaposlenosti mladih, promoviranje aktivnog i zdravijeg starenja te podršku grupama s posebnim potrebama i marginaliziranih zajednica,
- veća će podrška biti dana socijalnim inovacijama (eng. *social innovation*),
- veće sudjelovanje socijalnih partnera i civilnog društva u implementaciji ESF-a,
- oprema potrebna za investicije u socijalni i ljudski kapital bit će dostupna kroz ESF.

Prioritetima ESF-a za razdoblje 2014. – 2020.g., predloženi su:

- promoviranje zapošljivosti i potpora mobilnosti,
- investiranje u obrazovanje, vještine i cjeloživotno obrazovanje,
- promoviranje socijalne uključenosti i borba protiv siromaštva,
- jačanje institucionalnih kapaciteta i učinkovitosti javne uprave.

9. Programiranje 2014. – 2020. g. i Hrvatska

9.1 Proces programiranja

Programiranje i operativni programi su ključni pojmovi u procesu pripreme korištenja sredstava iz strukturnih fondova i Kohezijskog fonda. Programiranje podrazumijeva proces kojim se definiraju: preduvjeti za povlačenje sredstava, razvojni ciljevi, područja ulaganja, strateški dokumenti te koncentracija sredstava. Ključni dokumenti u procesu programiranja su Partnerski sporazum i Operativni program(i) (OP-ovi).

Procesom programiranja odgovara se na pitanje koji dijelovi nacionalne strategije će se moći sufinancirati iz fondova EU, odnosno operativnim programima se određuju prioritete za sufinanciranje iz fondova EU. Područja koja nisu navedena u strateškim dokumentima, odnosno Operativnim programima, neće se moći sufinancirati sredstvima EU-a.

Hrvatska za proračunsko razdoblje EU-a koje traje do kraja 2013. g. ima 4 operativna programa: OP Promet, OP Okoliš, OP Regionalna konkurentnost te OP Razvoj ljudskih potencijala. Dok proces programiranja u Hrvatskoj za razdoblje 2014. – 2020. g. ne uđe u drugu fazu, neće se sa sigurnošću znati koliko će operativnih programa biti u Hrvatskoj niti upravljačka struktura na razini države.

Kako bi Hrvatska u okviru financijskog razdoblja Europske unije 2014. – 2020. g. mogla koristiti sredstva iz strukturnih fondova i Kohezijskog fonda, potrebno je uspostaviti funkcionalan institucionalni okvir te pripremiti strateške i programske dokumente.

Stoga je Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije (MRRFEU), kao tijelo odgovorno za organizaciju i koordinaciju procesa pripreme programskih dokumenata za financijsko razdoblje Europske unije 2014. – 2020. g., u travnju 2012. g. započelo proces pripreme programskih dokumenata koji će predstavljati osnovu korištenja sredstava iz strukturnih i Kohezijskog fonda EU-a u spomenutom razdoblju.

Za potrebe izrade programskih dokumenata u rujnu 2012. g. osnovano je i međuresorno Koordinacijsko povjerenstvo za pripremu programskih dokumenata za financijsko razdoblje Europske unije 2014. – 2020. g. Koordinacijsko povjerenstvo ima zadatak uspostaviti Tematske radne skupine (TRS-ove) za izradu programskih dokumenata, koordinirati i nadzirati njihov rad te analizirati njihove prijedloge. U konačnici, Koordinacijsko povjerenstvo

usuglašava i odobrava prijedloge nacрта programskih dokumenata prije njihova podnošenja Vladi RH na usvajanje i upućivanja Europskoj komisiji.

U studenome 2012. g. Tematske radne skupine su i uspostavljene (vidi: Slika 5). Zadaća Tematskih radnih skupina je objedinjavanje tematski relevantnih sektorskih analiza, priprema dodatnih relevantnih materijala, izrada prijedloga tematskih prioriteta, osiguranje uporišta za predložene prioritete u nacionalnim strategijama i planovima te izrada prijedloga programskih dokumenata s prioritetima.

Za Hrvatsku gospodarsku komoru bitna je činjenica da je član većine tematskih radnih skupina (TRS 1, TRS 2, TRS 3, TRS 5 i TRS 6) što je stavlja u poziciju aktivnog sudionika procesa programiranja koji razumije i potpomaže proces programiranja te svojim konstruktivnim prijedlozima utječe na njegov rezultat.

Kako bi maksimizirala utjecaj europskih politika, Europska komisija je predložila jačanje strateškog procesa programiranja. To je uključilo definiranje i predlaganje liste tematskih ciljeva (eng. *thematic objectives*). U prijedlogu Uredbe iz ožujka 2012. g., koja pokriva CSF fondove, navodi se 11 tematskih ciljeva EU, što je zadržano i prijedlogom izmjena Uredbe iz ožujka 2013. g. Prema prijedlogu, svaki fond će podržati neki (ili neke) od tematskih ciljeva. Svaka država članica EU-a, pa tako i Hrvatska, mora u procesu programiranja odlučiti u kojim od navedenih tematskih ciljeva ima interesa definirati strateške prioritete ulaganja, na temelju toga definirati koliko će i kojih operativnih programa imati i tako stvoriti stratešku pretpostavku za financiranje projekata koji su u skladu sa strateškim nacionalnim potrebama definiranim u operativnim programima.

Programiranje

Programiranje podrazumijeva proces kojim se definiraju: preduvjeti za povlačenje sredstava, razvojni ciljevi, područja ulaganja, strateški dokumenti te koncentracija sredstava. Ključni dokumenti u procesu programiranja su Partnerski sporazum i Operativni program(i).

Procesom programiranja odgovara se na pitanje koji dijelovi nacionalne strategije će se moći sufinancirati iz fondova EU, odnosno operativnim programima se određuju prioritete za sufinanciranje iz fondova EU. Područja koja nisu navedena u strateškim dokumentima, odnosno operativnim programima, neće se moći sufinancirati sredstvima EU-a.

Slika 5: Tematski ciljevi, izvori financiranja i TRS-ovi

Tematski ciljevi EU – usmjerenje investicija iz kohezijske politike 2014. –2020. g.		Izvor financiranja			Tematska radna skupina (TRS)	Vodeće ministarstvo
		ERDF	ESF	KF		
1	Jačanje istraživanja, tehnološkog razvoja i inovacija	+			TRS 1	Ministarstvo gospodarstva
2	Poboljšani pristup, korištenje te kvaliteta informativskih i komunikativskih tehnologija	+				
3	Jačanje konkurentnosti malih i srednjih poduzeća, poljoprivrednog sektora te sektora ribarstva i akvakulture	+			TRS 2	Ministarstvo poduzetništva i obrta
4	Podrška prijelazu prema ekonomiji temeljenoj na niskoj razini emisije CO ₂ u svim sektorima	+		+	TRS 3	Ministarstvo zaštite okoliša i prirode
5	Promicanje prilagodbe na klimatske promjene, prevencija i upravljanje rizicima	+		+		
6	Zaštita okoliša i promicanje učinkovitosti resursa	+		+		
7	Promicanje održivog prometa te uklanjanje uskih grla u ključnoj infrastrukturi	+		+	TRS 4	Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture
8	Promicanje zapošljavanja i podrška mobilnosti radne snage	+	+		TRS 5	Ministarstvo rada i mirovinskog sustava
9	Promicanje socijalnog uključivanja te borba protiv siromaštva	+	+			
10	Ulaganje u obrazovanje, vještine i cjeloživotno učenje	+	+			
11	Jačanje institucionalnih kapaciteta te učinkovita javna uprava		+		TRS 6	Ministarstvo uprave

Position paper

Na temelju iskustava iz programskog razdoblja 2007. – 2013. g. te prijedloga uredbi za razdoblje 2014. – 2020. g., EK je tijekom 2012. g. za svaku državu članicu pripremila stajalište, tzv. “*Position paper on the development of Partnership Agreement and programmes for the period 2014–2020*”. EK je svako stajalište predstavila u državi članici na koju se odnosi, a svrha toga dokumenta je informiranje države članice o pogledima EK na glavne izazove i investicijske prioritete na početku programiranja za razdoblje 2014. – 2020. g. te uspostava okvira za dijalog između EK i pojedine države članice za pripremu operativnih programa koji su temelj za korištenje strukturnih fondova i Kohezijskog fonda. U Hrvatskoj je “*Position paper*” predstavljen krajem siječnja 2013. g., dok su prezentacije u državama članicama EU-a provedene do kraja 2012. g.

Iz “*Position papera*” za Hrvatsku iščitava se stav EK da bi područja financiranja Kohezijske politike u Hrvatskoj trebala odgovarati četirima investicijskim prioritetima, odnosno isto tolikom broju operativnih programa za razdoblje 2014. – 2020. g.

9.2 Operativni programi u Hrvatskoj za razdoblje 2014. – 2020.g.

Hrvatska kao država članica EU preuzima odgovornost za cjelokupnu pripremu, provedbu i rezultate u potrošnji sredstava iz fondova kohezijske politike. Stoga se kao preduvjet nameće definiranje operativnih programa za razdoblje 2014. – 2020. g., ali i definiranje upravljačke strukture potrebne za njihovu provedbu.

Hrvatskoj su za proračunsko razdoblje EU 2007. – 2013. g. na raspolaganju 4 operativna programa:

- OP za promet
- OP za okoliš
- OP za regionalnu konkurentnost
- OP za razvoj ljudskih potencijala

Za ta 4 operativna programa, Hrvatskoj je za navedeno razdoblje alocirano 439,3 milijuna EUR IPA sredstava. Ulaskom u novo programsko razdoblje, potrebno je redefinirati prioritete investiranja, odnosno broj i sadržaj operativnih programa, što je suština procesa programiranja. Dana 22. svibnja 2013. g., odnosno više od godinu dana nakon početka procesa programiranja (pripreme programskih dokumenata) donesena je formalna odluka na ministarskoj razini da će u Hrvatskoj za proračunsko razdoblje EU 2014. – 2020. g. biti 3 operativna programa, koji će obuhvaćati iduća područja:

- OP konkurentnost i kohezija
- OP učinkoviti ljudski resursi
- OP tehnička pomoć.

Očekivani operativni programi u Hrvatskoj za razdoblje 2014. – 2020. g.

Operativni program	Moguće prioritetne osi	Fond	Planirana financijska alokacija iz fondova (% od ukupne)
Konkurentnost i kohezija	Istraživanje i inovacije	ERDF	80%
	Korištenje informacijskih i komunikacijskih tehnologija	ERDF	
	Konkurentnost poslovanja	ERDF	
	Energetska učinkovitost	ERDF, CF	
	Prilagodba klimatskim promjenama	ERDF, CF	
	Zaštita okoliša i održivost resursa	ERDF, CF	
	Povezanost i mobilnost	ERDF, CF	
	Dostupnost javnih usluga	ERDF	
Učinkoviti ljudski resursi	Visoka zaposlenost i mobilnost radne snage	ESF	16%
	Socijalna uključenost	ESF	
	Kvalitetan sustav obrazovanja i cijeloživotnog učenja	ESF	
	Pametna administracija	ESF	
Tehnička pomoć		ERDF	4%

Izvor: MRRFEU, izračuni HGK

9.3 Sredstva kohezijske politike za Hrvatsku

Zaključenje pregovora o Višegodišnjem financijskom okviru početkom veljače 2013. g. donijelo je izmjene nacionalnih alokacija za Hrvatsku u odnosu na prethodno definiranu alokaciju iz studenog 2012. g. Naime, prijedlogom Višegodišnjeg financijskog okvira postavlja se plafon (eng. *capping*) na najveći iznos alokacije sredstava Kohezijske politike za pojedinu državu članicu EU na razinu 2,35% BDP-a.

Zanimljivo je da je su iznimke stavljene i na to pravilo. Naime, ukoliko je država članica EU u razdoblju 2008. – 2010. g. zabilježila prosječnu realnu stopu rasta BDP-a nižu od 1%, najviši dozvoljeni iznos alokacije sredstava Kohezijske politike za razdoblje 2014. – 2020. g. povećava se za 10%, odnosno plafon se postavlja na 2,59% BDP-a. Prema podacima Eurostata, čak 12 država članica EU u tom razdoblju bilježi pad BDP-a od 1% i niži.

Hrvatska je u navedenom razdoblju zabilježila pad gospodarske aktivnosti od oko 2,4%, ali se navedeno pravilo ne odnosi na Hrvatsku. Naime, prijedlog Višegodišnjeg finacijskog okvira predviđa i drugu iznimku koja se izravno tiče samo Hrvatske i koja glasi da se povećanje plafona za 10%, odnosno na 2,59% BDP-a odnosi samo na one države koje su postale članice EU prije 2013. g.

Kako se mijenjala alokacija za Hrvatsku?

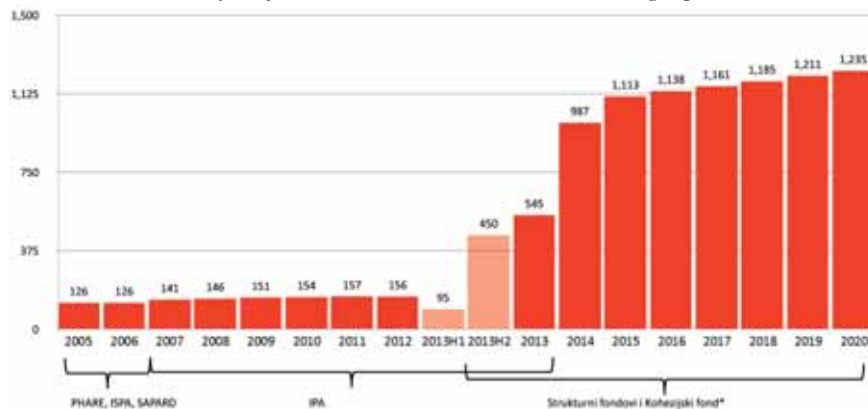
Ugovor o pristupanju predviđa postupno uvođenje (eng. *phasing-in*) sredstava Kohezijske politike za Hrvatsku. Naime, alokacija iz 2013. g., pomnožena sa 2,33, daje alokaciju za 2014. g., a pomnožena s 3, daje alokaciju za 2015. g. S obzirom da je za 2013. g. za Hrvatsku predviđeno 449,7 mil. EUR za Kohezijsku politiku, navedenim izračunom za 2014. g. dobije se iznos od 1.047,8 mil. EUR, a u 2015. g. iznos od 1.349,1 mil. EUR. Međutim, u srpnju 2012. g. dolazi do izmjene prijedloga Višegodišnjeg finacijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020. g. Prema toj izmjeni, za Hrvatsku je u 2014. g. predviđeno 1.011 mil. EUR te 1.214 mil. EUR u 2015. g. Ukupno je za Kohezijsku politiku za Hrvatsku u razdoblju 2014. – 2020. g. tim izmjenama predviđeno 8.728 mil. EUR.

Početak veljače 2013. g. uslijedila je već spomenuta izmjena Višegodišnjeg finacijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020. g. i odnosi se na sve države članice EU-a. U toj izmjeni ključan element koji određuje ukupnu alokaciju sredstava Kohezijske politike za pojedinu državu članicu je plafoniranje najvećeg mogućeg alociranog iznosa na razinu od 2,35% BDP-a (odnosno 2,59% BDP-a za iznimke). To predstavlja novinu koja alokaciju za Hrvatsku dodatno snižava. Tim prijedlogom za Kohezijsku politiku (odnosno sredstva ERDF-a, ESF-a i CF-a) za Hrvatsku za razdoblje 2014. – 2020. g. predviđeno je ukupno 8.029 mlrd. EUR (vidi: Slika 6). Iz toga proizlazi važnost sredstava fondova EU, koji u situaciji pada ili stagniranja ekonomske aktivnosti, odnosno BDP-a, čine gotovo jedini izvor financiranja prioritetnih sektora i razvojnih projekata.

Alokacije za Hrvatsku

Za Kohezijsku politiku za Hrvatsku za razdoblje 2014. – 2020. g. predviđeno je ukupno 8.029 mlrd. EUR, odnosno oko 68,5% ukupnog iznosa nacionalne omotnice koja prema procjeni iznosi 11.723 mlrd. EUR za razdoblje 2014. – 2020. g. Ključan element koji određuje ukupnu alokaciju sredstava Kohezijske politike za pojedinu državu članicu i koji može utjecati na njezinu izmjenu je plafoniranje najvećeg mogućeg alociranog iznosa na razinu od 2,35% BDP-a. Iznimno, za države čija stopa rasta BDP-a je -1% ili manja u razdoblju 2008. – 2010. g. omogućeno je povećanje alokacije za 10%, odnosno najviše do razine 2,59%. Iako Hrvatska ima veći pad BDP-a od -1%, na nju se ovaj kriterij neće primjenjivati, jer se primjenjuje isključivo na zemlje koje su pristupile EU prije 2013. g.

Slika 6: Alokacije iz fondova EU za Hrvatsku, mil. EUR, po godinama



*Očekivane alokacije

Izvor: EK, izračuni HGK

9.4 Vremenski slijed procesa programiranja u Hrvatskoj

Kako bi Hrvatska mogla biti u situaciji početi koristiti alocirana sredstva, temeljna pretpostavka je, uz definiranje upravljačke strukture za korištenje sredstava Kohezijske politike u razdoblju 2014. – 2020. g. na razini države, izrada strateških dokumenata (prvenstveno operativnih programa) i njihovo potvrđivanje od Europske komisije.

Očekivani vremenski slijed procesa programiranja u Hrvatskoj za financijsko razdoblje Europske unije 2014. – 2020. g. je idući:

Aktivnosti	Rokovi
Identifikacija i obrazloženje strukturnih reformi od resornih institucija za potrebe izrade Ekonomskog programa Republike Hrvatske.	veljača 2013. g.
Prijedlog financijske raspodjele sredstava među tematskim ciljevima i investicijskim prioritetima.	travanj 2013. g.
Identifikacija prioriteta budućih operativnih programa.	travanj 2013. g.
Prve javne/partnerske konzultacije: okvirni prioriteti strateških dokumenata.	svibanj 2013. g.
Dogovor oko ključnih indikatora operativnih programa.	svibanj 2013. g.
Odluka o strukturi programskih dokumenata za financijsko razdoblje Europske unije 2014. – 2020. g. i institucionalnom okviru za provedbu.	srpanj 2013. g.
Konačni nacrti operativnih programa.	prosinac 2013. g.
Upućivanje operativnih programa na usvajanje Vladi Republike Hrvatske.	siječanj 2014. g.
Službena dostava operativnih programa Europskoj komisiji.	siječanj 2014. g.

Izvor: MRRFEU

10. Primjeri projekata (CF, ERDF, ESF)



Celje – po završetku projekta regionalni centar za otpad pokrivat će 31 jedinicu lokalne samouprave koja obuhvaća oko 250.000 stanovnika. 20,33 mil. EUR alocirano je iz Kohezijskog fonda za projekt regionalnog središta za gospodarenje otpadom od kolovoza 2005. g. do kolovoza 2009. g.

Nekoć mala luka, Igoumenitsa na sjeverozapadu Grčke, razvija se u važnu trajektnu luku prema Italiji (Venecija, Ankona, Bari, Brindisi) te jonskim otocima. Taj projekt u tri faze koji traje cijelo desetljeće preoblikuje luku koja je već zabilježila napredak te porast putničkog prometa za trećinu u razdoblju 1996. – 2008. g. dosegnuvši broju od 2,69 milijuna putnika. Izgradilo se novo pristanište, putnički terminal, oprema, produbljivanje gaza... 33,01 mil. EUR alocirano je iz Kohezijskog fonda za luku Igoumenitsa za fazu A projekta za razdoblje 2000. – 2006. g.



Veliki projekt modernizacije 132-kilometarske željezničke pruge između Varšave i Łódźa. Radovi obuhvaćaju izmjenu tračnica i pragova, poboljšanje infrastrukture te mjere zaštite okoliša. 161,17 mil. EUR alocirano je na taj projekt iz ERDF-a u razdoblju 2004. – 2006. g. 161,17 mil. EUR alocirano je iz ERDF-a za projekt modernizacije željezničke pruge u razdoblju 2004. – 2006. g.

izacije željezničke pruge u razdoblju 2004. – 2006. g.



blju 2004. – 2006. g.

Kompanije SPINEA iz Prešova, trećeg po veličini grada u Slovačkoj, proizvodi upravljačke sustave za upotrebu u preciznoj robotici te je jedini europski proizvođač takve opreme. U okviru Operativnog programa “Industry and Services”, tvrtka je dobila financijsku potporu za izgradnju novog proizvodnog središta za robotiku te za

uvođenje novih tehnologija. 2,3 mil. EUR alocirano je za ovaj projekt iz ERDF-a u razdoblju 2004. – 2006. g.



g. označen je svečani početak radova na pogonu čija izgradnja treba završiti do sredine 2013. g. Projekt je sufinanciran iz ERDF-a u iznosu od oko 2,03 mil. EUR. Projekt je prijavljen u okviru mađarskog operativnog programa “Economic Development Operational Program”.

80-ak kilometara južno od Praga nalazi se grad Písek s oko 29.000 stanovnika. Projekt njegova renoviranja (obnova kanalizacijskog sustava, kamenom popločane šetnjice, park, obnova starih zgrada...) učinio ga je popularnom turističkom destinacijom za šetnje i rekreaciju. 3,38 mil. EUR alocirano je iz ERDF-a za taj projekt u razdo-

Hankook Tyres širi proizvodne pogone u Mađarskoj putem projekta vrijednog preko HUF 2,4 mlrd. (8,7 mil. EUR), sufinanciranog putem ERDF-a. Financira se proizvodna hala za stroj za miješanje smjesa s ciljem povećanja efikasnosti. Dodatna proizvodna jedinica stvorit će i dodatna radna mjesta. Početkom listopada 2012.

Uz potporu ERDF-a grad Maribor je rekonstruirao stadion "Ljudski vrt", nogometnog kluba NK Maribor. Rezultat je moderan i prostran kompleks s kapacitetom od 13.000 gledatelja. Projekt je uspješan primjer zajedničke suradnje lokalne zajednice i središnje vlade. Znakovito je da se i u tom projektu, kao i brojnim drugim za koje bi se na prvi pogled zaključilo da ih se neće moći sufinancirati iz fondova EU, koristila pogodna argumentacija kako bi se opravdalo traženje sredstava fondova EU (*"...better accommodation on offer, new eating places at the stadium and user-friendly parking services, all examples of the positive multiplying effects of the project"*). 3,3 mil. EUR alocirano je za projekt rekonstrukcije stadiona u razdoblju od lipnja 2006. g. do kraja 2007. g.



Novi projekt Sveučilišta u Chesteru (University of Chester Food Innovation Centre) u UK trebao bi biti dovršen 2013. g. Food Innovation Centre nudit će vrhunske laboratorije za područje nanotehnologije, reologije, kemije i mikrobiologije, ali za potrebe prehrambenog sektora. Kapaciteti Centra omogućuju razvoj proizvoda te demon-



stracije nove opreme i procesa. Centar omogućuje i testiranje novih proizvoda i procesa, uključujući stručnu ekspertizu sa Sveučilišta, a za cilj je postavio obogaćivanje/osvježivanje prehrambene proizvodnje novim procesima, tehnologijama i novim idejama. 3,5 mil. EUR alocirano je iz ERDF-a na taj projekt.



Predstavnici sektoraproizvođača hrane iz istočne Poljske sudjelovali su na Summer Fancy Food sajmu u Washingtonu 17. – 19. 6. 2012. (2.400 izlagača, 80 država i regija), a istočnu Poljsku predstavljalo je 20 poduzeća na jedinstvenom 140-metarskom štandu gdje su izložili svoju ponudu. Poduzeća su proizvođači mlijeka i mliječnih proizvoda, tjestenine, meda i proizvoda od meda, voća, povrća, mesa i mesnih prerađevina te smrznute hrane. Sudjelovanje na sajmu financirano je iz ERDF-a, iz Operativnog programa za istočnu Poljsku (Measure I.4 Promotion and Co-operation).



Naziv projekta:

Master in Ricerca Industriale

Zemlja: Italija

Ukupni proračun:

1.355.699 EUR

ESF potpora: 948.989 EUR

Projekt se odnosio na uspostavu magistarskog studija u području primijenjenih istraživanja za potrebe industrije. Studij traje 18 mjeseci, a po njegovom okončanju stječu se vještine koje omogućavaju rad u stvarnom radnom okolišu. Projekt je imao vrlo dobre rezultate jer je 85% studenata prve generacije pronašlo posao nekoliko tjedana nakon stjecanja diplome.

Naziv projekta:

Pomoć u zapošljavanju osobama s invaliditetom

Zemlja: Španjolska

Ukupni proračun:

4.491.924 EUR

ESF potpora: 3.144.347 EUR



Program razvija model intenzivne i personalizirane pomoći sudionicima projekta. Uposlenici

neprofitnih organizacija kroz rad u malim skupinama pripremaju osobe s invaliditetom za buduće zapošljavanje, pomažu im u pronalaženju posla te im, po zapošljavanju, asistiraju u preuzimanju novih dužnosti. Poduzetnici primaju financijsku pomoć pri zapošljavanju osoba s invaliditetom. Procjene su da će se projektom pružiti pomoć za 4.000 osoba od kojih će njih oko 700 naći stabilan posao.

Naziv projekta:

Strukovno obrazovanje i sheme mogućnosti (VTOS)

Zemlja: Irska

Ukupni proračun:

195.127.652 EUR

ESF potpora: 65.128.652 EUR (1994. – 1999. g.)

VOTS je započeo kao pilot-projekt nakon čega je prerastao u kontinuirani projekt koji se temelji na individualnom pristupu dugotrajno nezaposlenim osobama. Shema je izvorno uspostavljena 1989. g., a imala je 40 korisnika. Godine 1989. shema mijenja naziv u VOTS te započinje financiranje iz ESF-a nakon čega se širi na 12 centara. Danas se shema provodi u 94 centra u Irskoj te nudi mogućnosti izobrazbe za 5.000 ljudi godišnje. Izobrazba traje dvije odnosno tri godine u slučaju osoba s iznimno niskim kvalifikacijama. Aplikirati mogu osobe starije od 21 godinu koje su primale pomoć za nezaposlene najmanje 6 mjeseci.



Naziv projekta:

Zeleni posao

Zemlja: Španjolska

Projekt je pomogao da 28.000 osoba stekne dodatne vještine i kvalifikacije u području zaštite okoliša. Prioritet su bili radnici u tvrtkama i sektorima kojima je prijetilo restrukturiranje, a cilj je bio pomoći im u brzom vraćanju na tržište rada. Tom inicijativom pružena je podrška osnivanju oko 1.000 poduzeća s ciljem rasta novih "zelenih" poduzeća.



Naziv projekta:

Žene izgrađuju London

Zemlja: Engleska

Web: www.womanbuildinglondon.org



Projekt je započeo nakon što je utvrđen nedostatak radne snage u sektoru graditeljstva (building industry) u Londonu. Zaključeno je da žene, koje su do tada činile samo 1% radne snage, predstavljaju značajan potencijal za sektor. Projektom bi se omogućilo da 1.400 žena usvoji znanja i vještine potrebne za obavljanje poslova vodoin-

stalaterstva, stolarije, ličilaštva te raznih popravaka.

Stoga je pokrenut projekt kojemu je bio cilj:

- savjetovanje u području graditeljstva i izbora specijalizacije
- informacije o mogućnosti potpore i izobrazbe
- pomoć u pronalaženju posla
- pomoć u pokretanju tvrtki za žene.

11. O Centru za EU pri HGK

Kao odgovor na nove zadatke i ulogu HGK u kontekstu pristupanja RH u EU i uključivanja hrvatskog gospodarstva na jedinstveno unutarnje tržište EU-a, HGK je 2012. g. formirao novu organizacijsku jedinicu u okviru Komore – Centar za EU.

Aktivnosti Centra za EU:

Programske aktivnosti Centra za EU obuhvaćaju aktivnosti vezane uz praćenje izrade strateških dokumenata i zastupanje stavova članica HGK u procesu programiranja strateških dokumenata (operativnih programa) koji su podloga za financiranje iz fondova EU.

Savjetodavne aktivnosti Centra za EU obuhvaćaju aktivnosti prema poduzećima/članovima HGK:

Informativno/savjetodavne aktivnosti prema poduzećima, “fit-in” analize prijave na otvorene EU natječaje; usmjeravanje gospodarstvenika prema odgovarajućim izvorima financiranja iz fondova EU.

Projektne aktivnosti Centra za EU usmjeravaju se na aktivnosti prema poduzećima/članovima HGK na području IPARD programa te strukturnih fondova.

Informativne, promotivne i obrazovne aktivnosti obuhvaćaju informiranje o aktualnoj i budućoj situaciji vezano uz pristupne aktivnosti Hrvatske u EU te nastavak organiziranja seminara i konferencija vezanih uz problematiku korištenja fondova EU. Broj osoba koje su u prvoj polovici 2013. g. sudjelovale na seminarima/konferencijama u su-/organizaciji Centra za EU te predavanjima u organizaciji Centra za EU, bio je veći od 2.000. Dodatno, u 2012. g. Centar za EU objavio je brošuru “Korak po korak do IPARD sredstava”.

S obzirom na nedostatak literature u Hrvatskoj koja stručnim aspektom i popularnim pristupom pojašnjava EU fondove, publikacija koju držite u rukama samo je nastavak naših nastojanja da funkcioniranje Kohezijske politike te korištenje njenih fondova pojasnimo i približimo članicama HGK, ali i široj zainteresiranoj javnosti.

Zahvaljujemo Vam što ste pokazali interes za naš rad i ovu publikaciju.

direktorica Centra za EU:	Ružica Gelo
pomoćnici direktorice:	Saša Bukovac, Zvonimir Savić
administrativna tajnica:	Ivana Perković

12. Kratice

IPA	Instrument for the Preaccession Assistance / Instrument pristupne pomoći
EU	Europska unija
HGK	Hrvatska gospodarska komora
EUR	euro
MFF / VFO	Multiannual Financial Framework / Višegodišnji financijski okvir
EC / EK	European Commission / Europska komisija
ESF	European Social Fund / Europski socijalni fond
ERDF / EFRR	European Fund for Regional Development / Europski fond za regionalni razvoj
CF / KF	Cohesion Fund / Kohezijski fond
EMFF	European Maritime and Fisheries Fund
EAFRD	European Agricultural Fund for Rural Development
EUSF	European Union Solidarity Fund
GNI	Gross National Income / Bruto nacionalni dohodak
ESI funds	European Structural and Investment Funds
BDP	Bruto domaći proizvod
NUTS	Nomenclature des unités territoriales statistiques / Nomenklatura prostornih jedinica za statistiku
UK	Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske
CAP / ZPP	Common Agricultural Policy / Zajednička poljoprivredna politika
ECU	European Currency Unit
SME	Small and Medium Enterprises / Mala i srednja poduzeća
EEC	European Economic Community / Europska ekonomska zajednica
ECSC	European Coal and Steel Community / Europska zajednica za ugljen i čelik
OP	Operational Programme / Operativni program
TRS	Tematska radna skupina
CSF	Common Strategic Framework
DG	Directorate General / Opća uprava Europske komisije
H1, H2	prvo polugodište, drugo polugodište

Izdavač: Hrvatska gospodarska komora

Za izdavača: Nadan Vidošević

Autori: Zvonimir Savić, Ružica Gelo, Saša Bukovac

Kontakt: Centar za EU
Nova cesta 3-7, 10000 Zagreb
Tel: +385 (0)1 4606-779
Fax: +385 (0)1 4606-753
E-mail: eu@hgk.hr
<http://www.hgk.hr/category/sektor-centar/centar-za-eu>

Dizajn i prijelom: AINE, Zagreb

Tisak: INTERGRAFIKA, Zagreb

Naklada: 3000

Zagreb, srpanj 2013.

ISBN 978-953-7622-49-7



Opće napomene:

Ovu publikaciju izradila je i za nju je odgovorna HGK. Informacije, mišljenja, analize i zaključci koji se iznose temelje se na javnim statističkim i ostalim informacijama što potječu iz izvora u čiju se potpunost i točnost HGK pouzdaje, ali za koje ne jamči. Utoliko su informacije, mišljenja, analize i zaključci izneseni u ovoj publikaciji podložni promjenama koje ovise o promjenama izvora informacija, kao i o promjenama koje nastupe od trenutka pisanja teksta do njegova čitanja. Ova publikacija ili njeni dijelovi ne mogu se kopirati ili na bilo koji drugi način reproducirati bez navođenja izvora.



HRVATSKA
GOSPODARSKA KOMORA

Centar za EU
Nova cesta 3-7, 10000 Zagreb

T +385 (0)1 4606-779
F +385 (0)1 4606-753
E eu@hgk.hr

