



Algebra
otvoreno učilište



PRIRUČNIK ZA POLAZNIKE

Praktični vodič kroz EU fondove i natječaje

Grupa autora

www.algebra.hr | info@algebra.hr



Microsoft Partner
Gold Learning



Adobe AUTHORISED
Training Centre

AUTODESK
Authorised Training Centre

AUTODESK
Certification Centre

EC-Council
Accredited Training Center

CISCO
Academy

CISCO
Learning Association

Global Knowledge®

ECDL

VMWARE
PARTNER
AUTHORIZED
TRAINING CENTER

PEARSON
VUE
AUTHORIZED
CENTRE

IPMA

QUALITY CERTIFICATION
EXAMINATION

PROMETRIC
TEST CENTER

ComptIA
AUTHORIZED
PARTNER
PROGRAM



Algebra

otvoreno učilište

PRAKTIČNI VODIČ KROZ EU FONDOVE I NATJEČAJE

Valerija Golubić Woudstra

Ana Fresl

Mladen Vojković

Una Kociper

Zagreb, 2014.

SADRŽAJ:

1. Poglavlje:UVOD U EU FONDOVE	3
1.1 Zašto su EU fondovi zanimljivi	4
1.2 Pravo Republike Hrvatske na korištenje EU fondova	4
1.3 Program IPA, sustav provedbe programa IPA, programi Unije, Strukturni fondovi i Kohezijski fond	7
1.3.1 IPA I – Pomoć u tranziciji i razvoj institucija	8
1.3.2 IPA II – Prekogranična suradnja	9
1.3.3 IPA III – Regionalni razvoj	9
1.3.4 IPA IV – Razvoj ljudskih potencijala	9
1.3.5 IPA V – Ruralni razvoj	9
1.3.6 Programi Unije	10
1.3.7 Strukturni fondovi	11
1.3.8 Strukturni fondovi od 2014. godine nadalje	13
1.4 Vrste projekata koji se financiraju	25
1.4.1 Ugovori o uslugama/okvirni ugovori/”twinning” ugovori	25
1.4.2 Ugovori o nabavi roba/opreme	26
1.4.3 Ugovori o izvršenju građevinskih radova	26
1.4.4 Ugovori o dodjeli bespovratnih sredstava	27
1.4.5 Vrste projekata u Strukturnim fondovima	27
2. Poglavlje:MOGUĆNOSTI FINANCIRANJA IZ EU FONDOVA	33
2.1 Mogućnosti za tijela državne uprave	34
2.2 Mogućnosti za gospodarstvenike	34
2.2.1 Dobavljač roba/opreme	34
2.2.2 Izvođač građevinskih radova	35
2.2.3 Nadzor nad građevinskim radovima	35
2.2.4 Dobavljač usluga	35
2.2.5 Stručnjaci na ugovorima o uslugama	36
2.2.6 Korisnik bespovratnih sredstava	36
2.2.7 Partner/suradnik na projektu financiranom bespovratnim sredstvima	37
2.2.8 Podugovaratelj na projektu financiranom bespovratnim sredstvima	38
2.2.9 Izravni korisnik projekta financiranog bespovratnim sredstvima	38
2.2.10 Korisnik poticaja iz programa IPARD	39
2.2.11 Ostale uloge u EU projektima	40
2.3 Kako pristupiti EU fondovima	41
2.3.1 Internet	41
2.3.2 Kako pristupiti pozivima za dodjelu bespovratnih sredstava (grant shemama)	43
3. Poglavlje:KAKO MJERITI USPJEH EU FONDOVA	45
3.1 Uspjeh sustava	46
3.2 Uspjeh programiranja	47
3.3 Uspjeh javne nabave	47
3.4 Uspjeh iskorištenosti EU sredstava	48
3.5 Uspjeh razvoja	49
3.6 Uspjeh buduće apsorpcije	50
4. Poglavlje:SHEME ZA DODJELU BESPOVRATNIH SREDSTAVA (GRANT SHEME)	51
4.1 Osnovna obilježja bespovratnih sredstava	52
4.1.1 Neprofitnost	52
4.1.2 Jednaki tretman	52
4.1.3 Nekumulativnost	52
4.1.4 Neretroaktivnost	53
4.1.5 Načelo sufinanciranja	53
4.2 Programiranje shema za dodjelu bespovratnih sredstava	53
4.3 Pozivi za dostavu projektnih prijedloga	54
4.3.1 Godišnji plan dodjele bespovratnih sredstava	54
4.3.2 Objava poziva za dostavu projektnih prijedloga	56
4.3.3 Primjeri poziva za dostavu projektnih prijedloga	58
4.3.4 Izrada projektnih prijedloga	68
4.3.5 Objava obavijesti o dodjeli ugovora	68
4.3.6 Ocjenjivanje pristiglih projektnih prijedloga	69
4.3.7 Popunjavanje dijela aplikacije o aplikantu, su-prijaviteljima (partnerima) i povezanim pravnim osobama	70
4.4 Što je projekt	71
4.5 Zaključak	73

1. Poglavlje: **UVOD U EU FONDOVE**

U ovom poglavlju naučit ćete:

- zašto su EU fondovi zanimljivi
- o pravu Republike Hrvatske na korištenje EU fondova
- o Strukturnim fondovima i Kohezijskom fondu, Programima Zajednice i programu IPA
- o vrstama projekata koji se financiraju

1.1 Zašto su EU fondovi zanimljivi

Bespovratna sredstva fondova Europske unije jedan su od mehanizama koji potencijalnim prijaviteljima daju mogućnost financiranja svojih projektnih ideja. U Hrvatskoj se trenutačno još uvijek provode projekti iz prepristupnog programa IPA (engl. *Instrument for Pre-Accession Assistance*) te su na raspolaganju Programi Unije u kojima se bespovratna sredstva putem natječaja dodjeljuju najboljim projektnim prijedlozima. U 2013. je počela objava prvih natječaja za bespovratna sredstva iz Strukturnih fondova kroz koja će se prvo koristiti sredstva raspoloživa iz programske razdoblja 2007. – 2013. U 2014. pa do 2020. godine Hrvatska će imati na raspolaganju sve Strukturne fondove, Kohezijski fond i programe Unije po pravilima i kriterijima punopravne zemlje članice.

Do sada je u IPA programu ugovorenog nešto manje od 800 ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava donosno oko 150 godišnje, stoga je važno stvarati unutarnje kapacitete i to za izradu projektnih ideja, ispunjavanje detaljnih projektnih prijava, uspješnu provedbu projekata i sufinanciranje, te stvarati partnerske i informacijske mreže.

U uvjetima članstva Republike Hrvatske u Europskoj uniji prednost se daje upravo ovoj vrsti projekata, a iznosi koji će biti na raspolaganju su znatno veći nego što su bili u prepristupnom razdoblju. Slijedom toga, očekuje se i više ugovorenih projekata te je na raspolaganju sve šira lepeza mogućnosti i prihvatljivih prijavitelja. Dobar dio znanja i kapaciteta pojedinaca i institucija na području EU fondova izgrađen je već tijekom provedbe projekata iz IPA fondova. Međutim, mogućnosti za sudjelovanje u EU projektima su se sa članstvom u EU višestruko povećale te je stoga potrebno nastaviti raditi na stjecanju relevantnog iskustva u iskorištavanju fondova.

EU fondove se ni u kojem slučaju ne bi trebalo shvaćati kao iznos koji je Hrvatska dobila nepovratno, već upravo kao mogućnost za korištenje do nekoga maksimalnog iznosa, koji se definira u finansijskim sporazumima između Vlade RH i Europske komisije. Ova su sredstva također uglavnom vezana uz nužnost sufinanciranja iz sredstava središnjega državnog ili neke druge razine javnog proračuna.

Dodatno, svojim članstvom u Europskoj uniji Hrvatska je stekla obvezu sudjelovanja u zajedničkom proračunu a time i pravo korištenja Strukturnih fondova koji su nekoliko puta izdašniji od prepristupnih programa. Mogućnosti financiranja projekata EU fondovima mogu pozitivno utjecati na razvoj hrvatskog standarda, gospodarstva i ukupnoga nacionalnog blagostanja.

1.2 Pravo Republike Hrvatske na korištenje EU fondova

Pristupanjem EU 1. srpnja 2013. godine, Hrvatskoj su otvorene mogućnosti korištenja brojnih sredstava financiranja i svih Strukturnih fondova i Kohezijskog fonda. U ovom odlomku je opisan razvoj prava korištenja fondova kroz dugi niz godina do pristupanja EU.

Republika Hrvatska stekla je početnu mogućnost samostalnog korištenja programa pomoći i prepristupnih programa Europske unije (popularno nazvanih EU fondova) dobivanjem statusa kandidata za članstvo u EU.

U dekoncentriranom sustavu korištenja EU fondova, gdje se odgovornost za financiranje ne nalazi više samo u Bruxellesu, već u Republici Hrvatskoj, razlikuju se centralizirani i decentralizirani sustav korištenja EU fondova. U centraliziranom je sustavu Delegacija Europske komisije ugovorno tijelo, što je i bio slučaj do početka 2006. godine, kada je Hrvatska počela samostalno upravljati sustavom EU fondova. Europska je komisija tada akreditirala domaći sustav provedbe programa PHARE, ISPA i SAPARD, a odgovornost je preuzeta i za dio projekata iz programa CARDS 2003 i CARDS 2004.

Akreditirani sustav predstavlja sigurno okruženje za sredstva EU poreznih obveznika, a sredstva služe ispunjavanju ciljeva javnih politika i javnom interesu. Sustav se još naziva tzv.

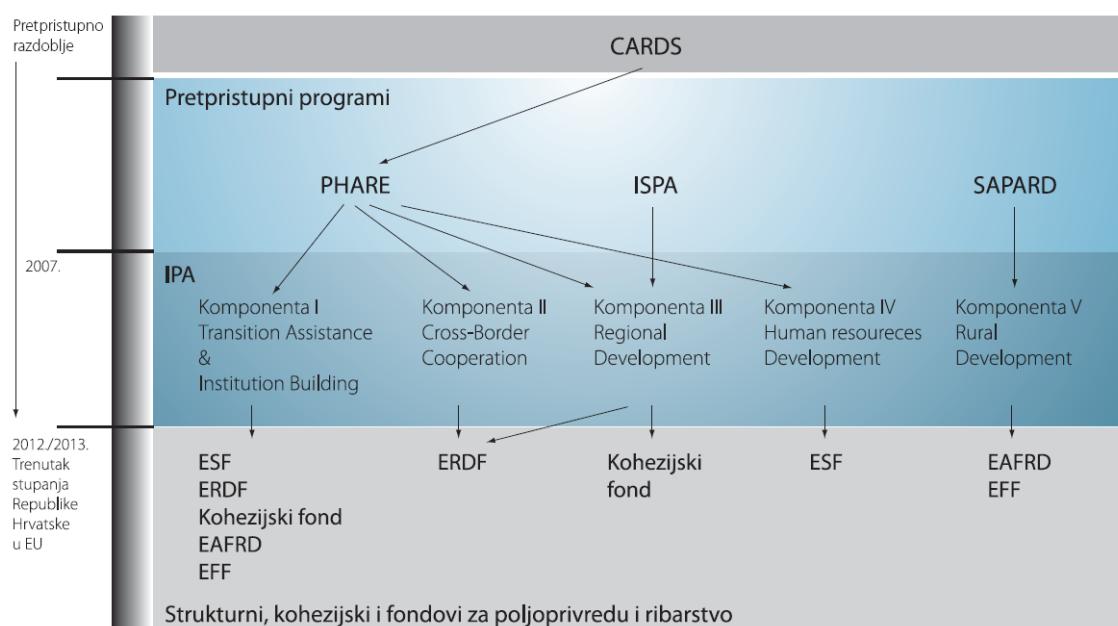
ex-ante sustav, odnosno sustav prethodne kontrole dokumentacije od strane Delegacije Europske unije (u dalnjem tekstu: DEU). To znači da Hrvatska ima odgovornost u upravljanju sredstvima Europske unije, ali svaki ključni korak u postupku odobrava DEU, primjerice natječajnu dokumentaciju, specifične ugovore, izmjene ugovora ili slično.

Primarni cilj koji je Europska komisija nudila Hrvatskoj pri korištenju sredstava vanjskog proračuna EU putem prepristupnih fondova jest priprema države za članstvo u Europskoj uniji te pomoći u pregovorima i usklađivanju s pravnom stečevinom (franc. *aquis communautaire*).

Područja koja su se financirala u prepristupnom periodu temeljena su na strategiji razvoja koju su Hrvatska i Europska komisija zajednički potvrdile programskim dokumentima. EU fondovi su sredstva poreznih obveznika građana Europske unije i dio zajedničkog proračuna svih država članica. Prepristupne fondove je Europska unija stavila Hrvatskoj na raspolaganje od 2002. godine pa sve do primanja u članstvo. Do sada su Hrvatskoj bili na raspolaganju program pomoći CARDS, prepristupni programi PHARE, ISPA i SAPARD te od 2008. godine i sveobuhvatni program IPA. Posljednjih je godina korištenja prepristupnih fondova Europska unija Hrvatskoj prosječno godišnje stavila na raspolaganje oko 150 milijuna eura.

U trenutku ulaska Hrvatske u Europsku uniju, iznos sredstava koji se stavlja na raspolaganje je otprilike deveterostruko veći odnosno u razdoblju od 2014 do 2020 se očekuje ukupna alokacija novca poreznih obveznika EU od oko 10.2 milijarde EUR.

Prikaz u nastavku pokazuje programe dostupne u prepristupnom razdoblju te Strukturne fondove i Kohezijski fond koji su Republici Hrvatskoj postali dostupni nakon pristupanja EU.



Shematski prikaz dostupnih EU fondova u prepristupnom razdoblju i razdoblju nakon pristupanja Hrvatske Europskoj Uniji

Samim pristupanjem Europskoj uniji, Republika Hrvatska može koristiti fondove namijenjene zemljama članicama, između ostalog Strukturne i Kohezijski fond. Korištenje tih fondova zahtijeva ispunjavanje određenih preuvjetova, koji se mogu sažeti na:

1. *zakonodavni okvir* – temeljna je usklađenost nacionalnog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije. Nadalje, nužno je utvrditi zakonodavni okvir kojim se omogućuje višegodišnje planiranje sredstava na nacionalnoj i regionalnoj razini te odgovarajuća fleksibilnost proračuna za sufinanciranje projekata. Višegodišnje planiranje temelji se na izradi Nacionalnog strateškog referentnog

okvira i Partnerskog sporazuma kao krovnog strateškog dokumenta te niza operativnih programa koji odgovaraju na potrebe pojedinih sektora.

2. *institucionalni okvir* – lako programi nastaju u pregovorima i dogovoru s Europskom komisijom, sama njihova provedba odgovornost je svake države članice. Uvjet za njihovu uspješnu provedbu je postojanje stručnih i iskusnih struktura javne uprave za upravljanje fondovima. Svaka država članica mora imati uspostavljen institucionalni okvir za korištenje sredstava te odgovarajući administrativni kapacitet kako bi se osigurala učinkovita provedba, nadziranje i procjena programa, sa stajališta upravljanja i finansijske kontrole.
3. *strateški okvir* – trošenje sredstava mora u pozadini imati strateški definirane ciljeve, prioritete i mjere sadržane u operativnim planovima za određene sektore.
4. *kapacitete krajnjih korisnika* za optimalnu apsorpciju sredstava. Potrebno je osigurati dovoljan broj kvalitetnih i unaprijed pripremljenih projekata (posebno infrastrukturnih). Pri odabiru i provedbi projekata sve države članice moraju poštivati zakonodavstvo EU, pogotovo u područjima javne nabave, tržišnog natjecanja i zaštite okoliša.

Provđba Instrumenta za prepristupnu pomoć (IPA-e) u Republici Hrvatskoj bila je priprema naših institucija i potencijalnih korisnika za kasniju provđbu Strukturnih i Kohezijskog fonda. Oni korisnici koji su već proveli projekte unutar IPA-e imat će veću šansu za dobivanje novih projekata upravo zbog tog svog prethodnog iskustva, koje povećava operativnu sposobnost prijavitelja te mu olakšava prijavljivanje na fondove.

Glavne razlike između IPA programa i Strukturnih fondova:

IPA	Strukturni fondovi
Za zemlje kandidatkinje ili potencijalne kandidatkinje	Za zemlje članice EU-a
Jedan od osnovnih ciljeva je priprema države za članstvo - izgradnja institucija, prilagodba propisa, pripremu sustava i projekata za buduće korištenje u Strukturnim fondovima	Slobodnije programiranje s ciljem povećanja konkurentnosti regija
Cijela država je jednako prihvatljiva za financiranje	Podjela po NUTS 2 regijama – više regionalnih i lokalnih projekata
Godišnje ili trogodišnje programiranje	Sedmogodišnje programiranje
Manji raspoloživi iznosi (ukupno i po projektu)	Veliki raspoloživi iznosi (ukupno i po projektu)
Zemlja korisnica ne pridonosi članarinom	Financira se iz redovitog proračuna EU gdje zemlja članica doprinosi članarinom (cilj: iskoristiti više sredstava nego što je uplaćeno)
Oko 25% nacionalnog sufinanciranja	50% i više nacionalnog sufinanciranja za razvijene regije i 15-25% za manje razvijene
Prihvatljivost troškova propisana programom	Država članica pregovara s Komisijom koji će troškovi biti prihvatljivi (uz pridržavanje osnovnih pravila propisanih zbirnom regulativom – engl. common provisions EU)
Do 80% darovnice (prve godine) isplaćuje se avansno a ostatak po odobrenju završnog izvještaja	Uvjeti plaćanja se pregovaraju s Komisijom, obično 30% avansnog plaćanja i porvrat troškova po kvartalnim izvještajima

IPA	Strukturni fondovi
N+3 pravilo	N+2 pravilo (za Hrvatsku u početku N+3 pravilo za period 2013 do kraja 2016)
Engleski je službeni jezik (uputa, prijave)	Hrvatski je službeni jezik, kao jedan od jezika EU-a
<i>Ex-ante</i> kontrola operativnih planova i svakog pojedinog natječaja te koraka unutar njega	<i>Ex-ante</i> kontrola operativnih planova (pregovori i usuglašavanje) i <i>ex-post</i> kontrola provedbe natječaja

1.3 Program IPA, sustav provedbe programa IPA, programi Unije, Strukturni fondovi i Kohezijski fond

Program IPA (engl. *Instrument for Pre-Accession Assistance*) još uvije je aktualni prepristupni program u Hrvatskoj koji financira domaće potrebe razvoja budući da su u provedbi još brojni projekti iz tog programa ugovoreni u 2013 a i neki koji će tek biti ugovoreni u 2014. Europska komisija je osmisnila program s nekoliko komponenti koji je zamjenio sve dotadašnje parcijalne prepristupne programe. Ulaskom u EU nije završilo korištenje sredstava IPA programa već je i dalje u tijeku ugovaranje i provedba pojedinih projekata. U ovom udžbeniku opisujemo između ostalog i IPA program te mogućnosti koje je on nudio u prepristupnom periodu radi lakšeg shvaćanja konteksta korištenja fondova EU.

IPA dolazi od riječi *Instrument for Pre-accession*, a kako možemo zaključiti iz samog naziva, riječ je o programu kojemu je cilj pospješiti aktivnosti i napore koje država kandidat čini u prepristupnom razdoblju radi članstva u Uniji. I nakon ulaska u EU 1. srpnja 2013. godine nastavlja se provedba postojećih projekata u okviru IPA programa jer su na raspologanju još neki natječaji u okviru IPA-e.

IPA je imala 5 komponenti:

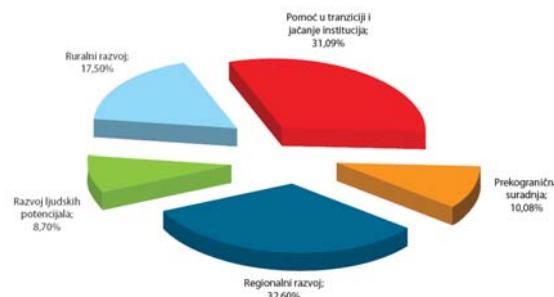
- I. Pomoć u tranziciji i razvoj institucija
- II. Prekogranična suradnja
- III. Regionalni razvoj
- IV. Razvoj ljudskih potencijala
- V. Ruralni razvoj.

Riječ je o hibridnom programu koji je za razliku od svojih prethodnika (CARDS, PHARE, ISPA, SAPARD) prema određenim svojstvima bio napredniji odnosno sličniji strukturnim fondovima pa se smatrao boljim instrumentom pripreme za članstvo. Jedan od glavnih ciljeva programa IPA bio je da posluži kao svojevrsna vježba svih uključenih za korištenje budućeg sustava strukturnih fondova. Veza pojedinih komponenti IPA programa i strukturnih fondova prikazana je na slici na prethodnoj stranici.

Struktura IPA programa grafički je prikazana u nastavku:



Pritom je struktura dostupnih sredstava kako slijedi:



Okvirni indikativni iznosi dostupni su po pojedinim komponentama i godinama:

Komponente IPA programa	2007 (M €)	2008 (M €)	2009 (M €)	2010 (M €)	2011 (M €)	2012 (M €)	2013 (M €)
Pomoć u tranziciji i jačanje institucija	49,61	45,37	45,60	39,48	39,96	39,97	17,44
Prekogranična suradnja	9,69	14,73	15,90	15,60	15,87	16,44	9,75
Regionalni razvoj	45,05	47,60	49,70	56,80	58,20	57,45	30,09
Razvoj ljudskih potencijala	11,38	12,70	14,20	15,70	16,00	15,90	8,55
Ruralni razvoj	25,50	25,60	25,80	26,00	26,50	25,82	27,70
UKUPNO	141,23	146,00	151,20	153,58	156,53	155,59	93,52

Izvor: MRRFEU

1.3.1 IPA I – Pomoć u tranziciji i razvoj institucija

Prvu komponentu programa IPA koristila su ponajprije tijela državne uprave u resornim pripremama za članstvo i izravni je nastavak programa PHARE. Projekti koji su financirani bili su namijenjeni uglavnom usklađivanju s pravnom stečevinom Europske unije.

Programiranje projekata bilo je jednogodišnje, a projekte su predlagala tijela državne uprave na temelju državne strategije razvoja. Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Europske unije (SDURF) odnosno sada Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije koordiniralo je prijedloge projekata i upućivalo ih Europskoj komisiji koja je na temelju toga odobravala godišnje „omotnice“ projekata.

Jednom odobreni projekti postajali bi dijelom finansijskog sporazuma koji se također sklapao na godišnjoj razini između Vlade RH i Europske komisije. Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije (SAFU) akreditirana je provedbena agencija za ove projekte a posao vezan uz ovaj tip projekata uspješno obavlja već nekoliko godina, još od programa CARDS. Prosječna stopa ugovaranja u programima CARDS i Phare bila je više od 90%. U Strukturnim fondovima ulogu upravljanja ovim prioritetima preuzele je

Ministarstvo uprave.

1.3.2 IPA II – Prekogranična suradnja

Druga komponenta programa IPA posvećena je prekograničnoj suradnji. Dijeli se na dva dijela, s time da je prvi dio sredstava (tzv. IPA II A) rezerviran za bilateralne prekogranične programe sa susjednim državama članicama (Slovenija, Mađarska i Italija), dok je drugi dio programa (tzv. IPA II B) rezerviran za programe sa istočnim susjedima (Srbija, Bosna i Hercegovina i Crna Gora).

U ovim se programima predmet financiranja dogovara bilateralno, a u RH je za to bilo zaduženo Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, odnosno Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije. Provedbena agencija ove komponente programa IPA je Agencija za regionalni razvoj (ARR). Uobičajena područja koja se financiraju u prekograničnoj suradnji vežu se uz turizam, zaštitu okoliša, promociju poduzetništva itd.

1.3.3 IPA III – Regionalni razvoj

Treća komponenta programa IPA iznosom je bila najveća komponenta i sastojala se od tri podkomponente: promet, zaštita okoliša i regionalna konkurentnost. Ova komponenta bila je zamišljena kao priprema za budući Europski fond za regionalni razvoj (ERDF – engl. *European Regional Development Fund*).

Za svako od područja odgovorni su resori dobili akreditaciju od Europske komisije, a projekti koji su se finansirali opisani su u pojedinim operativnim programima.

Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture bilo je odgovorno za provedbu operativnog programa prometa. Provedbene agencije za ovaj program, koje pripremaju i objavljaju natječaje te potpisuju ugovore, bile su Hrvatske željeznice i SAFU.

Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva nosilo je odgovornost za provedbu operativnog programa zaštite okoliša. Ovdje postoji tri akreditirane provedbene agencije, a to su Hrvatske vode, Fond za zaštitu okoliša i energetsku učinkovitost te SAFU.

Ministarstvo gospodarstva bilo je odgovorno za provedbu operativnog programa regionalne konkurentnosti, a provedbena agencija za ove projekte je SAFU.

1.3.4 IPA IV – Razvoj ljudskih potencijala

Ova komponenta pretstavljala je pripremu za budući Europski socijalni fond (ESF – engl. *European Social Fund*), a za operativni je program bilo odgovorno Ministarstvo rada i mirovinskog sustava.

Provedbene agencije odgovorne za pripremu i objavu natječaja te potpis i provedbu ugovora bile su Hrvatski zavod za zapošljavanje (odjel nazvan DFC – engl. *Department for Financing and Contracting*), Agencija za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih (odjel nazvan DEFCO – engl. *Department for Financing and Contracting*) i Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva.

1.3.5 IPA V – Ruralni razvoj

Ruralni je razvoj posebno područje programa IPA, koje se iz prethodnog razdoblja nastavlja na program SAPARD, a u uvjetima članstva prenosi se u područje tzv. zajedničke poljoprivredne politike (CAP – engl. *Common agricultural policy*). Sredstvima iz ove komponente u potpunosti upravlja Ministarstvo poljoprivrede, a program provodi Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju.

1.3.6 Programi Unije

Programi Unije zajednički su naziv za niz različitih aktivnosti koje dogovaraju i usvajaju članice Europske unije kako bi promicale suradnju među državama članicama Unije u sektorskim područjima povezanim sa zajedničkim politikama. Programi se nalaze pod različitom nadležnošću Općih uprava Europske komisije financiranih iz jedinstvenog izvora.

Programi su u pravilu otvoreni ne samo državama članicama Unije, nego je i drugim bliskim zemljama dopušteno uključivanje. Tako neke od programa mogu koristiti i države kandidatkinje za članstvo upravo radi upoznavanja sa sektorskim politikama Unije. Sudjelovanje ih, između ostalog, ujedno priprema za punopravno članstvo. Svaka od država koja nije članica Unije mora uplatiti godišnji finansijski doprinos da bi institucije iz te zemlje mogle sudjelovati u programima Unije.

Projekti financirani iz ovih programa mahom su transnacionalni, odnosno zahtijevaju više partnera iz više različitih zemalja. Cilj svakog natječaja usmjeren je na rješavanje europskih problema karakterističnih za pojedini sektor u Europi te samim time predstavljaju domenu europske/svjetske izvrsnosti. Kako je natječaj otvoren svim zemljama članicama, konkurenca među projektnim prijedlozima načelno je znatno veća nego za projekte koji su do sada financirani iz sredstava IPA-a.

Jednom dijelu programa Unije pristupa se centralizirano, preko internetske stranice agencije Europske komisije ili same Europske komisije, kamo se i šalju projektni prijedlozi, dok se drugom dijelu programa Unije pristupa decentralizirano, preko za to zadužene domaće agencije. Lista programa u tom se smislu svake godine ažurira.

Primjeri programa Unije koji su bili otvoreni hrvatskim tijelima i nadležna tijela državne uprave su:

- Sedmi okvirni program za istraživanje i razvoj (Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa);
- Finansijski instrument za civilnu zaštitu i Mechanizam Zajednice za civilnu zaštitu (Državna uprava za zaštitu i spašavanje)
- Kultura (Ministarstvo kulture);
- Okvirni program za konkurentnost i inovacije:
 - o 1. komponenta Program za poduzetništvo i inovativnost (Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva);
 - o 2. komponenta Inteligentna energija Europe (Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva);
 - o 3. Komponenta Program potpore politici informacijske i komunikacijske tehnologije (Središnji državni ured za e-Hrvatsku);
- Europa za građane (Ured za udruge);
- Program zajednice za zapošljavanje i socijalnu solidarnost – PROGRESS (Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva);
- Tempus (Agencija za znanost i visoko obrazovanje);
- Erasmus Mundus (Agencija za mobilnost i programe EU);
- Program za cijeloživotno učenje (Agencija za mobilnost i programe EU);
- Program Mladi na djelu (Agencija za mobilnost i programe EU);
- Marco Polo II (Hrvatska udruga za promicanje međuobalnog prometnog povezivanja); Media (Ministarstvo kulture, Hrvatski audiovizualni centar);
- Fiscalis (Ministarstvo financija) itd.

U novom programskom razdoblju 2014. – 2020. neki od Programa Unije su promijenjeni, pa su tako:

- Sedmi okvirni program za istraživanje i razvoj i dio Okvirnog programa za konkurentnost i invacije postali HORIZON 2020;
- Kultura i Mediji postali dio Creative Europe;

- Okvirni program za konkurentnost i inovacije, dio koji se ne odnosi na inovacije postali COSME (Competitiveness of Enterprises and SMEs);
- PROGRESS; EURES i European Progress Microfinance Facility integrirani u jedan Program za socijalne promjene i inovacije (PSCI);
- Erasmus for All ujedinjava Program za cijeloživotno učenje (Erasmus, Leonardo da Vinci, Comenius, Grundtvig), Mlade u akciji te Erasmus Mundus i Tempus;
- Marco Polo II postao dio Connecting Europe Facility programa.

1.3.7 Strukturni fondovi

EU fondovi su zamišljeni kao financijski instrumenti koji podupiru ostvarivanje različitih sektorskih politika Europske unije. Za uspješno provođenje kohezijske politike putem fondova financiraju se razvojni projekti usmjereni na smanjivanje razlika između razvijenijih i manje razvijenih dijelova EU kao i na promicanje ukupne konkurentnosti europskog društva i gospodarstva.

Fondovi iz kojih se financira kohezijska politika EU u financijskoj perspektivi 2007-2013:

1. Strukturni fondovi:

- a) Europski socijalni fond (European Social Fund - ESF)
- b) Europski fond za regionalni razvoj (European Fund for Regional Development - ERDF)

2. Kohezijski fond (Cohesion Fund - CF)

Za programsko razdoblje 2007-2013. osigurana su sredstva od 335 milijardi eura što čini 35,7% cijelokupnog EU proračuna. Od navedenog iznosa 201 milijarda eura namijenjena je za Europski fond za regionalni razvoj, 76 milijardi za Europski socijalni fond i 70 milijardi za Kohezijski fond. Za prvih šest mjeseci članstva (od 1. srpnja 2013. do 31. prosinca 2013.) kroz strukturne i Kohezijski fond Republici Hrvatskoj dodijeljena su sredstva u iznosu od 449,40 milijuna eura.

1.3.7.1 Strukturni fondovi do kraja 2013. godine

Strukturni i Kohezijski fondovi u Hrvatskoj će se u svojoj prvoj fazi (od 1. srpnja do kraja 2013. godine) koristiti na temelju četiti Operativna programa:

1. Operativni program „Promet“;
2. Operativni program „Okoliš“;
3. Operativni program „Regionalna konkurentnost“;
4. Operativni program „Razvoj ljudskih potencijala“; i
5. program „Jačanje upravnih kapaciteta“ nije pripremljen kao klasični operativni program.

Prioritetne osi definirane unutar svakog od operativnih programa su navedene u sljedećoj tablici.

Operativni programi za programsko razdoblje 2007. – 2013. i njihovi prioriteti:

Operativni program (OP)	Prioritetne osi
OP „Promet“	Prioritetna os 1: Integracija i modernizacija hrvatske željezničke infrastrukture vezane na TEN-T koridore Prioritetna os 2: Unaprjeđenje sustava unutarnje plovidbe u Republici Hrvatskoj
OP „Okoliš“	Prioritetna os 1: Razvoj infrastrukture za gospodarenje otpadom radi uspostave cjelovitog sustava gospodarenja otpadom u Hrvatskoj Prioritetna os 2: Zaštita vodnih resursa Hrvatske kroz poboljšanje sustava vodoopskrbe te integriranog sustava upravljanja otpadnim vodama
OP „Regionalna konkurentnost“	Prioritetna os 1: Jačanje konkurenčnosti hrvatskog gospodarstva Prioritetna os 2: Jačanje razvojnog potencijala hrvatskih regija
OP „Razvoj ljudskih potencijala“	Prioritetna os 1: Poticanje pristupa održivom zapošljavanju i prilagodljivosti radne snage Prioritetna os 2: Jačanje socijalnog uključivanja skupina s posebnim potrebama i u nepovoljnem položaju Prioritetna os 3: Jačanje ljudskog kapitala u obrazovanju te istraživanju i razvoju Prioritetna os 4: Jačanje uloge civilnog društva u svrhu boljeg upravljanja
P „Jačanje upravnih kapaciteta“	Prioritetna os 1: Unapređenje učinkovitosti sustava javne uprave i pravosuđa Prioritetna os 2: Razvoj ljudskih potencijala u javnoj upravi i pravosuđu

Izvor: Uredba o tijelima u sustavu upravljanja i kontrole korištenja strukturnih instrumenata Europske Unije u Republici Hrvatskoj, NN 97/12

Napomena: Svaki Operativni program ima, uz ovdje navedene prioritetne osi, i komponentu tehničke pomoći (sljedeću prioritetu os svakog od Operativnih programa) unutar koje se razvijaju kapaciteti za samu provedbu Operativnih programa i daljnje programiranje.

Svaki od ovih prioriteta sadrži i niz mjera (ključnih područja ili područja intervencije) u kojima su pobliže opisane aktivnosti koje se namjeravaju poduzeti, iz kojih se pak može iščitati kakvi će se projekti financirati. Nadalje, operativni programi se usvajaju, između ostalog, i u konzultaciji s dionicima u svakom od sektora s regionalnih i lokalnih razina. Taj trenutak je prilika za općine, gradove, županije, ustanove i ostale potencijalne prijavitelje da predstave svoje probleme i potrebe te osmišljena rješenja, kako bi se te potrebe pravovremeno uključile u operativne programe te da lokalna zajednica na taj način bude sigurna da će vanjska, EU sredstva za financiranje njihovih mjera uistinu i biti dostupna.

Neka nadležna ministarstva već neko vrijeme sakupljaju projektne ideje, kako bi stvorila zalihu projekata koji će se financirati iz fondova. To je također trenutak gdje potencijalni prijavitelji trebaju promptno reagirati, kako bi svoje projekte ideje uključile u operativne programe i dale do znanja da imaju projekte s kojima se namjeravaju kandidirati. Oni projekti koji se neće uspjeti financirati iz sredstava predviđenih za 2013. godinu, predložiti će se za financiranje u sljedećem programskom razdoblju 2014. do 2020. godine.

Uz gore navedene sektorske operativne programe, na području prekogranične odnosno teritorijalne suradnje provodit će se sljedeći operativni programi:

- Operativni program za prekograničnu suradnju s Republikom Slovenijom

- Operativni program za prekograničnu suradnju s Mađarskom
- Operativni program za prekograničnu suradnju s Bosnom i Hercegovinom
- Operativni program za jadransku prekograničnu suradnju
- Operativni program za prekograničnu suradnju s Republikom Srbijom
- Operativni program za prekograničnu suradnju s Republikom Crnom Gorom
- Transnacionalni operativni program Jugoistočna Europa
- Transnacionalni operativni program Mediteran.

Ova prva faza provedbe Strukturnih i Kohezijskog fonda je logičan nastavak aktivnosti iz IPA programa.

Pojedini Operativni programi financirat će se iz izvora prikazanih u sljedećoj tablici:

Operativni program	Europski fond za regionalni razvoj	Europski fond	socijalni	Kohezijski fond
OP „Promet“	✓			
OP „Okoliš“	✓			✓
OP „Regionalna konkurentnost“	✓			
OP „Razvoj ljudskih potencijala“		✓		
P „Jačanje upravnih kapaciteta“	✓	✓		✓

1.3.8. Strukturni fondovi od 2014. godine nadalje

Svrha regionalne ili kohezijske politike EU-a je umanjiti ekonomske, socijalne i teritorijalne nejednakosti koje još postoje među regijama Europe. Ukoliko se te nejednakosti ne bi rješavale, narušili bi se sami temelji EU-a, poput jedinstvenog tržišta i zajedničke valute, eura. Strukturni fondovi i Kohezijski fond finansijski su alati uspostavljeni za provedbu regionalne politike Europske unije.

Regionalna politika održava solidarnost EU-a s manje razvijenim zemljama i regijama te putem integriranih programa potpore potiče održivi razvoj na regionalnoj razini, ali i na razini cijele Unije. Regionalna politika posebice je usmjerena na:

- razvoj potencijala i prednosti regije,
- povećanje konkurentnosti svih regija,
- otvaranje novih i boljih radnih mjesta.

Regionalna politika definira okvir za ulaganje i sustav za ostvarenje ciljeva strategije Europe 2020 kroz Europski fond za regionalni razvoj, Europski socijalni fond i Kohezijski fond, koji zajedno iznose više od trećine ukupnog proračuna EU-a.

Fondovima su obuhvaćeni sljedeći **ciljevi**:

- **Konvergencija**

Svrha ovog cilja je ubrzati ekonomski razvoj slabije razvijenih regija Europske unije povećanjem ulaganja u infrastrukturu i ljudski potencijal, razvojem društva temeljenog na znanju i inovacijama, prilagodbom ekonomskim i društvenim promjenama, zaštitom okoliša i unaprjeđivanjem učinkovitosti državne, odnosno javne uprave.

- Regionalna konkurentnost i zapošljavanje**

Predviđanjem ekonomskih i društvenih promjena nastoji se potaknuti konkurentnost i privlačnost te povećati mogućnosti zapošljavanja u ostalim regijama EU-a. Ekonomski i društvene promjene podrazumijevaju širenje trgovine povećanjem ulaganja u ljudski kapital i promicanjem poduzetničkih vrijednosti, društva znanja, zaštite okoliša, prilagodljivosti radne snage te razvoja (svima dostupnih) tržišta rada.

- Teritorijalna suradnja**

Ovaj cilj financira se sredstvima iz Europskog fonda za regionalni razvoj (ERDF), a svrha mu je promicati suradnju među europskim regijama i uspostaviti zajedničke alate za rješavanje pitanja poput urbanog, ruralnog i obalnog razvoja, podijeljenog upravljanja resursima ili unaprjeđenja prometnih veza.

Povezanost ciljeva i finansijskih instrumenata prikazana je u sljedećoj tablici:

Ciljevi	Strukturni fondovi i instrumenti		
Konvergencija	Europski fond za regionalni razvoj	Europski socijalni fond	Kohezijski fond
Regionalna konkurentnost i zapošljavanje	Europski fond za regionalni razvoj	Europski socijalni fond	
Europska teritorijalna suradnja	Europski fond za regionalni razvoj		
	↑	↑	↑
Vrsta pomoći	<ul style="list-style-type: none"> ulaganja u poduzeća kako bi se stvorila održiva radna mjesta 	<ul style="list-style-type: none"> prilagodba radnika i poduzeća 	<ul style="list-style-type: none"> za zemlje članice čiji je bruto nacionalni proizvod po stanovniku manji od 90% prosjeka Zajednice
	<ul style="list-style-type: none"> istraživanje i inovacije, telekomunikacije, okoliš, energija i promet 	<ul style="list-style-type: none"> pristup zapošljavanju 	<ul style="list-style-type: none"> transeuropske prometne mreže
	<ul style="list-style-type: none"> finansijski instrumenti za regionalni i lokalni razvoj 	<ul style="list-style-type: none"> socijalna integracija i suzbijanje diskriminacije na tržištu rada 	<ul style="list-style-type: none"> okoliš
		<ul style="list-style-type: none"> jačanje ljudskog kapitala kroz obrazovanje 	

Uz Strukturne i Kohezijske fondove, zemljama članicama su na raspolaganju i Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (kao instrument Zajedničke poljoprivredne politike – CAP) te Europski ribarski fond (kao instrument Zajedničke ribarske politike – CFP).

Četiri su ključna načela kohezijske politike:

1. Koncentracija

- Koncentracija resursa: dobar dio resursa koncentriran je na najsiromašnije regije i zemlje (81,9% u programskom razdoblju 2007. – 2013.; 68,7% u programskom razdoblju 2014. – 2020.);
- Koncentracija napora: investicije su fokusirane na specifične aspekte, odnosno prioritetne teme koje se financiraju (vidjeti tematske ciljeve);
- Koncentracija trošenja: na početku svakog programskog razdoblja, svakom se programu dodjeljuju određeni iznosi sredstava. Ta dodijeljena sredstva trebaju se

potrošiti do kraja druge godine nakon razdoblja njihovog alociranja, po n+2 pravilu (po tome, primjerice, sredstva dodijeljena za programsko razdoblje 2007. – 2013. mogu se potrošiti do 31. prosinca 2015. godine). Republika Hrvatska je dobila do 2016 iznimku od N+2 pravila odnosno na nas se primjenjuje do tada N+3 pravilo, ali kako smo u EU ušli 01.07.2013. zapravo smo time izgubili pola godine pa se kao N računa 2013 godina.

2. Programiranje

Kohezijska politika ne financira pojedinačne projekte nego višegodišnje nacionalne programe usklađene s ciljevima i prioritetima Europske Unije. Programsko razdoblje za kohezijsku politiku je 7 godina (2000. – 2006., 2007. – 2013., 2014. – 2020.).

Proces počinje s definiranjem proračuna i pravila za Strukturne fondove za što je zaduženo Vijeće Europskog parlamenta na temelju prijedloga Europske komisije.

Na temelju nadređenih strategija Europske Unije definira se Zajednički strateški okvir za cijelu EU. On je smjernica zemljama članicama za usklađivanje svog nacionalnog programiranja odnosno definiranja što će se financirati iz Struktarnih fondova sa širim ciljevima EU-a.

Uz Zajednički strateški okvir (engl. *Common Strategic Framework (CSF)*), Europska komisija provodi analizu stanja u svakoj zemlji članici te daje svoj prijedlog o ključnim izazovima i prioritetima za financiranje (engl. *Position paper*). Nakon pregovora o tome što će se financirati sa zemljom članicom, potpisuje se partnerski sporazum između Europske komisije i zemlje članice s pojedinostima o tome što i koliko će se financirati.

Na temelju partnerskog sporazuma, zemlja članica izrađuje povezane operativne planove za područja koja će se financirati, s konkretnim prioritetima i mjerama. Operativni planovi su predmet konzultacija s nacionalnim, regionalnim i lokalnim dionicima. Nakon što je Europska komisija usvojila operativne planove, rezervira sredstva te ih isplaćuje nakon ovjere da su sredstva namjenski i u skladu s pravilima potrošena.

Važno je napomenuti da dodjela sredstava iz Struktarnih i Kohezijskog fonda podložna *ex ante* uvjetovanosti (uvjetima koji se moraju ispuniti prije provedbe). Prije prihvatanja partnerskog sporazuma i operativnih programa, Europska komisija provjerava da su ispunjeni svi uvjeti potrebni za učinkovitu provedbu. Provjeravaju se sljedeći uvjeti vezani uz tematske ciljeve politike:

- *regulatorni* – je li EU zakonodavstvo na odgovarajući način preneseno u nacionalno zakonodavstvo (npr. potpora poslovanju),
- *strateški* – povezanost planiranih intervencija sa strategijama i politikama EU i zemlje (npr. strategija za cjeloživotno učenje),
- *institucionalni* – postoje li odgovarajući administrativni kapaciteti za provedbu (npr. inspekcijski sustav) i
- uvjeti povezani s *planiranjem velikih infrastrukturnih projekata* (njihovo postavljanje kao prioriteta u nacionalnim planovima i slično).

Uz tematske uvjete postoje i *horizontalni uvjeti* poput kapaciteta za strateško i proračunsko planiranje, javne nabave u skladu sa zakonima EU-a, zakonodavstva o zaštiti okoliša (procjene utjecaja na okoliš, strateška procjena utjecaja na okoliš), zemljишnih knjiga te praćenja i evaluacije.

3. Partnerstvo

Svaki se program razvija kroz zajednički proces koji uključuje vlasti na europskoj, regionalnoj i lokalnoj razini, socijalne partnere i organizacije civilnog društva. Partnerstvo se primjenjuje na sve faze procesa programiranja, od izrade, preko upravljanja i provedbe, do praćenja i evaluacije. Na taj način se osigurava da kreirane mјere reagiraju na lokalne i regionalne potrebe i prioritete.

4. Dodatnost (*additionality*)

Financiranje iz Strukturnih fondova ne smije zamijeniti financiranje iz nacionalnog proračuna, nego ga treba nadopuniti. Drugim riječima, korištenje Strukturnih fondova ne smije smanjiti nacionalnu strukturu potrošnju u zemljama korisnicama. Na početku svakog programskog razdoblja, Europska komisija odlučuje koju razinu javne potrošnje zemlja članica treba održavati tijekom programskog razdoblja.

S ovim zadnjim načelom, povezano je i načelo **sufinanciranja**. Sufinanciranje Strukturnih i Kohezijskog fonda provodi se uz potporu javnih nacionalnih ili regionalnih/lokalnih sredstava, pri čemu potpora EU-a u regijama obuhvaćenih ciljem konvergencije iznosi najviše do 75% ukupnog ulaganja iz Europskog fonda za regionalni razvoj i Europskog socijalnog fonda te do 85% ukupnog ulaganja iz Kohezijskog fonda (programska razdoblja 2007. – 2013.). U sljedećem programskom razdoblju, maksimalno sufinanciranje iznosit će 75 – 85% za manje razvijene regije, 60% za regije u tranziciji i 50% za razvijenije regije.

U dodjeli fondova i njihovih iznosa, Europska Unija kategorizira regije po NUTS 2 statističkoj klasifikaciji¹ te razlikuje sljedeće regije:

- *manje razvijene regije*, s BDP-om/stanovniku manje od 75% prosjeka EU;
- *tranzicijske regije*, s BDP-om/stanovniku između 75% i 90% prosjeka EU;
- *razvijenije regije*, s BDP-om/ stanovniku većem od 90% prosjeka EU.

Kohezijski fond namijenjen je zemljama članicama EU-a čiji je bruto domaći proizvod po stanovniku manji od 90% prosjeka Zajednice. Svrha mu je smanjiti gospodarske i društvene nedostatke te stabilizirati ekonomiju tih zemalja. Podržava akciju u okviru cilja konvergencije. Kohezijski fond financira:

1. transeuropske transportne mreže i paneuropske koridore,
2. transportnu infrastrukturu koja pridonosi okolišno održivom urbanom i javnom prometu, interoperabilnosti transportnih mreža diljem EU i potiče intermodalne prometne sustave,
3. okolišnu infrastrukturu radi preuzimanja EU standarda zaštite okoliša, te
4. učinkovito korištenje energije i obnovljivih izvora energije.

Cilj je **Europskog fonda za regionalni razvoj** (ERDF-a) ojačati gospodarsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju Europske Unije uklanjanjem neravnoteže među regijama. ERDF podupire regionalni i lokalni razvoj radi njihova doprinosa svim tematskim ciljevima (konvergencije, regionalne konkurentnosti i zapošljavanja te europske teritorijalne suradnje) postavljanjem podrobnih prioriteta kojima se fokus usmjerava na sljedeće:

- istraživanje i razvoj te inovacije;

¹ Hrvatska je podijeljena u dvije NUTS 2 statističke regije: Kontinentalnu Hrvatsku (sa 64,1% BDP/ stanovniku prosjeka EU-a) i Jadransku Hrvatsku (sa 62,1% BDP/ stanovniku prosjeka EU-a)

- 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, energetsku i prijevoznu infrastrukturu;
- povećavanje kapaciteta institucija i učinkovitu javnu administraciju;
- zdravstvenu, obrazovnu i socijalnu infrastrukturu; te
- održivi urbani razvoj.

Ovisno o operativnim programima koje svaka zemlja članica definira, kroz ovaj fond može se financirati:

- izravna pomoć investicijama u poduzeća, a posebno u mala i srednja poduzeća, kako bi se stvorila održiva radna mjesta;
- infrastruktura povezana s istraživanjem i razvojem, telekomunikacijama, okolišem, energijom i prometom;
- finansijski instrumenti (fondovi rizičnog kapitala, fondovi za lokalni razvoj, i sl.) kao podrška regionalnom i lokalnom razvoju te kao poticaj suradnji između gradova i regija;
- mjere tehničke pomoći.

Da bi se zajamčilo da su ulaganja EU-a usmjerena na prioritete u novom programskom razdoblju 2014. – 2020. za niz prioritetnih područja morat će se odvojiti minimalna dodijeljena sredstva. U razvijenijim regijama i regijama u tranziciji, primjerice, najmanje 80% resursa ERDF-a na nacionalnoj razini mora biti odvojeno za energetsku učinkovitost i obnovljive izvore energije, inovacije te podršku malim i srednjim poduzećima, a najmanje 20% od tih sredstava za energetsku učinkovitost i obnovljive izvore energije. U manje razvijenim regijama prioriteti ulaganja bit će širi što odražava veće potrebe za razvojem. Ipak, morat će najmanje 50% resursa ERDF-a odvojiti za energetsku učinkovitost i obnovljive izvore energije, inovaciju te podršku malim i srednjim poduzećima.

Europska teritorijalna suradnja je jedan od ciljeva koji se financira kroz ERDF. Europska teritorijalna suradnja cilj je kohezijske politike koji daje okvir za razmjenu iskustava nacionalnih, regionalnih i lokalnih sudionika iz različitih zemalja članica te za zajedničke aktivnosti pronalaženja rješenja za zajedničke probleme. Važnost tog cilja dodatno uvećava činjenica da izazovi s kojima se suočavaju zemlje članice i regije sve češće prelaze nacionalne i regionalne granice te su za njihovo rješavanje potrebne zajedničke aktivnosti i suradnja na odgovarajućoj teritorijalnoj razini.

U programskom razdoblju 2007. – 2013., europska teritorijalna suradnja usredotočila se je na tri glavna područja:

- razvoj gospodarski i društvenih prekograničnih aktivnosti;
- uspostava i razvoj transnacionalne suradnje, uključujući i bilateralnu suradnju između pomorskih regija;
- povećanje učinkovitosti regionalne politike kroz među-regijsku promociju i suradnju, umrežavanje i razmjenu iskustava između regionalnih i lokalnih vlasti.

U sljedećem programskom razdoblju (2014 – 2020), suradnja će se nastaviti u ovim područjima, ali s konkretnijim odredbama o programima i aktivnostima suradnje. Finansijska alokacija će biti kako slijedi:

- 73,24 % za prekograničnu suradnju;

- 20,78 % za međunacionalnu suradnju;
- 5,98 % za međuregionalnu suradnju.

Europski socijalni fond (ESF) glavni je finansijski instrument Europske unije za ulaganje u ljude. Fondom se povećavaju mogućnosti zapošljavanja europskih građana, promiče bolje obrazovanje te poboljšava situacija najugroženijih osoba na rubu siromaštva. ESF pokriva ciljeve konvergencije te regionalne konkurentnosti i zapošljavanja.

U programskom razdoblju 2007. – 2013., naglasak financiranja stavljen je na:

- prilagodbu radnika i poduzeća kroz cjeloživotno učenje, izgradnju i širenje inovativnih organizacija rada;
- pristup zapošljavanju za tražitelje zapošljavanja, nezaposlene osobe, žene i migrante;
- socijalnu integraciju osoba u nepovoljnem položaju i suzbijanje diskriminacije na tržištu rada;
- jačanje ljudskog kapitala kroz reformu sustava obrazovanja i uspostavu mreža obrazovnih ustanova.

U novom programskom razdoblju (2014 – 2020), naglasak će biti na sljedeća četiri tematska cilja:

- poticanje zapošljavanja i podršku mobilnosti radne snage;
- promicanje socijalne uključenosti i borbu protiv siromaštva;
- ulaganje u obrazovanje, vještine i cjeloživotno učenje te;
- povećavanje kapaciteta institucija i učinkovitosti javne administracije.

ESF mora uz to pridonijeti i ostalim tematskim ciljevima kao što su podrška prelasku na gospodarstvo s niskim udjelom ugljika, otporno na klimatske promjene te s učinkovitim iskorištavanje resursa, povećanje korištenja informacijskih i komunikacijskih tehnologija, jačanje istraživanja, tehnološkog razvoja i inovacija te poboljšanje konkurentnosti malih i srednjih poduzeća.

U razdoblju od 2014. – 2020., u skladu s naporima EU-a da potiče sveobuhvatni rast, najmanje 20 % ESF-a mora biti dodijeljeno promicanju socijalne uključenosti i borbi protiv siromaštva. Programi uz to moraju financiranje koncentrirati na ograničeni broj "prioritetnih ulaganja" kojima se određuju pojedinosti svakog tematskog cilja. ESF pridaje veliku važnost partnerstvu (poticanju aktivnog sudjelovanja socijalnih partnera i nevladinih organizacija), socijalnim inovacijama, međunacionalnoj suradnji te širenju dobrih praksi.

Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EAFRD) i Europski fond za jamstva u poljoprivredi (EAGF) stvoreni su kao instrument financiranja Zajedničke poljoprivredne politike EU-a (CAP – *Common Agricultural Policy*).

Ciljevi CAP-a su:

- Podizanje poljoprivredne produktivnosti promicanjem tehničkog napretka, racionalnog razvoja poljoprivredne proizvodnje i optimalnog korištenja proizvodnih faktora, posebno radne snage;
- Osiguravanje životnog standarda za poljoprivrednu populaciju, osobito podizanje primanja osoba koje se osobno bave poljoprivredom;
- Stabilizacija tržišta;
- Sigurnost opskrbe tržišta;
- Osiguranje poljoprivrednih proizvoda za potrošače po razumnim cijenama.

Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj koristi se za financiranje poboljšanja konkurentnosti poljoprivrede i šumarstva, poboljšanja stanja okoliša i ruralnih područja, te poboljšanja kvalitete života u ruralnim područjima i povećanja raznolikosti gospodarskih aktivnosti u njima (uključujući i akcije koje primjenjuju LEADER pristup). Dodjeljuje se zemlji članici na temelju programa ruralnog razvoja kroz godišnje isplate.

1. Europski fond za jamstva u poljoprivredi koristi se za financiranje izvoza poljoprivrednih proizvoda iz EU-a u treće zemlje, reguliranje poljoprivrednih tržišnih organizacija, izravna plaćanja poljoprivrednicima, te financiranje određenih veterinarskih troškova i troškova promoviranja poljoprivrednih proizvoda. Isplate zemljama članicama se vrše mjesечно na temelju stvarne potrošnje.

Europski fond za ribarstvo (EFF) ili, od novog programskog razdoblja, **Europski fond za pomorstvo i ribarstvo** (EMFF) instrument je Zajedničke ribarske politike (CFP – *Common Fisheries Policy*), čiji su ciljevi isti kao i kod CAP-a.

Osnovni cilj Europskog fonda za ribarstvo je osiguravanje održivog ribarstva u EU, a njegova sredstva namijenjena su prilagodbi ribarske flote radi postizanja veće konkurentnosti, zaštiti okoliša, obrazovanju u ribarstvu i pratećoj industriji, te povećanju raznolikosti gospodarskih aktivnosti u ribarskim zajednicama. Dodjeljuje se na temelju nacionalnih strateških planova (kao osnove za pregovore o detaljnijim operativnih programima) i operativnih programa (s konkretnim mjerama i finansijskim planom za njihovo provođenje) zemlje članice.

Europska Unija zemljama članicama, posebno novim članicama, nudi *programe potpore u apsorpciji fondova*, kroz sljedeće instrumente:

JASPERS

JASPERS (Zajednička pomoć za podršku projektima u europskim regijama) je instrument tehničke pomoći za dvanaest zemalja članica koje su se pridružile EU-u 2004. i 2007. godine, ponuđen u partnerstvu između Europske komisije, Europske investicijske banke (EIB), Europske banke za obnovu i razvoj (EBRD) i Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). Pruža navedenim zemljama članicama potrebnu podršku i savjetovanje u pripremi visokokvalitetnih velikih projekata koji se podnose za sufinanciranje kroz EU fondove. Objedinjuje ekspertizu i resurse relevantne za kohezijsku politiku, kako bi se poboljšala kvaliteta, kvantiteta i brzina provedbe projekata.

JASPERS može pružiti pomoć u svim fazama projektnog ciklusa – od identifikacije projekta do trenutka donošenja odluke o dodjeli darovnice EU-a. U nekim slučajevima, savjetovanje se pruža do faze početka izgradnje.

JEREMIE

JEREMIE (Zajednički europski resursi za mikro do srednje velika poduzeća) je inicijativa Europske komisije i Europskog investicijskog fonda kojom se promiče korištenje instrumenata finansijskog inženjeringu kako bi se malim i srednjim poduzećima poboljšao pristup finansijskim sredstvima preko Strukturnih fondova. Zemlje EU-a mogu dio sredstava koja su im dodijeljena kroz Strukturne fondove uložiti u revolving instrumente poput fondova rizičnog kapitala, zajmova ili jamstva.

JESSICA

JESSICA (Zajednička europska podrška održivim investicijama u gradskim područjima) je inicijativa Europske komisije, Europske investicijske banke i Vijeća europske banke za razvoj. Podržava održiv urbani razvoj zemalja članica kroz mehanizme finansijskog inženjeringu, na isti način kao i JEREMIE, odnosno ulaganjem dijela sredstava koja su im

dodijeljena u sklopu Strukturnih fondova u revolving fondove. Tim sredstvima podržavaju se projekti u području urbane infrastrukture, lokaliteta baštine, ponovnog razvoja brownfield (postojećih industrijskih) lokaliteta, stvaranja novog komercijalnog prostora za mala i srednja poduzeća, izgradnje sveučilišnih zgrada te poboljšanja energetske učinkovitosti.

JASMINE

JASMINE (Zajednička akcija za podršku institucijama za mikro-financiranje u Europi) je zajednička inicijativa Europske komisije, Europske investicijske banke i Europskog investicijskog fonda sa svrhom jačanja kapaciteta pružatelja mikro-kredita i širenja dobrih praksi. Na temelju iskaza interesa može se od JASMINE primiti tehnička pomoć u izgradnji kapaciteta za pružatelje mikro-kredita, bili oni bankarske ili nebankarske finansijske institucije. Svi korisnici mogu koristiti helpdesk, priručnike o kodeksu ponašanja i razne radionice.

Svaka zemlja članica zadužena je za odlučivanje u što će usmjeriti sredstva Strukturnih i Kohezijskog fonda – što su joj prioriteti za razvoj. Međutim, njeni prioriteti za razvoj moraju biti u skladu sa strateškim ciljevima koje si je Europska unija zadala.

Grafički prikaz u nastavku prikazuje vrlo pojednostavljeni strateški pristup u Kohezijskoj politici za razdoblje od 2014. do 2020. godine:



Nadalje, na temelju iskustava u provedbi tijekom programskog razdoblja 2007. – 2013. te prijedloga Komisije za programsko razdoblje 2014. – 2020., Europska komisija je pripremila *Prijedlog službi Komisije o izradi Partnerskog sporazuma za Republiku Hrvatsku za razdoblje od 2014. do 2020. godine (engl. Position paper)*, u kojem navodi područja koja smatra da su najveći izazovi i prioriteti za financiranje. Taj dokument predstavlja temelj za pregovore o korištenju Strukturnih i Kohezijskih fondova u sljedećem programskom razdoblju.

Europska komisija prepoznaće sljedeća područja kao najveće izazove za Hrvatsku u razdoblju 2014. – 2020.:

1. Nedovoljna razvijenost čimbenika rasta temeljenima na znanju (istraživanje i razvoj, inovacije) i nedovoljna infrastruktura (nepovoljno poslovno okruženje, neuravnotežene prometne i ICT mreže);
2. Niska razina sudjelovanja na tržištu rada, posebno mladih, neučinkovit obrazovni sustav i teška socijalna situacija;
3. Izazovi povezani sa zaštitom okoliša, očuvanjem prirodne baštine i prilagodbe na klimatske promjene;
4. Nedovoljno javno upravljanje na središnjoj i lokalnoj razini te slaba uključenost civilnog društva i socijalnih partnera.

Stoga definira prioritete za financiranje kao:

1. Jačanje hrvatskog inovacijskog profila kroz pametnu specijalizaciju (u inovativnim sektorima s visokom stopom rasta);
2. Podrška modernizaciji i konkurentnosti poduzeća;
3. Proširenje i poboljšanje prometne i ICT infrastrukture;

4. Značajno povećanje sudjelovanja najranjivijih skupina na tržištu rada, a posebno žena, starijih radnika i dugotrajno nezaposlenih osoba;
5. Povećanje zaposlenost mladih;
6. Poboljšanje razine vještina stanovništva, bavljenje izazovom usklađivanja ponude i potražnje tržišta rada za vještinama, poboljšanje ishoda strukovnog obrazovanja i povećanje sudjelovanja u obrazovnom sustavu;
7. Poboljšanje socijalne uključenosti najranjivijih skupina, uključujući starijih osoba, djece, osoba s invaliditetom i Roma;
8. Smanjenje diskriminacije;
9. Osiguranje visokokvalitetnih, pristupačnih i decentraliziranih socijalnih i zdravstvenih usluga te ulaganje u osnovne usluge za ruralno stanovništvo;
10. Očuvanje i održavanje zdravog okoliša i zaštita prirodnih resursa i baštine, te prilagodba na klimatske promjene;
11. Jačanje upravnog kapaciteta, poboljšanje učinkovite javne uprave i povećanje uključenosti civilnog društva i socijalnih partnera.

U Hrvatskoj je programiranje za programsко razdoblje 2014. do 2020. godine započelo u drugoj polovici 2012. godine analizom stanja te formiranjem Koordinacijskog povjerenstva i Tematskih radnih skupina za izradu Operativnih programa. Formirano je sedam Tematskih radnih skupina (TRS-a) koje se bave sljedećim razvojnim temama:

- **TRS I:** Jačanje istraživanja, tehnološkog razvoja i inovacija; Poboljšani pristup, korištenje te kvaliteta informacijskih i komunikacijskih tehnologija; vodi je Ministarstvo gospodarstva;
- **TRS II:** Jačanje konkurentnosti malih i srednjih poduzeća, poljoprivrednog sektora te sektora ribarstva i akvakulture; vodi je Ministarstvo poduzetništva i obrta;
- **TRS III:** Podrška prijelazu prema ekonomiji temeljenoj na niskoj razini emisije CO₂ u svim sektorima; Promicanje prilagodbe na klimatske promjene, prevencija i upravljanje rizicima; Zaštita okoliša i promicanje učinkovitosti resursa; vodi je Ministarstvo zaštite okoliša i prirode;
- **TRS IV:** Promicanje održivog prometa te uklanjanje uskih grla u ključnoj infrastrukturi; vodi je Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture;
- **TRS V:** Promicanje zapošljavanja i podrška mobilnosti radne snage; Promicanje socijalnog uključivanja te borba protiv siromaštva; Ulaganje u obrazovanje, vještine i cjeloživotno učenje; vodi je Ministarstvo rada i mirovinskog sustava;
- **TRS VI:** Jačanje institucionalnih kapaciteta te učinkovita javna uprava; vodi je Ministarstvo uprave;
- **TRS VII:** Ekonomski program Republike Hrvatske - uspostavljena za izradu Ekonomskog programa Republike Hrvatske za potrebe pripreme dokumenata koji proizlaze iz sudjelovanja Republike Hrvatske u Europskom semestru (ponajprije Nacionalnog programa reformi i Stabilizacijskog, tj. Konvergencijskog programa)..

U trenutku završetka pripreme ovog udžbenika (veljača 2014) u tijeku je proces usvajanja Operativnih programa od strane Europske komisije i potpisivanja Partnerskog sporazuma.

U Hrvatskoj je uspostavljen sustav upravljanja i kontrole korištenja strukturnih instrumenata Europske unije sukladno Zakonu o uspostavi institucionalnog okvira za korištenje strukturnih instrumenata Europske Unije u Republici Hrvatskoj (NN. 078/12) i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o uspostavi institucionalnog okvira za korištenje strukturnih instrumenata Europske Unije u Republici Hrvatskoj (NN 143/13) te se sastoji od sljedećih tijela:

Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije je središnje koordinacijsko tijelo nadležno za sveukupnu koordinaciju sustava upravljanja i kontrole korištenja strukturalnih instrumenata Europske unije u Republici Hrvatskoj. Nadalje, Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije odgovorno je za proces programiranja (izrade programskega dokumenta na temelju koji će se koristiti sredstva iz strukturalnih instrumenata), za praćenje provedbe operativnih programa na nacionalnoj razini te suradnju s Europskom komisijom.

Tijelo za reviziju je **Agencija za reviziju sustava provedbe programa Europske unije** (ARPA), funkcionalno neovisno od svih sudionika u sustavima upravljanja u Republici Hrvatskoj, koje provodi reviziju sustava upravljanja i korištenja sredstava.

Tijelo za ovjeravanje je **Ministarstvo financija**, nadležno za odobravanje i isplatu sredstava iz strukturalnih instrumenata te zaduženo za nadzor nad nepravilnostima.

Svaki operativni program ima svoje *upravljačko tijelo*, nadležno za upravljanje i provedbu pojedinog operativnog programa. To je obično **resorno ministarstvo**, a popis upravljačkih tijela po operativnim programima nalazi se u tablici niže.

Posrednička tijela razine 1 i 2 sudjeluju u provedbi operativnih programa, sukladno delegiranim funkcijama od strane upravljačkog tijela. *Posrednička tijela razine 1* zadužena su za pokretanje izbora projekata u obliku otvorenih ili ograničenih poziva za dostavu projektnih prijedloga. *Posrednička tijela 2* zadužena su za aktivnosti vezane uz provjeru prihvatljivosti projekata i njihovih troškova za sufinanciranje iz sredstava strukturalnih instrumenata.

Popis posredničkih tijela razine 1 i 2 po operativnim programima i nadležnih upravljačkih tijela nalazi se u sljedećoj tablici:

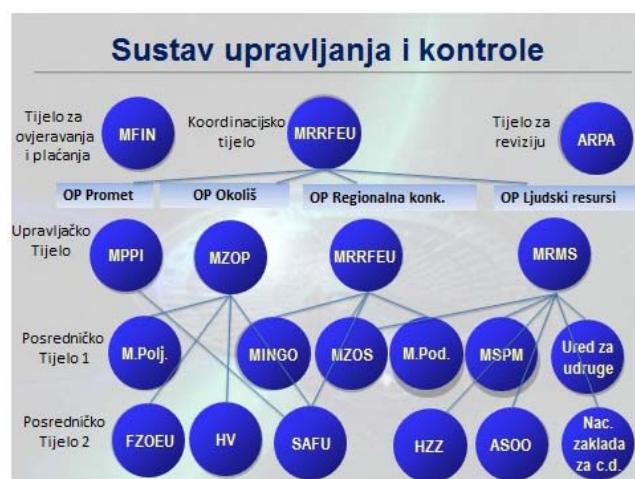
Operativni programi, upravljačka i posrednička tijela:

Operativni program (OP)	Upravljačko tijelo	Posredničko tijelo razine 1	Posredničko tijelo razine 2
OP „Promet“	Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture		Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije (SAFU)
OP „Okoliš“	Ministarstvo zaštite okoliša i prirode	Ministarstvo poljoprivrede (prioritetna os 2)	Fond za zaštitu okoliša i energetsku učinkovitost (prioritetna os 1) Hrvatske vode (prioritetna os 2) SAFU (prioritetna os 3)
OP „Regionalna konkurentnost“	Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske Unije	Ministarstvo poduzetništva i obrta (prioritetna os 2 – malo i srednje poduzetništvo i poslovna klima) Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta	SAFU (prioritetne osi 1, 2 i 3)

Operativni program (OP)	Upravljačko tijelo	Posredničko tijelo razine 1	Posredničko tijelo razine 2
		(prioritetna os 2 – istraživanje i razvoj, transfer tehnologija) Ministarstvo gospodarstva (prioritetna os 3)	
		Ministarstvo socijalne politike i mladih (prioritetna os 2 – socijalno uključivanje)	Hrvatski zavod za zapošljavanje (prioritetna os 1, prioritetna os 2 – socijalno uključivanje, prioritetna os 4, prioritetna os 5 – socijalni dijalog)
OP „Razvoj ljudskih potencijala“	Ministarstvo rada i mirovinskog sustava	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta (prioritetna os 2 – obrazovanje i prioritetna os 3)	Agencija za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih (prioritetna os 2 – obrazovanje, prioritetna os 3)
		Ured za udruge (prioritetna os 5 – razvoj civilnog društva)	Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva (prioritetna os 5 – razvoj civilnog društva)
P „Jačanje upravnih kapaciteta“	Ministarstvo uprave		SAFU

Izvor: Uredba o tijelima u sustavu upravljanja i kontrole korištenja strukturnih instrumenata Europske Unije u Republici Hrvatskoj, NN 97/12

Struktura upravljanja i nadzora nad struktturnim instrumentima Europske Unije u RH je prikazana na sljedećoj slici odnosno detaljnije u dijagramu na idućoj stranici.



Struktura sustava upravljanja i kontrole, izvor SAFU 2014.

Institutionalni okvir upravljanja i nadzora nad strukturnim elementima EU-a:

