



Številka: 008-01-12/2019/4  
Ljubljana, 28. 6. 2019

Predlog

Državni svet Republike Slovenije je na 20. seji 3. 7. 2019, na podlagi prvega odstavka 97. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15) in prvega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US, 21/13 – ZFDO-F in 81/18 – odl. US), sprejel naslednje

### M N E N J E

**k Poročilu o izvajanju evropske kohezijske politike 2014–2020 za obdobje januar 2014–marec 2019 (Cilj: naložbe za rast in delovna mesta)**

**in**

**k Poročilu o izvajanju Akcijskega načrta za pospešitev črpanja sredstev iz Operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020**

Državni svet se je seznanil s Poročilom o izvajanju evropske kohezijske politike 2014–2020 za obdobje januar 2014–marec 2019 in Poročilom o izvajanju Akcijskega načrta za pospešitev črpanja sredstev iz Operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020 (v nadaljevanju: poročili), s katerima se je Vlada Republike Slovenije seznanila na seji 6. 6. 2019.

Republika Slovenija v finančnem obdobju 2014–2020 razpolaga s 3,312 milijarde evrov, od tega je 159,8 milijonov evrov namenjenih instrumentu za povezovanje Evrope (CEF ali IPE), 64 milijonov evrov za programe Evropskega teritorialnega povezovanja, 20,5 milijonov evrov Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve za potrebe Sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim ter 3,067 milijarde evrov za izvajanje Operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020 (OP EKP; 914 milijonov evrov za Kohezijski sklad, 1,416 milijarde evrov za ESRR, 718 milijonov evrov za ESS in 18,4 milijonov za Pobudo za zaposlovanje mladih). Čeprav je trenutno predvideno, da bo Slovenija v finančnem obdobju 2021–2027 upravičena do 2,8 milijarde evrov, bo šele z zaključkom pogajanj o naslednjem večletnem finančnem okviru gotova višina nacionalne ovojnice.

Do konca maja 2019 je Služba Vlade za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (SVLRK) iz naslova OP EKP izdala za okoli 77 % odločitev o podpori oz. je bilo dodeljenih 2,4 milijarde evrov, od tega je bilo za več kot 4.000 projektov podpisanih pogodb v višini 1,96 milijarde evrov (64 %). Iz slovenskega proračuna je bilo izplačanih 782 milijonov evrov (25 %) razpoložljivih sredstev ter na EK poslanih zahtevkov iz proračuna EU v višini 722 milijonov evrov (24 %). Krivulja črpanja EU



sredstev od 2005 dalje kaže na počasnejše črpanje sredstev na začetku vsakega finančnega obdobja ter pospešeno črpanje ob njegovem koncu ter na začetku naslednjega sedemletnega finančnega obdobja. Slovenija je neto prejemnica sredstev iz EU, saj je v obdobju od 2005 do zdaj prejela za 3,355 milijarde evrov več sredstev iz proračuna EU, kot je vanj vplačala. Slovenija, ki je 2017 iz naslova EKP po podatkih Ministrstva za finance prejela 102 milijona evrov, ima do konca 2023 čas za črpanje preostalih 2,285 milijarde evrov sredstev (pravilo n+3, po katerem se sredstva lahko porabljajo 3 leta po koncu finančnega obdobja). SVLRK mesečno objavlja stanje na področju izvajanja evropske kohezijske politike (EKP) in vsa kvartalna poročila, prav tako so na enem mestu objavljeni aktualni, pretekli in napovedani razpisi aktualnega programskega obdobja ([www.eu-skladi.si/sl/razpisi](http://www.eu-skladi.si/sl/razpisi)).

Državni svet je bil seznanjen, da je bil Dogovor za razvoj regij v višini 56 mio evrov dodatno vključen v OP EKP. Njegovo izvajanje poteka tako, da se občine oz. regije dogovarjajo o delitvi sredstev za projekte. V okviru teritorialnih dialogov v Vzhodni kohezijski regiji in Zahodni kohezijski regiji je smiselno, da dogovori vodijo tudi v združevanje projektov, s čimer dosegajo večjo finančno kapaciteto in s tem večjo možnost podpore. Odločbe o podpori se skušajo čim prej rešiti in v tej luči so se kadrovske okrepila tudi resorna ministrstva (okolje in prostor, infrastruktura in gospodarski razvoj in tehnologija).

Vlada je glede na stanje črpanja sredstev EU in na pobudo številnih deležnikov, tudi Državnega zbora in Državnega sveta, 6. 12. 2018 sprejela Akcijski načrt za pospešitev črpanja sredstev iz OP EKP, ki aktivnosti osredotoča predvsem v zmanjšanje razkoraka med izplačili iz državnega proračuna in povračili iz proračuna EU, optimizacijo delovanja informacijskih sistemov (eMA), finančne instrumente (letos bo realizirana druga tranša vplačila), sočasno izvedbo dodeljevanja sredstev EU in postopkov oddaje javnih naročil pri uporabnikih proračuna (pogojna klavzula v javnem naročilu, da se pogodba lahko sklene takrat, ko se zagotovijo sredstva), prednostno obravnavo načrtovanih operacij v postopkih okoljske presoje pri Ministrstvu za okolje in prostor ter ARSO, teritorialne pristope. Prav tako so posebej opredeljene operacije z večjim finančnim vplivom, ki v daljšem časovnem obdobju ne dosegajo tehtnejše realizacije, ter specifične težave po posameznih prednostnih oseh in predvidene rešitve.

Državni svet pozdravlja odločitev Vlade, da sprejme akcijski načrt za pospešitev črpanja sredstev EU, ki že nakazuje na napredek in na to, da smo zdaj v intenzivnem obdobju. Pričakuje se, da bomo, ne glede na zaznane težave, počrpali vsa razpoložljiva sredstva. Za uspešnost črpanja sredstev EU je ključnega pomena usklajeno delovanje vseh deležnikov, od države, občin do izvajalcev, ki so vsi soodgovorni za učinkovito izvajanje evropske kohezijske politike. Prav tako je smiselno sodelovanje po načelu od spodaj navzgor. Glede na dosedanjo prakso velikih oscilacij dinamike črpanja sredstev EU mora država vložiti več navora v pravočasno pripravo na novo programsko obdobje, za katero se ponovno pričakuje, da bo Slovenija neto prejemnica.

V zvezi z zaostanki pri črpanju sredstev EU se je postavilo vprašanje primerjave dinamike črpanja sredstev EU v Sloveniji in v drugih državah članicah in s tem povezanim (zamaknjenim) ciklom gospodarskega razvoja. V zvezi z vprašanjem, ali je to posledica nacionalnih birokratskih ali evropskih pravil in predpisov, SVLRK

pojasnjuje, da je bil normativni okvir za aktualno programsko obdobje postavljen šele decembra 2013, kar je ključen razlog za zamude, ki so značilne tudi za druge države članice. Razlog za zamude je treba iskati tudi v izvajanju OP EKP po pravilih in tudi prilaganju večjim spremembam finančne zakonodaje, s katerimi se srečujemo v vsaki novi finančni perspektivi. Na junijskem zasedanju odbora za spremljanje OP EKP je predstavnica Evropske komisije pojasnila, da je Slovenija po uspešnosti črpanja sredstev v povprečju držav članic. Je pa glede programiranja nove perspektive na vidiku nekaj odprtih vprašanj, kot je brexit (finančni okvir) in odločanje o normativnem okviru (splošne uredbe in sektorske uredbe za posamezne sklade), o katerem bosta dokončno odločala Evropski parlament in Evropska komisija v novi sestavi.

Medtem ko so v aktualni finančni perspektivi EU sredstva predvsem usmerjena v t. i. mehke vsebine, so na lokalnem nivoju bistveno večje potrebe po financiranju t. i. trdih vsebin oz. investicij v infrastrukturo (npr. vodo-oskrba, odpadne vode, cestna infrastruktura, gradnja kulturnih domov), ki ima večje multiplikativne učinke in je tudi pogoj za razvoj ostalih segmentov družbe, tudi novih delovnih mest in produktov (mehke vsebine). Lokalna okolja težko razumejo, da ima v okviru evropske kohezijske politike gradnja kolesarskih stez prednost pred gradnjo kanalizacije kot ene od osnovnih dobrin sodobne civilizacije. Po mnenju Državnega sveta je nujno, da slovenska pogajalska skupina pri kreiranju prihodnje politike EU odločneje zagovarja razvojne potrebe države in temu ustrezno izpogaja programske vsebine in opredeli razvojne cilje, ki so v našem nacionalnem interesu. Pri opredeljevanju vsebin je treba upoštevati tudi velikost občin (mestne občine, občine s sedeži upravnih enot in ostale občine) in jih na nivoju EU ustrezno zastopati.

Državni svet izpostavlja vprašanje neuspešno izkoriščene priložnosti financiranja naložb v okviru Evropskega sklada za strateške naložbe (EFSI). Pri tem je bil seznanjen, da naj bi bila 3. razvojna os, na katero gradnjo na Koroškem čakajo že leta, predmet financiranja v okviru naslednje finančne perspektive.

Državni svet poudarja, da teritorialna delitev Slovenije na Vzhodno kohezijsko regijo in Zahodno kohezijsko regijo kaže na velike notranje razvojne razlike. Mestna občina Ljubljana kot statistično zelo razvito evropsko mesto (dosega 110 % razvitost glavnih mest držav članic) bistveno odstopa od razvitosti ostalih občin oz. območij Zahodne kohezijske regije (npr. občina Dobropolje, Posočje). Posledično manj razvita območja znotraj razvite Zahodne kohezijske regije nimajo enakih možnosti za razvoj, kot jih imajo območja oz. občine Vzhodne kohezijske regije, ki je upravičena do več sredstev EU. Čeprav bi morala država s sistemom financiranja občin ta razkorak zmanjšati, se to ne dogaja. V zvezi s teritorialno delitvijo je bil Državni svet seznanjen, da glavnega mesta tehnično ni moč izločiti zaradi skupne evropske statistične klasifikacije teritorialnih enot, na podlagi katere mora imeti regija na ravni NUTS 2 najmanj 800.000 prebivalcev. Prav tako je bilo pojasnjeno, da se država zaveda problema razvojnih razlik znotraj kohezijskih regij in išče rešitve v okviru pogajanj na nivoju EU za pričakovan izpad sredstev ESS in ESRR za Zahodno kohezijsko regijo ter v okviru iskanja dodatnih nacionalnih sredstev.

Čeprav je možno do konca 2023 črpati sredstva EU oz. izvajati OP EKP, je zadnje leto zelo kritično za pravočasno realizacijo investicijskih projektov na ravni občin (npr. gradnja komunalne infrastrukture), ki so finančno tudi zahtevni (npr. 5 do 10 mio evrov) in zaradi zapletenih in dolgotrajnih postopkov pridobivanja dokumentacije in

soglasij zahtevajo ustrezen čas. Državni svet meni, da je treba pospešiti postopke in občinam omogočiti čim prejšnjo (s čim manj pogojnimi klavzulami) izvedbo razpisov. Poleg tega Državni svet opozarja, da se dogaja, da so občine primorane plačevati izvajalcem odškodnino zaradi zamud pri izplačilih, ki pa jih niso same povzročile. V zvezi s tem je bilo pojasnjeno, da je z akcijskim načrtom z namenom pospeševanja izvedbe projektov in zmanjševanja razlik med podpisanimi pogodbami in plačili možno sočasno zagotoviti izvedbo postopkov, je pa bolje, da se administrativna dela opravijo prej in da se začne izvedba na podlagi jasne finančne slike.

Medtem ko se je država zavezala do 2022 zagotoviti odvajanje in čiščenje komunalne odpadne vode v aglomeracijah z manj kot 2000 PE, je ta cilj glede na finančno podhranjenost občin, pomanjkanje sredstev države in nedosegljivost sredstev EU neuresničljiv. Postavlja se vprašanje, zakaj si država zadaja neuresničljive cilje.

\* \* \*

Za poročevalca na seji Državnega sveta je bil določen predsednik Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj Dušan Strnad.

\* \* \*

Predlog mnenja Državnega sveta je pripravljen na podlagi skupnega poročila Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Interesne skupine lokalnih interesov.