



EU-Croatia Joint Consultative Committee

EU- Hrvatska Zajednički Savjetodavni Odbor

EU-Hrvatski Zajednički Savjetodavni Odbor

11. sastanak, Beč, 5. lipnja 2012.

Izvješće o regionalnoj politici EU

Sastavila Marija Hanževački

Hrvatska predstavnica ZSO-a

U pregovorima Republike Hrvatske i EU regionalna je politika sadržana u poglavlju 22. Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata.

Opći je cilj regionalne politike postizanje harmoničnog, ujednačenog i održivog razvoja te jačanje gospodarske i socijalne kohezije Unije. Dvije riječi, solidarnost i kohezija, sažimaju vrijednosti iza regionalne politike EU-a:

- solidarnost jer politika teži koristiti građanima i regijama koje su gospodarski i socijalno u nepovoljnijem položaju u odnosu na prosjeke EU-a,
- kohezija jer postoje pozitivne pogodnosti za sve u smanjenju jaza dohotka i bogatstva između siromašnijih zemalja i regija i onih koje bolje stoje.

Europska regionalna politika je osmišljena kako bi konkretnim rezultatima, promicanjem gospodarske i socijalne kohezije smanjila jaz između stupnja razvoja različitih regija. Politika pomaže financirati konkretne projekte za regije, gradove i njihove stanovnike. Ideja je stvoriti potencijal, tako da regije mogu doprinijeti postizanju većeg rasta i konkurentnosti, te u isto vrijeme, razmjeni ideja i najbolje prakse. Jedan je od glavnih prioriteta regionalne politike nakon proširenja 2004. godine približiti životne standarde novih zemalja članica prosjeku EU-a, što je brže moguće.

Temeljno je načelo regionalne politike financijska solidarnost koja se očituje u usmjeravanju financijskih sredstava kroz Europski regionalni razvojni fond, Europski socijalni fond i Kohezijski fond, s ciljem pridonošenja ostvarenju konvergentnosti, regionalne konkurentnosti i zapošljavanja i Europske teritorijalne suradnje.

Republika Hrvatska, kao i većina zemalja članica EU, nalazi se u gospodarskoj krizi koju, između ostalog obilježavaju značajne socioekonomske razlike (na regionalnoj i nacionalnoj razini). Iako je Hrvatska relativno malo gospodarstvo postoje značajne socioekonomske razlike između županija u smislu demografskih kretanja, gospodarske aktivnosti i stopa rasta. Nadalje, udio stanovništva na tržištu rada je nizak budući su na tržište rada značajan učinak imali i čimbenici tranzicije i domovinskog rata. Već i ovako visoke stope nezaposlenosti mladih i dugotrajno nezaposlenih u vrijeme krize postale su alarmantne, a i one se razlikuju od regije do regije.

U pregovorima za punopravno članstvo u EU za Republiku Hrvatsku od velikog je značaja poglavlje Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata.

Dobivanjem statusa zemlje kandidatkinje i objavljivanjem Pretpristupne strategije za Hrvatsku, Hrvatskoj su se otvorila tri pretpristupna fonda - PHARE, ISPA i SAPARD. U prva dva Hrvatska sudjeluje od 2005. godine, dok u SAPARD-u radi složenije procedure provedbe sudjeluje od 2006. godine. Dosadašnji programi CARDS, PHARE, ISPA i SAPARD su u programskom razdoblju od 2007.-2013. zamijenjeni Instrumentom pretpristupne pomoći (Instrument for Pre-Accession Assistance - IPA). Program IPA uspostavljen je Uredbom Vijeća EU, a njegova financijska vrijednost za sedmogodišnje razdoblje za sve države korisnice iznosi 11,468 milijardi eura.

Osnovni su ciljevi programa IPA potpora državama kandidatkinjama (Hrvatska, Makedonija, Turska) i državama potencijalnim kandidatkinjama (Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Kosovo, Srbija) u

usklađivanju zakonodavstva s pravnom stečevinom EU te provedbi usklađenih propisa, kao i u pripremama za korištenje fondova koji će Hrvatskoj biti na raspolaganju kao državi članici Unije (strukturni i poljoprivredni fondovi, Kohezijski fond).

Zbog učinkovitije provedbe osnovnih ciljeva IPA program podijeljen je na pet komponenti:

- I. Pomoć u tranziciji i jačanje institucija
- II. Prekogranična suradnja
 - prekogranična suradnja (CBC) na granicama zemalja kandidata/potencijalnih kandidata sa zemljama članicama EU u transnacionalnim programima Europskog fonda za regionalni razvoj (ERDF)
 - programi prekogranične suradnje -Jadranska suradnja, Slovenija, Mađarska, Srbija, BIH, Crna Gora
 - Transnacionalna suradnja - Jugoistočna Europa i Mediteran
- III. Regionalni razvoj (potkomponente: zaštita okoliša, promet, regionalna konkurentnost)
 - predstavlja nastavak programa ISPA i komponente ekonomsko-socijalne kohezije PHARE programa
 - financira infrastrukturne projekte većih razmjera na području zaštite okoliša i prometa kao i poticanje nacionalne konkurentnosti te ujednačenog regionalnog razvoja što predstavlja pripremu za korištenje Europskog fonda za regionalni razvoj nakon pristupanja
- IV. Razvoj ljudskih potencijala
 - preteča europskog socijalnog fonda, financira projekte na području socijalne kohezije u svrhu ostvarivanja ciljeva lisabonske agende
 - stvaranje više i boljih radnih mjesta, privlačenje i zadržavanje većeg broja ljudi u statusu zaposlenih, jačanje socijalne inkluzije
Prioriteti: pristup zapošljavanju, uključivanje na tržište rada, potpora skupinama u nepovoljnom položaju prilikom pristupa zapošljavanju i obrazovanju, ljudski kapital i zapošljivost, razvoj kvalifikacijskog okvira, sustav obrazovanja odraslih, jačanje institucija za strukovno obrazovanje
- V. Ruralni razvoj
 - podrška pri provedbi pravne stečevine iz područja Zajedničke poljoprivredne politike
 - podrška održivoj prilagodbi poljoprivrednog sektora i ruralnih područja u zemljama kandidatkinjama
 - nasljednik je pretpristupnog programa SAPARD te uvelike reflektira postpristupni Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj.

IPA pomoći Hrvatskoj (u mil. Eura i kao % BDP-a), 2007 – 2013.

| Komponente | 2007. | 2008. | 2009. | 2010. | 2011. | 2012. | 2013. |
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|

| | | | | | | | |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | | | | | | | |
| Pomoć u tranziciji i izgradnja institucija | 49,6 | 45,3 | 45,6 | 39,4 | 39,9 | 40,8 | 38,5 |
| Prekogranična suradnja | 9,6 | 14,7 | 15,8 | 16,2 | 16,5 | 16,8 | 16,7 |
| Regionalni razvoj | 45,0 | 47,6 | 49,7 | 56,8 | 58,2 | 59,3 | 62,0 |
| Razvoj ljudskih potencijala | 11,3 | 12,7 | 14,2 | 15,7 | 16,0 | 16,0 | 18,0 |
| Ruralni razvoj | 25,5 | 25,6 | 25,8 | 26,0 | 26,5 | 27,2 | 27,7 |
| Ukupno | 141,2 | 146,0 | 151,2 | 154,2 | 157,2 | 160,4 | 162,9 |
| Ukupno (%BDP) | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 |

Pravna stečevina u okviru poglavlja 22. uglavnom se sastoji od okvirnih i provedbenih uredbi koje ne zahtijevaju prijenos u nacionalno zakonodavstvo. Međutim, države članice moraju imati institucionalni okvir i odgovarajući administrativni kapacitet kako bi osigurale učinkovitu provedbu, nadziranje i procjenu programa, sa stajališta upravljanja i financijske kontrole. Republika Hrvatska je stoga u postupku pregovora za poglavlje 22. donijela brojne zakonodavne propise kako bi osigurala usklađenost operacija financiranih iz strukturnih fondova i Kohezijskog fonda s politikama i zakonodavstvom EU i to u području planiranja proračuna, javne nabave, državnih potpora, financijskog upravljanja, kontrole i unutarnje revizije, održivog razvoja, nediskriminacije i regionalne politike. Vezano uz razvoj nacionalne regionalne politike u prosincu 2009. godine donesen je Zakon o regionalnom razvoju, a u lipnju 2010. godine Vlada RH odobrila je Strategiju regionalnog razvoja RH. Ti dokumenti, zajedno sa šest podzakonskih propisa izvedenih iz Zakona o regionalnom razvoju, uspostavili su opći zakonski i metodološki okvir za upravljanje politikom regionalnog razvoja u Hrvatskoj.

Hrvatska je također formalno uspostavila institucije za provedbu prepristupnog programa IPA. Komponente II., III. i IV. programa IPA služe kao izravne preteče fondova kohezijske politike EU pripremajući Hrvatsku za upravljanje Europskim fondom za regionalni razvoj, Kohezijskim fondom i Europskim socijalnim fondom koji će joj biti dostupni nakon pristupanja EU. U tom dijelu važno je povećati broj zaposlenih i zadržati postojeće zaposlene/timove koji trenutno rade u okviru programa IPA, a sve zbog buduće provedbe kohezijske politike. Važno je planirati karijere i politiku plaća za državne službenike koji su uključeni u upravljanje fondovima EU kako bi se privuklo i zadržalo kvalificirano osoblje. Također je nužno razvijati i jačati administrativne sposobnosti svih upravljačkih tijela, posredničkih i ostalih mjerodavnih tijela, a posebno na lokalnoj i regionalnoj razini.

Republika Hrvatska izradila je napredni i cjeloviti nacrt Nacionalnog strateškog referentnog okvira (NSRO) za programsko razdoblje do 31. prosinca 2013. godine koji određuje korištenje strukturnih fondova i Kohezijskog fonda EU te utvrđuje prioritete koji će se zajednički financirati iz EU i nacionalnih sredstava. Prioriteti iz nacrta NSRO-a razrađuju se putem pet sektorskih operativnih programa (OP): OP za promet, OP za okoliš i energetiku, OP za regionalnu konkurentnost, OP za razvoj ljudskih potencijala i OP za razvoj administrativnih sposobnosti.

Sustav praćenja i evaluacije, koji je uspostavljen za program IPA, bit će uz određena poboljšanja primijenjen za strukturne fondove i Kohezijski fond uz primjenu načela partnerstva kroz uključivanje svih mjerodavnih dionika.

Hrvatskoj je u pregovaračkom procesu za poglavlje 22. odobren zahtjev prema kojem se na projekte koji će se provoditi uz sufinanciranje sredstvima Kohezijske politike Europske unije do 31. prosinca 2013. neće primjenjivati važeće pravilo »n+2«, nego pravilo »n+3«, koje se primjenjuje i na projekte sufinancirane sredstvima iz pretpripravnog programa IPA, drugim riječima Hrvatskoj je omogućeno da godinu dana duže koristi dodijeljena sredstva za provedbu projekata sufinanciranih sredstvima iz strukturnih fondova i Kohezijskog fonda u okviru trenutne Financijske perspektive Unije (2007–2013)

U dosadašnjoj pripremi i provedbi pretpripravnih programa u Hrvatskoj uočeno je nekoliko problema:

- nedovoljno jaki administrativni kapaciteti, koji su bitni i za punu implementaciju zakonodavnog okvira na svim razinama kao i za buduću provedbu kohezijske politike i iskorištavanje sredstava
 - postupak pripreme projekta koji zbog svojeg složenog postupka zahtijeva vrijeme i ljudske resurse te potrebna znanja i vještine, a u nedostatku kojih dolazi do zastoja i kašnjenja u procesu pripreme te neiskorištavanja sredstava
 - nedovoljna mogućnost educiranja potencijalnih korisnika, a vrlo često i nesnalaženje u dokumentima i različitim aktima
 - relativno slaba informiranost građana, a i različitih organizacija što rezultira malim brojem projekata
 - projekte je potrebno kvalitetno evaluirati, posebice sa stanovišta održivosti (nakon njihova završetka) za što je potreban dodatan razvoj odgovarajućeg instrumentarija i indikatora koji će biti praćeni
 - niska razina iskorištavanja sredstava od strane socijalnih partnera koji zbog nedostatka administrativnih kapaciteta, ali i drugih čimbenika (razina znanja i vještina, uključenost u upravljanje programom IPA). Trenutačno Ministarstvo rada i mirovinskog sustava ulaže značajne napore kako bi socijalni partneri bili spremniji za iskorištavanje sredstava.
-