



ZBIRNO POROČILO
O SPOSOBNOSTI OBČIN
ZA PRIDOBIVANJE IN ČRPANJE SREDSTEV SKLADOV
EVROPSKE UNIJE



*Bedimo
nad potmi
javnega
denarja*



POS LANSTVO

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih odkritjih revizij poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi porabniki javnih sredstev izboljšajo svoje finančno poslovanje.

**ZBIRNO POROČILO
O SPOSOBNOSTI OBČIN
ZA PRIDOBIVANJE IN ČRPANJE SREDSTEV SKLADOV
EVROPSKE UNIJE**



Številka: 1215-23/2006-18

Ljubljana, 8. junija 2007



Računsko sodišče je revidiralo sposobnost občin Dravograd, Hrastnik, Jesenice, Komenda, Krško in Puconci za pridobivanje in črpanje sredstev Kohezijskega sklada na področju okolja in sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj pri gradnji poslovnih con.

Področje posameznih revizij je vključevalo aktivnosti in dosežke občin pri pridobivanju in črpanju navedenih sredstev v obdobju od uveljavitve dokumentov, ki na ravni države opredeljujejo prednostne naloge, ukrepe in prednostne liste projektov, sofinancirane s sredstvi skladov Evropske unije, do konca leta 2005.

Cilj posameznih revizij je bil izrek mnenja o sposobnosti posamezne občine za pridobivanje in črpanje sredstev navedenih skladov Evropske unije in oblikovanje priporočil posamezni revidirani občini za uspešnejše pridobivanje in črpanje sredstev Evropske unije. Cilj zbirnega poročila je bil prikazati primerjavo med revidiranimi občinami, izpostaviti skupne in druge pomembne ugotovitve ter podati priporočila preostalim občinam in pristojnim državnim institucijam v sistemu pridobivanja in črpanja sredstev Evropske unije, da bi se izboljšalo javno finančno poslovanje in upravljanje z javnimi sredstvi.

Z izvedbo revizij pri občinah smo ugotovili, da bi občine z ustrežnejšim pristopom lahko prispevale k boljšemu stanju glede porabe sredstev skladov Evropske unije na nacionalni ravni, vendar je vzrok za bistvene probleme, predvsem počasno črpanje sredstev, v nacionalni ureditvi in delovanju sistema izvajanja. Občine so predvsem pri projektih, sofinanciranih iz Evropskega sklada za regionalni razvoj, izkazale veliko mero prizadevnosti za pridobitev sredstev in izvedbo projektov. Pri projektih Kohezijskega sklada, ki so projekti nacionalnega pomena, pa so občine morale čakati na navodila, preglede in soglasja pristojnih državnih institucij.

Največje pomanjkljivosti občin pri pridobivanju in črpanju sredstev skladov Evropske unije so:

- pri pripravi investicijskega projekta občine namenjajo premalo pozornosti kvalitetni oceni vseh potrebnih del in kot posledica tega tudi stroškom;
- pred prijavo projekta za pridobitev sredstev Evropske unije le-tega ne pripravijo do ustrezne stopnje;
- napake v postopku oddaje javnih naročil lahko pripeljejo do revizijskih zahtevkov ponudnikov; nepravilna izvedba oddaje javnih naročil, predvsem izbira postopka, opredelitev pogojev in meril, pa pomeni, da projekt ne bo upravičen za sofinanciranje s sredstvi Evropske unije;
- posredniških teles med izvajanjem projekta na obveščajo pravočasno o spremembah del ali dodatnih delih;
- ne vzpostavljajo ustreznega projektnege vodenja, ki bi omogočal ustrezno finančno upravljanje in obvladovanje tveganj.

Na podlagi revizijskih razkritij, predstavljenih v posameznih poročilih, je računsko sodišče v mnenju ugotovilo, da je pet občin sposobnih pridobivati in črpati sredstva obravnavanih skladov Evropske unije, in da je ena občina omejeno sposobna pridobivati in črpati sredstva Kohezijskega sklada.

Priporočila revidiranim občinam je računsko sodišče podalo v posameznih poročilih, v nadaljevanju pa so priporočila preostalim občinam. Za bolj učinkovito pridobivanje in črpanje sredstev iz skladov Evropske unije pri investicijskih projektih naj občine:

- sprejmejo dolgoročni razvojni program in priročnik, ki opredeljuje organiziranje in izvedbo večjih investicijskih projektov;
- vzpostavijo organizacijsko strukturo za izvedbo in spremljanje izvajanja projekta že v začetni fazi izvajanja projekta;
- pred prijavo projekta za pridobitev sredstev skladov Evropske unije projekt pripravijo do ustrezne stopnje in pozornost namenijo kvalitetni oceni vrednosti projekta, analizi stroškov in koristi ter vključitvi ustreznih upravičenih stroškov;
- med izvajanjem projekta sproti obveščajo pristojne organe v sistemu izvajanja o morebitnih spremembah, ki lahko vplivajo na upravičenost stroškov za sofinanciranje;
- sproti izobražujejo občinske uslužbenke na področjih priprave in vodenja projektov ter izvedbe javnih naročil;
- spremljajo in sodelujejo pri oblikovanju nacionalnih strategij razvoja in prednostnih nalog ter spremljajo možnosti koriščenja sredstev Evropske unije za sofinanciranje lastnih aktivnosti.

Največje ovire občin pri pridobivanju in črpanju sredstev skladov Evropske unije, ki so povezane z nacionalno ureditvijo izvajanja in delovanjem pristojnih državnih institucij, je računsko sodišče predstavilo v obliki predlogov za spremembe. Pristojnim državnim institucijam, odgovornim za izvajanje Evropskega sklada za regionalni razvoj pri gradnji poslovnih con, bo računsko sodišče predlagalo:

- spremembo sistema denarnega toka tako, da občina ne bo kratkoročno zalagala sofinanciranih sredstev;
- pri razpisih za pridobitev sredstev naj dopustijo občinam ustrezen čas za pripravo;
- pripravo ustreznih navodil občinam, iz katerih bo nedvoumno izhajalo, kdaj se lahko skrajšajo postopki za izbor izvajalcev in pod kakšnimi pogoji;
- preučitev možnosti večje prilagoditve nacionalnih postopkov za odobritev začetka izvedbe posameznega projekta na način, da bi od trenutka, ko nastopi obdobje upravičenosti izdatkov do prispevka iz Evropskega sklada za regionalni razvoj, pa do dejanskega začetka izvajanja projekta preteklo čim manj časa.

Pristojnim državnim institucijam za izvajanje projektov Kohezijskega sklada na področju okolja bo računsko sodišče predlagalo:

- naj prilagodijo nacionalne predpise, da bi regionalne projekte namesto majhnih občin izvajale institucije z ustreznimi kadri, znanjem in položajem v regiji, organizirane na ravni pokrajin, do ustanovitve teh pa na državni ravni;
- naj pri odločitvi o programskem ali projektne pristopu za programsko obdobje od leta 2007 do 2013 upoštevajo tudi časovno komponento;

hitrejšo odzivnost pri dajanju navodil izvajalskim telesom; naj pospešijo postopke pri pregledovanju projektne dokumentacije in dajanju soglasij za projekte, ki kandidirajo za sredstva Evropske unije, in s tem pomembno privarčujejo pri porabi razpoložljivega časa za črpanje sredstev Kohezijskega sklada.

KAZALO

1. UVOD	7
1.1 PODROČJE REVIZIJ	7
1.2 OMEJITVE PRI IZVEDBI REVIZIJ.....	8
2. PREDSTAVITEV REVIDIRANIH OBČIN, SOFINANCIRANIH PROJEKTOV IN SKLADOV EU	10
3. PREDSTAVITEV UGOTOVITEV	16
3.1 USPEŠNOST PRIDOBIVANJA IN ČRPAJJA SREDSTEV SKLADOV EU.....	16
3.2 USTREZNOST VZPOSTAVITVE POGOJEV ZA USPEŠNO PRIDOBIVANJE IN ČRPAJJE SREDSTEV SKLADOV EU	22
3.3 ZAKLJUČNE UGOTOVITVE IN PREDSTAVITEV IZREČENIH MNENJ.....	26
4. PRIPOROČILA	28
5. PRILOGE	30

1. UVOD

1.1 Področje revizij

Računsko sodišče je izvedlo posamezne revizije sposobnosti občin¹ za pridobivanje in črpanje sredstev Kohezijskega sklada na področju okolja in sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj (v nadaljevanju: ESRR) pri gradnji poslovnih con.

Občine smo izbrali izmed tistih, ki so pridobile navedena sredstva skladov Evropske unije (v nadaljevanju: EU) za vsaj en projekt na področju okolja ali gradnje poslovnih con. Pri zboru smo upoštevali teritorialno razpršenost, raznolikost glede velikosti občin in raznolikost glede vrste pridobljenih sredstev (Kohezijski sklad in ESRR).

Področje revizij je vključevalo aktivnosti in dosežke občin pri pridobivanju in črpanju navedenih sredstev² v obdobju od uveljavitve skupnih programskih dokumentov Republike Slovenije in Evropske komisije³, ki na ravni države opredeljujejo prednostne naloge, ukrepe in prednostne liste projektov, sofinancirane s sredstvi skladov EU, do konca leta 2005.

Cilj posameznih revizij je bil izrek mnenja o sposobnosti posamezne občine za pridobivanje in črpanje sredstev navedenih skladov EU in oblikovanje priporočil posamezni revidirani občini za uspešnejše pridobivanje in črpanje sredstev EU.

Cilj zbirnega poročila je prikazati primerjavo med revidiranimi občinami, izpostaviti skupne in druge pomembne ugotovitve ter podati priporočila preostalim lokalnim skupnostim in prisojnim državnim institucijam v sistemu pridobivanja in črpanja sredstev EU, da bi se izboljšalo javno finančno poslovanje in upravljanje z javnimi sredstvi.

Naloge občin na področju varstva okolja in na področju razvoja gospodarstva predpisuje Zakon o lokalni samoupravi⁴, ki občinam nalaga vzpostavljane pogojev za gospodarski razvoj občine ter skrb za varstvo zraka, tal, vodnih virov, za varstvo pred hrupom, za zbiranje in odlaganje odpadkov in opravljanje druge dejavnosti varstva okolja.

¹ Občina Dravograd, Občina Hrastnik, Občina Jesenice, Občina Komenda, Občina Krško in Občina Puconci.

² Izrazi, kot so *sredstva skladov EU* in *pridobivanje in črpanje sredstev skladov EU*, so opredeljeni v prilogi 1: Opredelitev izrazov.

³ Nacionalna ISPA strategija Republike Slovenije, sektor okolje, december 1999; Referenčni okvir za Kohezijski sklad za obdobje 2004 – 2006, s katerim se je Vlada Republike Slovenije seznanila 16. 12. 2003; Enotni programski dokument za obdobje 2004 – 2006, ki ga je Vlada Republike Slovenije potrdila 11. 12. 2003.

⁴ Uradni list RS, št. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98, 70/00, 51/02, 72/05.

Občina, ki pridobi sredstva skladov EU za okoljske projekte ali komunalno opremljanje poslovnih con, je odgovorna za izvedbo sofinanciranega projekta in opravlja naloge v skladu z navodili državnih institucij, vključenih v sistem izvajanja ter s sklenjenimi sporazumi in pogodbami.

Podatki o sredstvih skladov EU, ki jih je Slovenija uspela črpati iz evropskega proračuna, kažejo na nizko realizacijo v primerjavi s pridobljenimi pravicami porabe in zato tudi na nizek delež realiziranih projektov do konca leta 2005. Iz pregleda finančnih podatkov na področju Kohezijskega sklada⁵ je razvidno, da je v celotnem obdobju od leta 2000 do decembra leta 2005 Republiki Sloveniji dodeljena pravica do 59.431 milijonov tolarjev⁶ sredstev Kohezijskega sklada, dejansko pa je znašal priliv iz evropskega proračuna na devizni račun plačilnega organa pri Banki Slovenije 11.263 milijonov tolarjev⁷ in povračila v državni proračun 10.304 milijonov tolarjev⁸. Analiza na področju sredstev strukturnih skladov⁹ navaja, da je bilo v letu 2004 v državnem proračunu za izvajanje strukturne politike namenjenih 8.130 milijonov tolarjev, višina izplačil iz proračuna pa je znašala 48,8 odstotka teh sredstev. Z izvedbo revizij smo želeli preveriti tudi, v kolikšni meri so občine, ki so izvajalci nekaterih projektov sofinanciranih iz skladov EU, odgovorne za takšno realizacijo.

1.2 Omejitve pri izvedbi revizij

Omejitve pri izvedbi posameznih revizij so bile naslednje:

- Revizije so obsegale le dejavnosti občin na področju varstva okolja, ki se lahko sofinancirajo iz Kohezijskega sklada, in dejavnosti občine na področju gradnje poslovnih con, ki se lahko sofinancirajo s sredstvi ESRR na podlagi instrumenta 1.4.1. Enotnega programskega dokumenta. Ugotovitve revizije neposredno ne razkrivajo poslovanja občin na drugih področjih, ki so lahko sofinancirana iz skladov EU.
- Posamezni projekti, ki jih občine izvajajo in so sofinancirani s sredstvi skladov EU, v obdobju, na katerega se nanaša revizija, še niso bili dokončani, kar pomeni, da smo ocenjevali aktivnosti občine pri projektih le do konca leta 2005.
- Vzroki za neuspešnost občin pri pridobivanju in črpanju sredstev skladov EU ter pri vzpostavitvi pogojev za pridobivanje in črpanje sredstev skladov EU so bili tudi zunanji, torej takšni, na katere občina ni imela vpliva. Zunanje vzroke smo poskušali zaznati in navesti, vendar jih nismo preverjali pri viru nastanka.
- Pri ocenjevanju uspešnosti posamezne občine pri pridobivanju sredstev smo obravnavali vse možne projekte in dejavnosti občine, ki bi lahko bili sofinancirani s sredstvi Kohezijskega sklada na področju okolja in sredstvi ESRR pri gradnji poslovnih con. Pri ocenjevanju uspešnosti posamezne občine pri

⁵ Pregled po odločbah Evropske komisije za programsko obdobje od leta 2000 do 2003 in za programsko obdobje od leta 2004 do 2006 na dan 31. 12. 2005 ter Pregled prilivov in izvršenih izplačil za kohezijske projekte na dan 31. 12. 2005; pripravil Nacionalni sklad – Ministrstvo za finance za 4. sestanek Nadzornega odbora za Kohezijski sklad.

⁶ Pridobljene pravice porabe glede na Finančne memorandume in Odločbe Komisije, veljavne na dan 31. 12. 2005; 248 milijonov evrov preračunano po tečaju 239,64 tolarja za evro.

⁷ 47 milijonov evrov preračunano po tečaju 239,64 tolarja za evro.

⁸ 43 milijonov evrov preračunano po tečaju 239,64 tolarja za evro.

⁹ Informacija o koriščenju sredstev strukturnih skladov in Kohezijskega sklada; št. dokumenta: 541-4/2005/7, Ministrstvo za finance, 29. 9. 2005.

črpanju sredstev skladov EU in ocenjevanju ustreznosti vzpostavitve pogojev za pridobivanje in črpanje sredstev skladov EU smo se osredotočili le na en projekt, navadno na tistega, ki je bil bližje zaključku.

- Pri preveritvi pravilnosti izvajanja projektov smo se omejili le na najbolj tvegana področja, ki bi lahko, če bi prišlo do nepravilnosti, pomenila upočasnitev in prekinitvev črpanja sredstev skladov EU, povrnitev sredstev skladov EU v evropski proračun ali preusmeritev sredstev skladov EU na druge projekte in programe. Pravilnost poslovanja smo preverili le na ozko opredeljenih področjih. Zaradi navedene omejitve naše ugotovitve ne vsebujejo zagotovila, da drugi nadzorni organi ne bodo ugotovili nepravilnosti in zahtevali povrnitve sredstev ali morebitne druge ukrepe.

Omejitve zbirnega poročila:

- Zbirno poročilo ne predstavlja vseh revizijskih razkritij pri posamezni občini, ampak prikazuje primerjavo med občinami na posameznih izbranih področjih in primerjavo med ESRR in Kohezijskim skladom, da bi se poudarile skupne in druge pomembne ugotovitve ter podali predloge za spremembo sistema pridobivanja in črpanja sredstev EU na državni ravni. Zbirno poročilo tudi podrobno ne predstavlja posameznega sklada EU, sistema pridobivanja in črpanja sredstev EU ter vloge občin. Podrobnejši podatki so navedeni v poročilih o posamezni občini.

2. PREDSTAVITEV REVIDIRANIH OBČIN, SOFINANCIRANIH PROJEKTOV IN SKLADOV EU

Računsko sodišče je izvedlo revizije pri šestih občinah. Osnovni podatki o občinah in pridobljenih sredstvih skladov EU so prikazani v tabeli 1.

Tabela 1: Predstavitev občin

Občina	Št. prebivalcev občine	Št. uslužbencev občinske uprave	Odhodki proračuna 2005 v milijonih tolarjev	Pridobljena sredstva EU v milijonih tolarjev
Hrastnik	10.432	26	2.190	1.384
Jesenice	21.946	47	3.028	181
Komenda	4.665	8	2.270	363
Dravograd	8.765	18	1.345	250
Krško	28.057	67	5.109	799
Puconci	6.301	14	1.128	791

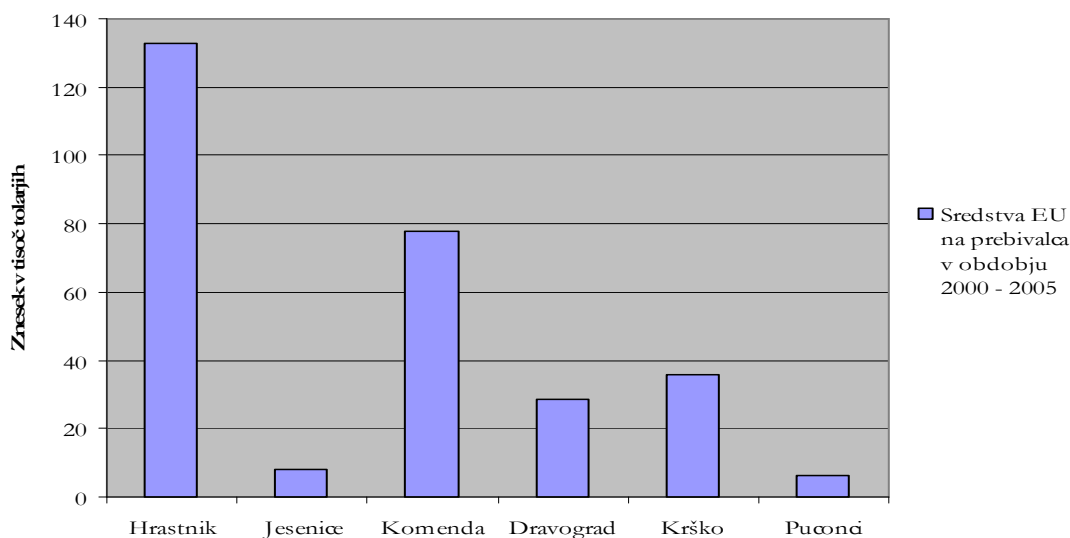
Vir: revizijska poročila navedenih občin.

Največji občini glede na število prebivalcev sta Občina Jesenice in Občina Krško, najmanjši občini glede na število prebivalcev pa sta Občina Komenda in Občina Puconci. Najvišje razmerje med številom zaposlenih v občinski upravi in višino odhodkov proračuna leta 2005 ima Občina Komenda, najnižje pa Občina Jesenice.

Pridobljena sredstva EU predstavljajo odobrene pravice porabe na podlagi finančnega memoranduma ali sklepa o odobritvi sofinanciranja v obdobju in na področju, na katerega se nanaša revizija. Občina Hrastnik je pridobila sredstva skladov EU za projekt gradnje poslovne cone kot tudi za projekt na področju okolja. Občina Puconci je pridobila sredstva za okoljevarstveni projekt, ki je predvidoma namenjen 125.000 prebivalcem v regiji. Občina Krško je poleg zneska, navedenega v tabeli 1, ki ga je pridobila za lasten projekt na področju okolja, vključena, kot sofinancer in kasneje uporabnik, v regionalni projekt Center za ravnanje z odpadki (v nadaljevanju: CERO) Dolenjska, ki je prav tako pridobil sredstva skladov EU, vendar ni bil predmet revizije.

Na sliki 1 je prikazan pridobljeni znesek sredstev EU na prebivalca občine, na področju in v obdobju, na katerega se nanaša revizija. Pri prikazu smo upoštevali, da projekt Občine Puconci ni namenjen le tej občini, pač pa predvidoma dvajsetim občinam v regiji. Pri Občini Krško smo tudi upoštevali, da je vključena tudi v regionalni projekt, ki je pridobil sredstva Kohezijskega sklada.

Slika 1: Pridobljena sredstva EU na prebivalca občine v obdobju od leta 2000 do 2005



Vir: revizijska poročila navedenih občin.

V obdobju od leta 2004 do 2006 je bila Republika Slovenija upravičena do 56.795 milijonov tolarjev¹⁰ sredstev iz strukturnih skladov¹¹ in 45.675 milijonov tolarjev¹² sredstev iz Kohezijskega sklada ter v obdobju od leta 2000 do 2003 16.056 milijonov tolarjev¹³ sredstev programa ISPA¹⁴, 34.173 milijonov tolarjev¹⁵ sredstev programa PHARE¹⁶ in 6.159 milijonov tolarjev¹⁷ sredstev programa SAPARD¹⁸, kar znaša skupaj 79,4 tisoč tolarjev¹⁹ sredstev skladov in programov EU na prebivalca v obdobju od leta 2000 do 2006 oziroma povprečno 11,3 tisoč tolarjev na prebivalca na letni ravni. Slika 1 prikazuje, da sta občini Hrastnik in Komenda s pridobljenimi sredstvi za občinske projekte le na obravnavanem področju revizije v obdobju od leta 2000 do 2005 presegli oziroma dosegli povprečje, ki se nanaša na vse projekte in programe v državi v obdobju od leta 2000 do 2006.

¹⁰ 237 milijonov evrov preračunano po tečaju 239,64 tolarja za evro.

¹¹ V znesku niso vključene pobude skupnosti.

¹² 190,6 milijonov evrov preračunano po tečaju 239,64 tolarja za evro.

¹³ 67 milijonov evrov preračunano po tečaju 239,64 tolarja za evro.

¹⁴ Letno poročilo o instrumentu predpristopnih strukturnih politik (ISPA) 2003, Evropska komisija, Bruselj, 29. 10. 2004.

¹⁵ 142,6 milijonov evrov preračunano po tečaju 239,64 tolarja za evro.

¹⁶ http://www.svez.gov.si/si/dejavnosti/tehnicka_pomoc/predpristopna_pomoc/, 9. 5. 2007.

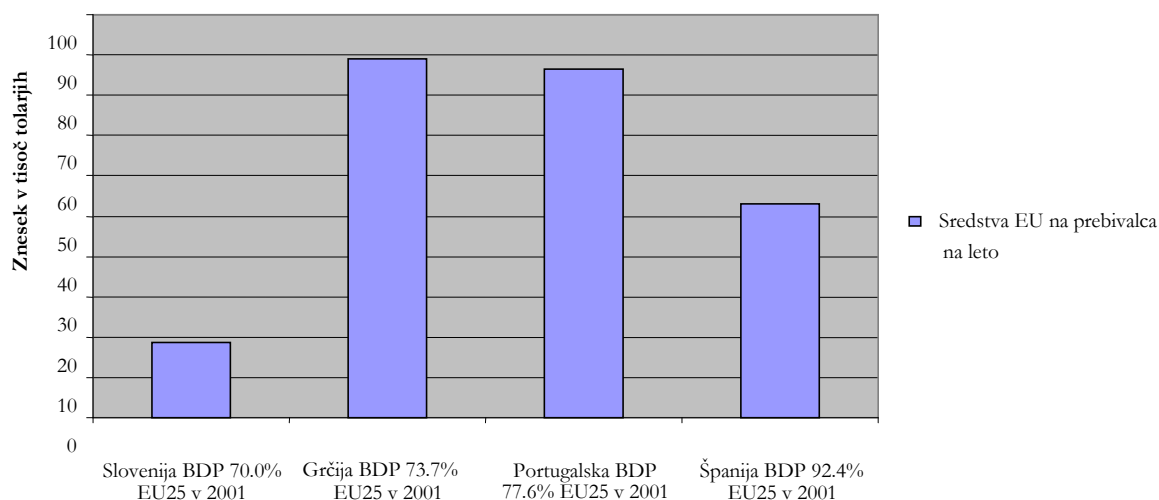
¹⁷ 25,7 milijonov evrov preračunano po tečaju 239,64 tolarja za evro.

¹⁸ http://www.svez.gov.si/si/dejavnosti/tehnicka_pomoc/predpristopna_pomoc/, 9. 5. 2007.

¹⁹ Preračun je ocena, saj so podatki o višini sredstev podani na podlagi cen različnih let.

Na sliki 2 prikazujemo primerjavo glede višine pravic porabe sredstev skladov EU na letni ravni na prebivalca v obdobju od leta 2004 do 2006 med Slovenijo in tremi članicami EU na primerljivi stopnji razvoja. Na sliki 2 je prikazan tudi podatek o višini BDP posamezne države za leto 2001, izražen v odstotkih povprečja BDP 25 držav članic EU.

Slika 2: Razpoložljiva sredstva EU na prebivalca v obdobju od leta 2004 do 2006, povprečje na letni ravni



Vir: http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas/index_en.htm, 9.5.2007.

V tabeli 2 predstavljamo podatke o projektih, ki so pridobili sredstva skladov EU. V skladu z omejitvami pri izvedbi revizije smo se pri Občini Hrastnik podrobneje osredotočili le na projekt, ki je bil bližje zaključku, drugega – *Izgradnja čistilne naprave za odpadne vode in kanalizacijske infrastrukture za Občino Hrastnik* pa smo obravnavali le pri ocenjevanju uspešnosti pridobivanja sredstev skladov EU. Podatki o projektih so podani na podlagi finančnega memoranduma ali sklepa o odobritvi sofinanciranja.

Tabela 2: Predstavitev projektov

Občina	Sofinanciran projekt	EU sklad in leto pridobitve	Vrednost projekta v milijonih tolarjev	Upravičeni stroški projekta v milijonih tolarjev	Delež sofinanciranja upravičenih stroškov v odstotkih
Hrastnik	<i>Komunalna ureditev obrtno industrijske cone Trbovlje – Hrastnik, območje Podkraj</i>	ESRR 2004	1.012	736	61,3
Jesenice	<i>Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi</i>	ESRR 2005	350	241	75
Komenda	<i>Izgradnja I. faze poslovne cone Komenda</i>	ESRR 2005	1.898	863	50
Dravograd	<i>Odvodnja in čiščenje odpadnih voda v povodju Mislinje – Kanalizacija in čistilna naprava Dravograd</i>	ISPA 2003	669	499	50
Krško	<i>Odvodnja in čiščenje odpadnih voda v povodju spodnje Save – Izgradnja kanalizacijskega omrežja Krško</i>	ISPA 2002	2.014	1.599	50
Puconci	<i>Center za ravnanje z odpadki Puconci</i>	ISPA 2003	2.429	1.582	50

Vir: revizijska poročila navedenih občin.

Podlaga za dodeljevanje sredstev strukturnih skladov in s tem sredstev ESRR je Enotni programski dokument za obdobje od 2004 do 2006, ki ga je odobrila Evropska komisija. Posamezni ukrepi so podrobneje opisani v Programskem dopolnilu. V izvedbenem dokumentu *Izvedbena struktura ukrepov 1. prednostne naloge Enotnega programskega dokumenta 2004-2006 »spodbujanje podjetniškega sektorja in konkurenčnosti«*²⁰ je Ministrstvo za gospodarstvo kot enega izmed instrumentov ukrepa 1.4. določilo instrument 1.4.1.: *Javni razpis za prenovo, modernizacijo ter izgradnjo javne in komunalne infrastrukture v okviru poslovnih con*. Na javni razpis so se lahko prijavile občine. V našem primeru so občine Hrastnik, Jesenice in Komenda pridobile sredstva ESRR za komunalno ureditev poslovnih con.

V predpristopnem obdobju od leta 2000 do polnopravnega članstva je bila Republika Slovenija upravičena tudi do sredstev za sofinanciranje investicijskih projektov na področju transporta in okolja iz programa ISPA, ki vsebinsko sovпада s Kohezijskim skladom, namenjen pa je bil pristopnim članicam za obdobje od leta 2000 do 2006. Z vstopom v EU maja 2004 so projekti, odobreni v okviru programa ISPA, prešli v Kohezijski sklad. V nadaljevanju bomo ne glede na obdobje pridobitve sredstev sofinanciranja uporabljali izraz *Kohezijski sklad*. Kohezijska strategija Republike Slovenije na področju okolja je formalno definirana v dokumentu *Referenčni okvir za kohezijski sklad za področje okolja za obdobje 2004 – 2006*. V obdobju

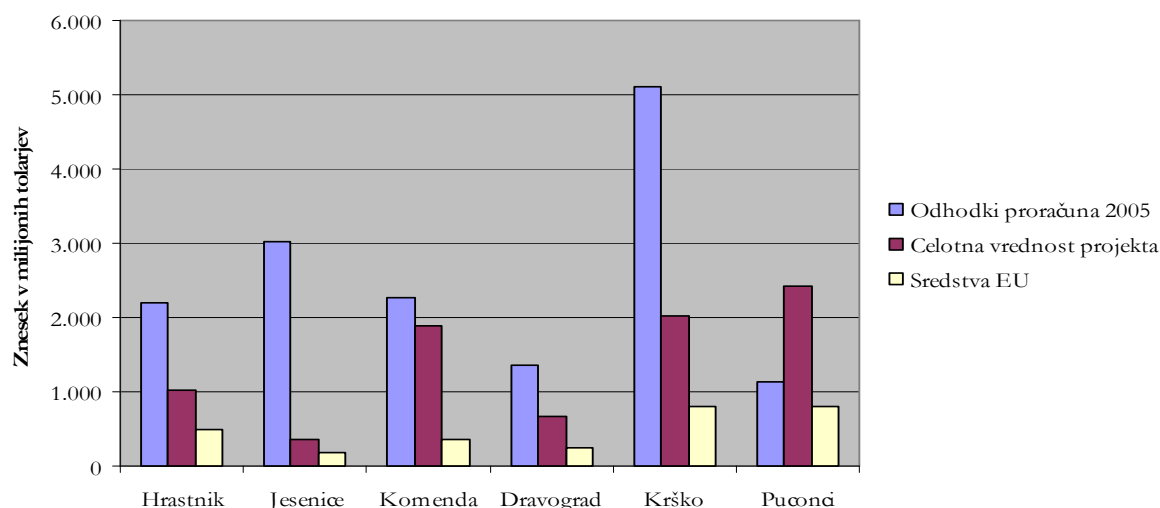
²⁰ Verzija 1/2005 z dne 17. 4. 2005 na spletni strani Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko: http://www.gov.si/euskлади/sklad/skrukt_esrr.html, z dne 6. 6. 2006.

predpristopne pomoči je bil za področje okolja temeljni dokument *Nacionalna ISPA strategija Republike Slovenije, sektor okolje*.

Vsak projekt, sofinanciran s sredstvi Kohezijskega sklada, je morala odobriti Evropska komisija. Postopek pridobitve sredstev iz Kohezijskega sklada se od postopka pridobitve predpristopnih sredstev ISPA razlikuje v tem, da sofinanciranje projekta iz Kohezijskega sklada odobri Evropska komisija z *Odločbo o dodelitvi sredstev Kohezijskega sklada*, pri programu ISPA pa je bil sklenjen *finančni memorandum* med Evropsko komisijo in Republiko Slovenijo. Posamezni projekt lahko sestavlja več podprojektov, katerih izvajalci so lahko različni. V našem primeru sta podprojekte izvajali Občina Dravograd in Občina Krško, Občina Puconci pa je izvajala regionalni projekt.

Revidirane občine so sredstva skladov EU pridobile v letih od 2002 do 2005. V obdobju, na katerega se nanaša revizija, to je do konca leta 2005, revidirane občine za noben obravnavani projekt še niso črpale vseh pridobljenih sredstev.

Slika 3: Prikaz razmerja med višino odhodkov proračuna občine za leto 2005, vrednostjo projekta in višino sredstev skladov EU za projekt.



Vir: revizijska poročila navedenih občin.

Projekt Občine Puconci – CERO Puconci, ki je regionalni projekt, po vrednosti presega znesek odhodkov proračuna občine v letu 2005. Projekt Občine Komenda – poslovna cona Komenda po vrednosti dosega vrednost odhodkov proračuna občine v letu 2005, ob tem pomemben del vrednosti projekta predstavlja nakup zemljišč, ki ni vključen med upravičene stroške. Projekt Občine Jesenice – Poslovna cona Jesenice, območje Ob Savi, po vrednosti dosega manjši del odhodkov proračuna občine v letu 2005.

Podatki kažejo, da projekti, sofinancirani s sredstvi skladov EU, ne glede na to, da se nekateri izvajajo dalj kot eno leto, predstavljajo pomemben del finančnega poslovanja občin. Da bi občine lahko izpolnjevale načelo dobrega finančnega poslovanja²¹ in obvladovale tveganja, se morajo na izvedbo takšnih projektov pripraviti z ustrežno organizacijsko strukturo. Za potrebe revizije smo na podlagi spoznanj o delovanju občin in organizaciji vodenja projektov²² oblikovali poenostavljeno organizacijsko strukturo, ki je po našem mnenju potrebna za obvladovanje tveganj pri izvajanju investicijskih projektov.

Tabela 3: Organizacijska struktura²³, ki zmanjšuje tveganja pri izvajanju projektov

Vodja projekta	<ul style="list-style-type: none"> • Imenovanje vodje projekta s sklepom predstojnika²⁴, • določitev nalog vodje projekta, med drugim tudi poročanje nadzornim organom; vodja projekta pripravi izvedbeni načrt, v katerem so opredeljene aktivnosti za izvedbo projekta in roki za njihovo izvedbo, • vodja projekta ima vsaj 7. stopnjo izobrazbe in petletne izkušnje na področju vodenja projektov.
Projektna skupina	<ul style="list-style-type: none"> • Imenovanje projektne skupine, • določitev nalog posameznim članom.
Nadzorni organ	<ul style="list-style-type: none"> • Imenovanje nadzornega organa s sklepom predstojnika, • določitev nalog nadzornemu organu, predvsem potrditev izvedbenega načrta in spremljanje ter odločanje o pomembnih spremembah pri izvajanju.

Vir: Metodologija vodenja projektov v državni upravi, Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije, 1999.

Občina ima lahko za izvajanje posameznega projekta drugače imenovano in oblikovano organizacijsko strukturo, pomembno je, da vsebinsko sovпада s predstavljeno organizacijsko strukturo, ter da občina projekt tudi dejansko vodi na prikazan način.

²¹ 27. člen Uredbe Sveta (ES) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti.

²² Vlada Republike Slovenije je leta 1997 potrdila priročnik Metodologija vodenja projektov v državni upravi.

²³ Z organizacijsko strukturo razumemo tudi aktivnosti, pogoje in dokumente, navedene v tabeli 5.

²⁴ V skladu s 6. členom Zakona o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 56/02, 23/05, 113/05) je predstojnik občinske uprave župan.

3. PREDSTAVITEV UGOTOVITEV

3.1 Uspešnost pridobivanja in črpanja sredstev skladov EU

V tabeli 4 prikazujemo uspešnost občin pri pridobivanju sredstev skladov EU. Število potencialnih projektov pri posamezni občini smo zaznali na podlagi dokumentov Strateške možnosti razvoja poslovnih con v Sloveniji²⁵, Nacionalna ISPA strategija Republike Slovenije in Referenčni okvir za Kohezijski sklad. Revidirali smo občine, ki so pridobile navedena sredstva skladov EU za vsaj en projekt na področju okolja ali gradnje poslovnih con. Število potencialnih projektov ni nujno enako številu prijav za pridobitev sredstev skladov EU. Posamezne občine so z istim projektom kandidirale večkrat.

Tabela 4: Primerjava uspešnosti pridobivanja sredstev skladov EU

Občina	Št. potencialnih projektov	Št. projektov, ki je pridobilo sredstva EU
Hrastnik	2	2
Jesenice	2	1
Komenda	1	1
Dravograd	1	1
Krško	2	1
Puconci	1	1

Vir: revizijska poročila navedenih občin.

Občini Jesenice in Krško nista pridobili sredstev skladov EU za izvajanje vseh projektov, ki bi lahko bili sofinancirani.

Občina Jesenice je s projektom *Poslovna cona Jesenice – 2. faza* dvakrat neuspešno kandidirala na razpisu za pridobitev sredstev ESRR. Pri drugi prijavi je izpolnjevala pogoje, vendar glede na merila ni pridobila zadostno število točk. Več točk bi pridobila, če bi razpolagala z večjim delom zemljišč, namenjenim poslovnim dejavnostim v coni. Tudi Občina Krško je s projektom *Poslovna cona Vrbinja* dvakrat neuspešno kandidirala na istem razpisu. Pri drugi prijavi je bila neuspešna zaradi administrativne napake občine.

²⁵ PE INTERNATIONAL CONSORTIUM, PHARE – SI, junij 2002.

V programskem obdobju od leta 2007 do 2013²⁶ je na voljo več sredstev skladov EU, pogoji upravičenosti, med drugim samodejno prenehanje prevzetih obveznosti pri Kohezijskem skladu²⁷, pa so bolj zahtevni. Pričakujemo lahko, da bo na razpisih za EU sredstva konkurenca večja. Ob tem, da bodo projekti ob prijavi pripravljene do ustrezne stopnje in tako izpolnjevali pogoje, bo vedno bolj pomembna vsebina projektov.

V tabeli 5 prikazujemo, kako razlika med ocenjeno vrednostjo glavnih del pri projektu, ki je navedena v prijavi za odobritev sredstev skladov EU, in vrednostjo glavnih del v sklenjeni izvajalski pogodbi vpliva na delež in obseg sredstev EU. V postopku oddaje javnega naročila sklenjena pogodbeno vrednost izvajalskih del še ne pomeni dokončne vrednosti teh del. Med gradnjo se lahko pojavijo dodatna dela, ki spreminjajo stroške investicije, vendar teh v tabeli 4 nismo obravnavali, ker se gradbena dela pri nekaterih obravnavanih projektih do konca leta 2005 še niso pričela.

Tabela 5: Spremembe v sofinanciranju s sredstvi EU zaradi razlik med ocenjeno in pogodbeno vrednostjo glavnih del pri projektu

Občina	Sprememba vrednosti glavnih del v odstotkih	Sprememba deleža sofinanciranja v odstotnih točkah	Sprememba zneskov sofinanciranja v tisoč tolarjih	Potencialno dodatna sredstva v tisoč tolarjih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Hrastnik	0	6,7	0	/
Jesenice	(12)	0	(22.769)	/
Komenda	22	(8)	0	68.608
Dravograd	20	(8)	0	47.500
Krško	(34)	0	(251.400)	/
Puconci	30	(11)	0	233.000

Vir: revizijska poročila navedenih občin.

Največje razlike med ocenjeno in pogodbeno vrednostjo izvajalskih del so pri projektih Občine Krško in Občine Puconci. Pri Občini Krško se neporabljena sredstva podprojekta *Izgradnja kanalizacijskega omrežja Krško* lahko namenijo za upravičene dodatne stroške skupnega projekta *Odvodnja in čiščenje odpadnih voda v povodju spodnje Save*, drugače dodeljenih sredstev na nacionalni ravni ne bo mogoče črpati v celoti. Pri Občini Jesenice je moralo oziroma bo moralo posredniško telo sredstva, dodeljena s pogodbo o sofinanciranju, ki so manjša od dodeljenih, s sklepom o sofinanciranju pravočasno preusmeriti na druge programe ali projekte. Vseeno je Občina Jesenice uspela s pravočasno sklenitvijo in posredovanjem dodatka k izvajalski

²⁶ Finančna perspektiva 2000 - 2006 je predstavljala dogovor o ključnih prednostnih nalogah in okvirih proračunskih odhodkov EU v obdobju med leti 2000 in 2006. Hkrati je določala temeljne okvirje za evropske politike v letih od 2000 do 2006.

²⁷ 93. člen Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999.

pogodbi z Agencijo za regionalni razvoj Republike Slovenije (v nadaljevanju: ARR)²⁸ dodatna dela neposredno vključiti v pogodbo o sofinanciranju in s tem med upravičene stroške.

Potencialno dodatna sredstva v tabeli 5 predstavljajo višja sredstva EU, ki bi jih občine pridobile, če bi pri prijavi navedle vrednost glavnih izvajalskih del, kot je bila kasneje določena z izvajalsko pogodbo.

Če bi Občina Puconci pri prijavi projekta za pridobitev sredstev EU navedla tri leta kasneje sprejeto pogodbeno vrednost glavnih del, bi bila ob vseh ostalih nespremenjenih dejavnih upravičena za 233.000 tisoč tolarjev več sredstev EU. Prav tako bi več sredstev EU lahko pridobili Občina Komenda in Občina Dravograd. Na nastale visoke razlike med ocenjeno vrednostjo in vrednostjo izvajalskih pogodb, poleg nekvalitetne ocene obsega potrebnih del in vrednosti teh del, lahko vpliva tudi obdobje od pridobitve ocene do izvedbe javnega naročila in s tem povezane spremenjene razmere na trgu.

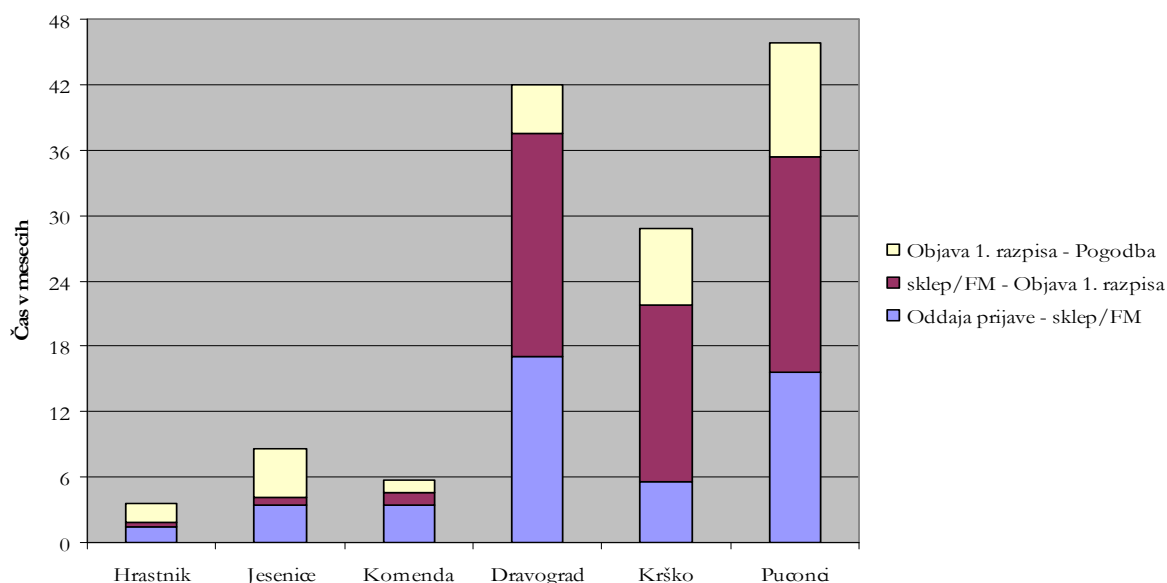
Pri Občini Hrastnik kot dobro prakso poudarjamo, da je vrednost izvajalske pogodbe že vključevala morebitna dodatna dela. S sklenitvijo »pogodbe na ključ« je občina zmanjšala tveganja glede financiranja investicije.

Z vidika črpanja sredstev EU na nacionalni ravni je pomembno, da posamezni izvajalci, kot so občine, čim boljše ocenijo vrednost del, ter da od ocene del in prijave za sredstva EU do izvedbe javnega naročila preteče čim manj časa. S tem se zmanjšajo tveganja, da pridobljena sredstva EU na nacionalni ravni ne bi bila črpana v celoti.

Na sliki 4 je prikazan potreben čas od prijave za sredstva EU do sklenitve izvajalske pogodbe. Slika ne prikazuje obdobja gradnje objektov, vključuje pa obdobje od oddaje prijave za EU sredstva za posamezni projekt, do sklenitve izvajalske pogodbe za glavna dela. Najmanj časa je porabila Občina Hrastnik, največ pa Občina Puconci.

²⁸ ARR se je s sklenitvijo pogodbe z Ministrstvom za gospodarstvo zavezala za izvedbo vseh potrebnih aktivnosti za doseganje ciljev instrumenta 1.4.1. Z začetkom 2006 je bila ARR ukinjena in naloge prenesene na Službo Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko.

Slika 4: Primerjava časovne učinkovitosti



Vir: revizijska poročila navedenih občin.

Na prvo obdobje, to je od oddaje prijave do pridobitve sklepa o sofinanciranju ali sklenitve finančnega memoranduma, občine niso imele večjega vpliva, saj je bilo to pri sredstvih ESSR opredeljeno v razpisu in odvisno od podeljevalca sredstev – ARR, pri projektih Kohezijskega sklada je bilo obdobje odvisno od časa oddaje prijave in Evropske komisije, ki je morala prijavo pregledati in potrditi. Že tu je vidna razlika med programskim pristopom pri projektih ESSR in projektnim pristopom pri projektih Kohezijskega sklada. Uredba²⁹ za programsko obdobje od leta 2007 do 2013 omogoča uporabo programskega pristopa tudi za projekte Kohezijskega sklada, kar lahko skrajša čas izvedbe projektov.

Nadaljnja primerjava med projekti, ki so sofinancirani iz Kohezijskega sklada, in projekti, ki so sofinancirani iz sredstev ESSR, kaže, da je do največjih razlik v porabljenem času prihajalo v obdobju od pridobitve sredstev EU (sklenitve finančnega memoranduma ali pridobitve sklepa o sofinanciranju) do objave prvega razpisa za oddajo glavnih del. Pri projektih Kohezijskega sklada je do zamud prihajalo zaradi spremembe pravne podlage za oddajo javnih naročil, pomanjkanja navodil za pripravo razpisne dokumentacije, dolgotrajnih postopkov državnih institucij pri pregledovanju in potrjevanju razpisne dokumentacije in dolgotrajne priprave razpisne dokumentacije in pridobivanja soglasij občin.

²⁹ Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999.

Predstavljene časovne razlike kažejo tudi na vsebinsko razliko med projekti. Gradnja poslovnih con je primarno občinski projekt, medtem ko so okoljski projekti del nacionalne strategije ravnanja z okoljem.

Pri projektu CERO Puconci gre pravzaprav za regionalni projekt, ki ga mora v skladu z nacionalnimi predpisi in s sklenjenim finančnim memorandumom med Republiko Slovenijo in Evropsko komisijo kot investitor izvajati Občina Puconci. Zamude pri navedenem projektu so bile tako velike, da je Evropska komisija v letu 2006 posredovala Republiko Sloveniji dopis, v katerem je opozorila na avtomatično trajno prekinitev pravice črpanja sredstev EU za projekt, če se gradbena dela ne pričnejo izvajati v določenih skrajnih rokih. Občina Puconci in državne institucije so le nekaj dni pred iztekom roka uspeli izpolniti pogoje in ohraniti pravico za črpanje sredstev Kohezijskega sklada za obravnavani projekt. Takšno ravnanje ocenjujemo kot tvegano in ugotavljamo, da je posledica nacionalne ureditve, ki majhnim občinam z omejenim številom zaposlenih nalaga izvajanje velikih regionalnih projektov nacionalnega pomena, pri katerih je potrebno finančno usklajevanje več različnih sofinancerjev. Predlagamo, da se uredi izvajanje regionalnih projektov na ravni pokrajin, do ustanovitve teh pa bi vlogo izvajalskih teles morale prevzeti državne institucije.

Obdobje od objave razpisa za izbor izvajalca glavnih del do sklenitve izvajalske pogodbe podrobneje predstavljamo pri tabeli 6.

Tabela 6: Primerjava postopkov izbire izvajalca glavnih del in potrebnega časa za izvedbo

Občina	Vrsta postopka	Podlaga v predpisih	Št. izvedb	Potreben čas v mesecih
Hrastnik	odprti postopek	ZJN-1 ³⁰	1	1,7
Jesenice	odprti postopek	ZJN-1	1	4,3
Komenda	<i>postopek s poganjanji</i>	ZJN-1	1	1,2
Dravograd	odprti postopek	ZJN-1	1	5,2
Krško	odprti postopek	PRAG ³¹ , ZJN-1	2	7
Puconci	odprti postopek	ZJN-1	2	10,5

Vir: revizijska poročila navedenih občin.

Pogoj za upravičenost stroškov projektov za sofinanciranje s sredstvi EU je tudi izvedba postopkov oddaje javnih naročil v skladu s predpisi. V obdobju pred vstopom Slovenije v EU so morali biti projekti, sofinancirani s sredstvi EU, pripravljeni in izvajalci del izbrani v skladu s pravili PRAG. Po vstopu pa se uporabljajo nacionalni predpisi (ZJN-1), usklajeni z direktivami EU.

Občina Krško je prvi postopek oddaje javnega naročila, ki je potekal pred vstopom Slovenije v EU, vodila v skladu s pravili PRAG. Po neuspešnem prvem postopku je ponovljeni postopek potekal na podlagi ZJN-1.

³⁰ Zakon o javnih naročilih, Uradni list RS, št. 39/00, 102/00-popr., 2/04.

³¹ Practical Guide to contract procedures financed from the General Budget of the European Communities in the context of external relations.

Največ časa za izbiro izvajalca je porabila Občina Puconci, ki je prav tako dvakrat izvedla razpis.

Najmanj časa za izvedbo postopka oddaje javnega naročila je porabila Občina Komenda, pri tem pa, po naknadni ugotovitvi plačilnega organa, ni uporabila pravilnega postopka izbora izvajalca gradbenih del. Projekt, za katerega je Občina Komenda že prejela 262.175 tisoč tolarjev namenskih sredstev državnega proračuna s postavke sredstva ESRR, ne bo mogel biti sofinanciran s sredstvi ESRR. Namenska sredstva so bila izplačana iz državnega proračuna kljub nepravilnemu postopku izbora izvajalca. Če nosilec proračunske postavke sredstev ESRR ne bo v kratkem razporedil na drug uspešno izveden projekt, obstaja tveganje, da pridobljenih sredstev ESRR tudi na nacionalni ravni ne bo mogoče črpati. Za nepravilen postopek izbora in za to, da projekt ne bo sofinanciran s sredstvi ESRR, so odgovorne tudi državne institucije, saj je Občina Komenda za mnenje o nameravanim postopku oddaje del predhodno zaprosila Sektor za javna naročila in koncesije pri Ministrstvu za finance (v nadaljevanju: MF); ob izdaji sklepa o izvedbi javnega naročila je Občina Komenda v skladu z ZJN-1 o izbranem postopku ponovno obvestila MF in nenazadnje je zastopnik posredniškega telesa ARR v pogodbo o sofinanciranju projekta zapisal, da je Občina Komenda izbrala izvajalce v skladu z ZJN-1.

Občine Jesenice, Dravograd in Krško so pri postopku izbora izvajalca del kot eno od meril uporabile reference ponudnika. Uporabljeno merilo pri nobeni občini ni imelo vpliva na izbor izvajalca, vseeno pa občinam priporočamo, da v prihodnje pri oddaji javnih naročil med merila ne vključujejo takšnih, ki vrednotijo usposobljenost ponudnika in ne vrednotijo same ponudbe.

Dolgotrajni postopki izbora izvajalcev se izvajajo v obdobju upravičenosti črpanja pridobljenih sredstev EU. Evropska komisija v programskem obdobju od leta 2000 do 2006 pri strukturnih skladih samodejno odstopi od dela prevzete obveznosti, če ne prejme ustreznega zahtevka za plačilo do konca drugega leta, ki sledi letu prevzema obveznosti evropskega proračuna. Opozarjamo, da v programskem obdobju od leta 2007 do 2013 tudi za projekte Kohezijskega sklada velja samodejno prenehanje obveznosti, če Evropski komisiji ne bo poslan zahtevak za plačilo do konca tretjega leta po letu proračunske obveznosti, kar bi lahko ob trenutni hitrosti pridobivanja in črpanja sredstev, prikazani na sliki 4, pri projektih Kohezijskega sklada programskega obdobja od leta 2007 do 2013 pomenilo, da dodeljenih sredstev zaradi prepočasnega izvajanja projektov ne bi uspeli črpati.

Do konca leta 2005 je le občina Hrastnik črpala del pridobljenih sredstev sklada ESRR. Občini Jesenice in Komenda sta večino sredstev črpali v letu 2006. Črpanje sredstev projektov Kohezijskega sklada občin Dravograd, Krško in Puconci pa še poteka.

Pri vseh treh projektih, sofinanciranih s sredstvi Kohezijskega sklada, obstaja verjetnost, da bodo morale državne institucije zaprositi Evropsko komisijo za podaljšanje upravičenega obdobja črpanja sredstev, saj se gradbena dela na bodo zaključila do rokov za črpanje, navedenih v finančnih memorandumih. Če do podaljšanja rokov ne bi prišlo, izdatki, nastali po preteku rokov, ne bodo upravičeni za sofinanciranje s sredstvi EU.

Pri črpanju sredstev poudarjamo še razliko med tokom sofinanciranih sredstev pri projektih Kohezijskega sklada in projektih ESRR v Republiki Sloveniji. Za sredstva Kohezijskega sklada je predvideno, da plačilni organ občini nakaže sofinancerska sredstva na dan predvidenega plačila izvajalcu. Z vidika obremenjevanja proračuna občine takšen način dodatno ne obremenjuje proračuna občine, saj občina prejme sredstva Kohezijskega sklada na dan, ko izvrši plačila izvajalcem del. Za sredstva ESRR za komunalno opremljanje

poslovnih con mora občina najprej predložiti dokazila o popolnih plačilih izvajalskih situacij in računov in nato nosilec proračunske postavke – Ministrstvo za gospodarstvo občini nakaže sredstva. Takšen sistem zahteva od občine, ki izvaja projekt gradnje poslovne cone, sofinanciran s sredstvi ESRR, da iz lastnih sredstev krije delež, sofinanciran s sredstvi ESRR, najmanj 15 dni. Menimo, da bi bilo več občin sposobno izvajati projekte, sofinancirane s sredstvi EU, oziroma bi bile občine bolj izenačene glede možnosti za izvajanje takšnih projektov, če ne bi bilo potrebno zalagati lastnih sredstev. Po našem mnenju je kratkoročno obremenjevanje občinskega proračuna nepotrebno.

3.2 Ustreznost vzpostavitve pogojev za uspešno pridobivanje in črpanje sredstev skladov EU

Konkretni projekti se izvajajo na podlagi ugotovljenih potreb, možnosti, usmeritev in ciljev v dolgoročnih strategijah razvoja občine. Za projekte, ki imajo širši pomen in vpliv prek mej občine, je pomembna tudi skladnost z regijskimi in nacionalnimi programi. Če občina izvaja projekt brez predhodno izdelanih strateških programov razvoja občine kot celote ali posameznih področij, kot je gospodarstvo ali okolje, ne more vedeti, ali izbrani projekt prispeva k zadovoljevanju potreb in uresničevanju širših ciljev. Študije izvedljivosti posameznega projekta prikazujejo le upravičenost posameznega projekta, ne analizirajo pa celostnega reševanja določenega področja. Ocenjujemo, da dolgoročni strateški načrt razvoja občine v celoti ali na posameznem področju, kakor tudi usklajenost z regionalnimi in nacionalnimi programi, pozitivno prispeva k uspešnemu razvoju občine in bi moral biti izhodiščni dokument pri odločanju, katere projekte bo občina podprla oziroma izvajala.

Pred odločitvijo o izvedbi projekta in prijavo za pridobitev sredstev sofinanciranja mora občina izdelati študije o izvedljivosti projekta in investicijsko dokumentacijo v skladu z Uredbo o enotni metodologiji za izdelavo programov za javna naročila investicijskega značaja³² (v nadaljevanju: Uredba). Pomembno je, da so študije namenjene občini kot podlaga za nadaljnje odločitve v zvezi s projektom in ne le formalnemu izpolnjevanju predpisov.

Občina mora finančni del izvedbe projekta načrtovati v proračunu. Za pridobitev soglasja Ministrstva za finance k investiciji, ki je pogoj za pričetek postopka izbora izvajalca del, mora občina izkazati, da so zagotovljena celotna sredstva za investicijo.

³² Uradni list RS, št. 82/98, 86/98, 43/99. Od 17. 6. 2006 velja Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Uradni list RS, št. 60/06).

Tabela 7: Primerjava načrtovanja

Občina	Regionalni razvojni program	Dolgoročni razvojni program	Študije za projekt	Investicijski program	Finančno načrtovanje
Hrastnik	✓	✗	✓	✓*	✓
Jesenice	✓	✓	✗	✓	✓****
Komenda	✓	✗	✓	✓*	✓
Dravograd	✓	✗	✓	✓*	✓***
Krško	✓	✓**	✓	✓*	✓
Puconci	✓	✗	✓	✓	✓***

* Investicijskega programa, na podali katerega je bila pripravljena prijava za sredstva EU, ni potrdil predstojnik občine/ župan.

** Občinski svet ni obravnaval in potrdil programa.

*** Ponudbene vrednosti pri javnem naročilu so presegle razpoložljiva sredstva.

**** Investicija je bila v proračun vključena z rebalansom proračuna po oddaji prijave za pridobitev sredstev ESRR.

Vir: revizijska poročila navedenih občin.

Občine oziroma občinski sveti revidiranih občin so potrdili regionalne razvojne programe, večinoma pa niso imeli lastnega razvojnega programa. Investicijskih programov občin Hrastnik, Komenda, Dravograd in Krško pred oddajo prijave za pridobitev sredstev EU niso potrdili predstojniki občin.

Vse občine so finančne izdatke za projekte načrtovale v proračunih, vendar je bila realizacija nižja zaradi zamud pri izvajanju projektov.

Pri Občini Dravograd so ponudbe za izvedbo gradbenih del presegle načrtovana in razpoložljiva sredstva. Občina Dravograd je sklenila izvajalsko pogodbo za višjo vrednost od zagotovljenih sredstev ob oddaji naročila, naknadno pa je pridobila dodatna državna sredstva za zaprtje finančne konstrukcije. V skladu s predpisi bi morala občina ponudbo, ki je presegala razpoložljiva sredstva, zavrniti kot nesprejemljivo ali uporabiti postopek s pogajanjem in po znižanju cene oziroma zagotovitvi dodatnih sredstev oddati javno naročilo in skleniti pogodbo z izvajalcem. Na odločitev občine, da sklene izvajalsko pogodbo, ne da bi bila zagotovljena zadostna finančna sredstva, je vplivalo tudi tveganje, da bi lahko trajno izgubila dodeljena sredstva EU zaradi nepravočasne sklenitve izvajalske pogodbe in pričetka del.

Tabela 8: Primerjava organizacijske strukture

Občine	Pravilnik o vodenju projektov	Določen vodja projekta	Določena projektna skupina	Določen nadzorni organ	Izvedbeni načrt	Zapisniki o spremljanju izvajanja
Hrastnik	✘	✓*	✘	✘	✘	✘
Jesenice	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Komenda	✘	✓*	✓	✓	✘	✓
Dravograd	✘	✓	✘***	✘***	✘***	✘
Krško	✘***	✓	✘	✘	✘	✘
Puconci	✘	✓	✓	✓**	✓	✓**

* Ni imenovan s sklepom predstojnika občine.

** Ni opredeljeno v začetni fazi projekta.

*** Opredeljeno po obdobju, na katerega se nanaša revizija.

Vir: revizijska poročila navedenih občin.

Glede na velikost projektov ocenjujemo, da je ustrezna organizacijska struktura nujna za obvladovanje tveganj pri izvajanju obravnavanih investicijskih projektov. Pri Občini Jesenice smo organizacijsko strukturo ocenili kot dobro, pri občinah Hrastnik, Komenda Krško in Puconci pa kot zadovoljivo.

Pri Občini Dravograd smo organizacijsko strukturo ocenili kot nezadovoljivo predvsem v povezavi z nezadostnim angažiranjem pri izvajanju projekta. Pri Občinah Dravograd, Krško in Puconci smo opozorili, da je faza priprave projekta za občine zahtevnejša od faze gradnje, in občine bi morale ustrezno organizacijsko strukturo vzpostaviti že v začetni fazi izvajanja projekta.

Spremljanje projekta smo ocenili kot neustrezno pri Občini Dravograd in kot dobro pri Občini Jesenice ter Občini Komenda.

Obveščanje posredniškega telesa o izvajanju projekta pri Občini Komenda ocenjujemo kot neustrezno, ker občina o spremembah in razlogih za spremembo gradbenih del in izvajalske pogodbe ni pravočasno obvestila ARR. Občina Komenda bi morala o nastalih spremembah in razlogih pravočasno obvestiti ARR oziroma ji predložiti dodatke k osnovni izvajalski pogodbi, vključno s popisom spremenjenih in dodatnih del. ARR bi nato spremembe posredovala v potrditev Projektnemu svetu. Če bi Projektni svet potrdil spremenjena dela, bi jih občina lahko prijavila v zahtevkih kot upravičene stroške projekta.

Tabela 9 prikazuje oceno občin o porabljenem času za pripravo in izvedbo projekta ter prikaz deleža razpoložljivega časa vseh zaposlenih, ki je bil namenjen izvajanju projekta. Občine so pri oceni vključile tudi čas zunanjih sodelavcev, ki so bili angažirani v izvajanje projekta.

Tabela 9: Ocena porabljenega časa in delež glede na vse uslužbence občine

Občina	Ocena porabljenega časa			
	Med pripravo		Med gradnjo	
	Število zaposlenih	Odstotek zaposlenih	Število zaposlenih	Odstotek zaposlenih
Hrastnik	0,8	3,1	0,4	1,5
Jesenice	0,8	1,7	1,1	2,3
Komenda	1 – 1,5	12,5 – 18,7	1 – 1,5	12,5 – 18,7
Dravograd	0,4	2,2	/	/
Krško	0,5	0,7	1,5	2,2
Puconci	4	28,6	/	/

Vir: revizijska poročila navedenih občin.

Razen Občine Puconci, ki izvaja regionalni projekt, so ostale revidirane občine v povprečju potrebovale od pol do enega in pol zaposlenega na leto za pripravo in izvajanje projekta. Po deležu glede na vse zaposlene izstopata občini Komenda in Puconci, ki pa sta obe za pomoč pri izvajanju projekta imeli zunanje sodelavce.

Tabela 10: Aktivnosti za povrnitev DDV

Občina	Aktivnosti za povrnitev DDV
Hrastnik	✘
Jesenice	✘
Komenda	✓
Dravograd	✘
Krško	✘
Puconci	✓

Vir: revizijska poročila navedenih občin.

Tabela 10 prikazuje, ali je občina uveljavila povrnitev davka za dodano vrednost (v nadaljevanju: DDV) za stroške investicije oziroma ali to namerava. DDV v skladu s pravili EU³³ ne predstavlja upravičenih izdatkov, razen kadar je ta dejansko in dokončno strošek končnega upravičenca ali posameznega prejemnika sredstev skladov EU. DDV, ki ga je mogoče na kakršen koli način izterjati, ne more veljati za upravičenega do povračila, četudi ga končni upravičenec ali posamezni prejemnik dejansko ne izterja. Pri projektih ESRR – komunalno opremljanje poslovnih con je bilo v razpisu opredeljeno, da DDV ni

³³ Uredbe komisije (ES) št. 1685/2000, 448/2004, 16/2003.

upravičen strošek za sofinanciranje, in tudi pri projektih Kohezijskega sklada je v prilogah finančnih memorandumov navedeno, da DDV ni upravičen strošek. Neurejenost področja povrnitve vstopnega DDV na nacionalni ravni za primere javne infrastrukture je razvidna iz različnih pristopov revidiranih občin.

3.3 Zaključne ugotovitve in predstavitev izrečenih mnenj

Z izvedbo revizij pri občinah smo ugotovili, da bi občine z ustrežnejšim pristopom lahko prispevale k boljšemu stanju glede porabe sredstev skladov EU na nacionalni ravni, vendar je vzrok za bistvene probleme, predvsem počasno črpanje sredstev, v nacionalni ureditvi in delovanju sistema izvajanja. Občine so predvsem pri projektih, sofinanciranih iz sredstev ESRR, izkazale veliko mero lastne zavzetosti za pridobitev sredstev in izvedbo projektov. Pri projektih Kohezijskega sklada, ki so projekti nacionalnega pomena, pa so občine pogosto čakale na navodila, preglede in soglasja pristojnih državnih institucij.

Največje pomanjkljivosti občin pri pridobivanju in črpanju sredstev skladov EU so:

- Pri pripravi investicijskega projekta občine premalo pozornosti namenjajo kvalitetni oceni vseh potrebnih del in kot posledica tega tudi stroškom. Razlike med ocenjenimi stroški in dejanskimi stroški povzročajo težave in zamude pri izvedbi javnih naročil in spreminjajo delež sofinanciranja s sredstvi EU skladov. Če občina projekta zaradi višjih stroškov ne uspe zaključiti ali zaključiti pravočasno, se lahko zgodi, da nedokončan projekt zaradi kršenega načela uspešnosti³⁴ ne bo upravičen za sofinanciranje s sredstvi EU.
- Pred prijavo projekta za pridobitev sredstev EU le-tega ne pripravijo do ustrezne stopnje, kar pomeni, da projekt neuspešno kandidira za sredstva EU, če pa pridobijo sredstva, nastajajo zamude v zvezi s pričetkom izvedbe projekta.
- Napake v postopku oddaje javnih naročil lahko pripeljejo do revizijskih zahtevkov ponudnikov in kot posledica tega do zamud v izvajanju. Nepravilna izvedba oddaje javnih naročil predvsem izbira postopka, opredelitev pogojev in meril pomeni kršitev zahteve glede skladnosti s politikami EU in neupravičenost izdatkov za sofinanciranje s sredstvi EU.
- Posredniških teles med izvajanjem projekta ne obveščajo pravočasno o spremembah del ali dodatnih delih, kar privede do zamud pri potrditvi zahtevkov za nakazilo sofinancerskih sredstev in lahko tudi do neupravičenosti nekaterih stroškov za sofinanciranje s sredstvi EU.
- Občine ne vzpostavljajo ustreznega projektnege vodenja, ki bi jim omogočal ustrezno finančno upravljanje in obvladovanje tveganj. Predvsem bi občine morale pri večjih investicijskih projektih vzpostaviti ustrezno organizacijsko strukturo na način, kot je predstavljena v tabeli 3.

Največje ovire občin pri pridobivanju in črpanju sredstev skladov EU, ki so povezane z nacionalno ureditvijo izvajanja in delovanjem pristojnih državnih institucij, podajamo v obliki predlogov za spremembe, navedenih v točki 4 tega poročila, in bodo podani odgovornim državnim institucijam.

V tabeli 11 primerjalno prikazujemo oceno uspešnosti pridobivanja in črpanja sredstev EU ter ustreznosti vzpostavitve pogojev revidiranih občin. Ker smo občine lahko primerjali le na nekaterih področjih, saj so

³⁴ 27. člen Uredbe Sveta (ES) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti.

projekti izvedeni do različnih stopenj in imajo specifične značilnosti, prikazanih rezultatov v tabeli ne moremo neposredno povezovati z izrečenimi mnenji revidiranim občinam v posameznih poročilih in so namenjeni le primerjavi med revidiranimi občinami na izbranih področjih. Podrobnejša obrazložitev primerjave občin je prikazana v prilogi 3.

Tabela 11: Primerjava uspešnosti pridobivanja in črpanja sredstev EU ter ustreznosti vzpostavitve pogojev

Občine	Uspešnost pridobivanja	Ocena stroškov	Hitrost izvedbe	Ustreznost načrtovanja	Ustreznost organizacije	Skupaj
Hrastnik	Green	Green	Green	Yellow	Red	Green
Jesenice	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow
Komenda	Green	Red	Red *	Yellow	Yellow	Yellow
Dravograd	Green	Red	Red	Red	Red	Red
Krško	Yellow	Red	Yellow	Green	Red	Yellow
Puconci	Green	Red	Red	Green	Yellow	Yellow

Opredelitev pomena uporabljenih barv:

Bolje med revidiranimi občinami

Srednje med revidiranimi občinami

Slabše med revidiranimi občinami

* Občina Komenda postopka oddaje javnega naročila ni izvedla v skladu s predpisi, in stroški investicije niso upravičeni za sofinanciranje s sredstvi ESRR.

Vir: revizijska poročila navedenih občin.

Na podlagi revizijskih razkritij, predstavljenih v posameznih poročilih, je računsko sodišče v mnenju ugotovilo, da je pet občin sposobnih pridobivati in črpati sredstva obravnavanih skladov EU, in da je ena občina omejeno sposobna pridobivati in črpati sredstva Kohezijskega sklada.

4. PRIPOROČILA

Priporočila revidiranim občinam smo podali v posameznih poročilih, v nadaljevanju pa podajamo priporočila preostalim občinam. Za bolj učinkovito pridobivanje in črpanje sredstev iz skladov EU pri investicijskih projektih naj občine:

- sprejmejo dolgoročni razvojni program;
- sprejmejo priročnik, ki opredeljuje organiziranje in izvedbo večjih investicijskih projektov na način, ki je predstavljen v tabeli 3;
- vzpostavijo organizacijsko strukturo za izvedbo in spremljanje izvajanja projekta že v začetni fazi izvajanja projekta;
- pred prijavo projekta za pridobitev sredstev skladov EU projekt pripravijo do ustrezne stopnje,
- pred prijavo pozornost namenijo kvalitetni oceni vrednosti projekta, analizi stroškov in koristi ter vključitvi ustreznih upravičenih stroškov;
- med izvajanjem projekta sproti obveščajo pristojne organe v sistemu izvajanja o morebitnih spremembah, ki lahko vplivajo na upravičenost stroškov za sofinanciranje;
- sproti izobražujejo občinske uslužbence na področjih priprave in vodenja projektov ter izvedbe javnih naročil;
- spremljajo in sodelujejo pri oblikovanju nacionalnih strategij razvoja in prednostnih nalog ter spremljajo možnosti koriščenja sredstev EU za sofinanciranje lastnih aktivnosti.

Pristojnim državnim institucijam za izvajanje Evropskega sklada za regionalni razvoj pri gradnji poslovnih con bo računsko sodišče predlagalo:

- spremembo sistema denarnega toka tako, da občina ne bo kratkoročno zalagala tudi sofinanciranih sredstev; na ta način bo več občin sposobnih izvajati projekte, sofinancirane s sredstvi EU, oziroma bodo občine bolj izenačene glede možnosti za izvajanje takšnih projektov;
- pri razpisih za pridobitev sredstev dopustiti občinam ustrezen čas za pripravo;
- pripravo ustreznih navodil občinam, iz katerih bo nedvoumno izhajalo, kdaj in pod kakšnimi pogoji se lahko skrajšajo postopki za izbor izvajalcev; na ta način se lahko pomembno zmanjša tveganje, da ne bi bilo mogoče črpati sredstva EU zaradi nespoštovanja pravil javnega naročanja;
- preučitev možnosti večje prilagoditve nacionalnih postopkov za odobritev začetka izvedbe posameznega projekta na način, da bi od trenutka, ko nastopi obdobje upravičenosti izdatkov, do prispevka iz Evropskega sklada za regionalni razvoj, pa do dejanskega začetka izvajanja projekta, preteklo čim manj časa.

Pristojnim državnim institucijam za izvajanje projektov Kohezijskega sklada na področju okolja bo računsko sodišče predlagalo:

- naj prilagodijo nacionalne predpise, da bi regionalne projekte namesto majhnih občin izvajale institucije z ustreznimi kadri, znanjem in položajem v regiji, organizirane na ravni pokrajin, do ustanovitve teh pa na državni ravni;
- hitrejšo odzivnost pri dajanju navodil izvajalskim telesom;
- naj pri odločitvi o programskem ali projektne pristopu za programsko obdobje od leta 2007 do 2013 upoštevajo tudi časovno komponento;
- naj pospešijo postopke pri pregledovanju projektov oziroma projektne dokumentacije in dajanju soglasij za projekte, ki kandidirajo za sredstva EU, in s tem pomembno privarčujejo pri porabi razpoložljivega časa za črpanje sredstev Kohezijskega sklada; spremenjena pravila, ki za programsko obdobje od 2007 do 2013 tudi na področju Kohezijskega sklada uvajajo časovno omejitev obdobja pravice porabe sredstev »n+3«, zahtevajo mnogo hitrejšo realizacijo projektov, kot je bila izkazana pri obravnavanih projektih.

Tomaž Vesel,
prvi namestnik predsednika

Poslano:

1. Občini Dravograd, priporočeno;
2. Občini Hrastnik, priporočeno;
3. Občini Jesenice, priporočeno;
4. Občini Komenda, priporočeno;
5. Občini Krško, Cesta, priporočeno;
6. Občini Puconci, priporočeno;
7. Službi Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko, priporočeno;
8. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
9. arhivu, tu.

5. PRILOGE

Priloga 1: Opredelitev izrazov

Sredstva skladov EU so namenska sredstva iz evropskega proračuna za sofinanciranje programov in projektov držav članic. V reviziji obravnavamo sredstva Evropskega sklada za regionalni razvoj oziroma sredstva ESRR in sredstva Kohezijskega sklada.

Sredstva kohezijske politike so pravice porabe, določene v državnem proračunu, zagotovljene na postavkah namenskih sredstev EU za kohezijsko politiko in na postavkah lastne udeležbe za kohezijsko politiko. Pri sofinanciranju poslovnih con so sredstva kohezijske politike enaka sredstvom ESRR, ker na postavkah lastne udeležbe ni predvidenih sredstev države in občina zagotavlja celotno lastno udeležbo. Pri Kohezijskem skladu so sredstva kohezijske politike vsota sredstev Kohezijskega sklada in sredstev lastne udeležbe oziroma sredstev države.

S sistemom pridobivanja in črpanja sredstev skladov EU razumemo aktivnosti vseh vključenih institucij v državi.

Črpanje na ravni države je transfer sredstev skladov EU iz deviznega računa plačilnega organa Nacionalnega sklada MF pri Banki Slovenije v državni proračun.

Črpanje na ravni občine je priliv sredstev kohezijske politike iz državnega proračuna v občinski proračun ali na poseben račun občine. Pri izvajanju revizije smo se osredotočili le na sredstva skladov EU (sredstva ESRR in sredstva Kohezijskega sklada) in ne obravnavamo lastnih sredstev oziroma sredstev države, ki so z vidika občine tudi zunanji finančni vir.

Pridobivanje sredstev skladov EU na ravni države je izvajanje aktivnosti do pridobitve pravice porabe.

Pridobljena pravica porabe na ravni države (angleško: commitment appropriation) pri strukturnih skladih nastopi z odločbo Evropske komisije o odobritvi Enotnega programskega dokumenta za vsak sklad posebej. Obdobje pravice porabe je pri strukturnih skladih omejeno na dve leti po letu nastopa pravice porabe (pravilo $n + 2$).

Pridobljena pravica porabe pri Kohezijskem skladu nastopi s sklenitvijo finančnega memoranduma med Evropsko komisijo in državo članico pri programu ISPA ali z Odločbo Evropske komisije pri Kohezijskem skladu od 1. 5. 2004. Navedena dokumenta opredeljujeta tudi obdobje pravice porabe za vsak projekt posebej in določata obdobje 24 mesecev (pravilo »m+24«), v katerem morajo biti pričeta dela, ki so predmet finančnega memoranduma. Skupni obseg pridobljene pravice porabe sredstev Republike Slovenije iz Kohezijskega sklada predstavlja vsota sredstev Kohezijskega sklada po posameznih projektih,

potrjenih s finančnimi memorandumi ali odločbami Evropske komisije. Za programsko obdobje od 2007 do 2013 se poleg strukturnih skladov tudi na področju Kohezijskega sklada uvaja časovno omejitvev obdobja pravice porabe sredstev »n+3«.

Obveznosti evropskega proračuna se praviloma prevzemajo na letni podlagi. Prvi del obveznosti nastane, ko Evropska komisija izda Odločbo o odobritvi pomoči ali se sklene finančni memorandum. Naslednji deli obveznosti se praviloma prevzemajo vsako leto do 30. 4. na podlagi napovedi držav članic o obsegu črpanja.

Pridobivanje sredstev Kohezijskega sklada na ravni občine je izvajanje aktivnosti občine do sklenitve finančnega memoranduma med Evropsko komisijo in državo oziroma pridobitve Odločbe Evropske komisije, kar sovпада s pridobitvijo pravice porabe na ravni države.

Pridobivanje sredstev ESRR pri gradnji poslovnih con na ravni občine je izvajanje aktivnosti občine do pridobitve sklepa o sofinanciranju posredniškega telesa ali njegove pooblaščenice organizacije, ki ga izda na podlagi uspešne prijave občine na razpis. Pri gradnji poslovnih con občina pridobiva sredstva kohezijske politike po že pridobljeni pravici porabe na državni ravni, to je v obdobju »n + 2«.

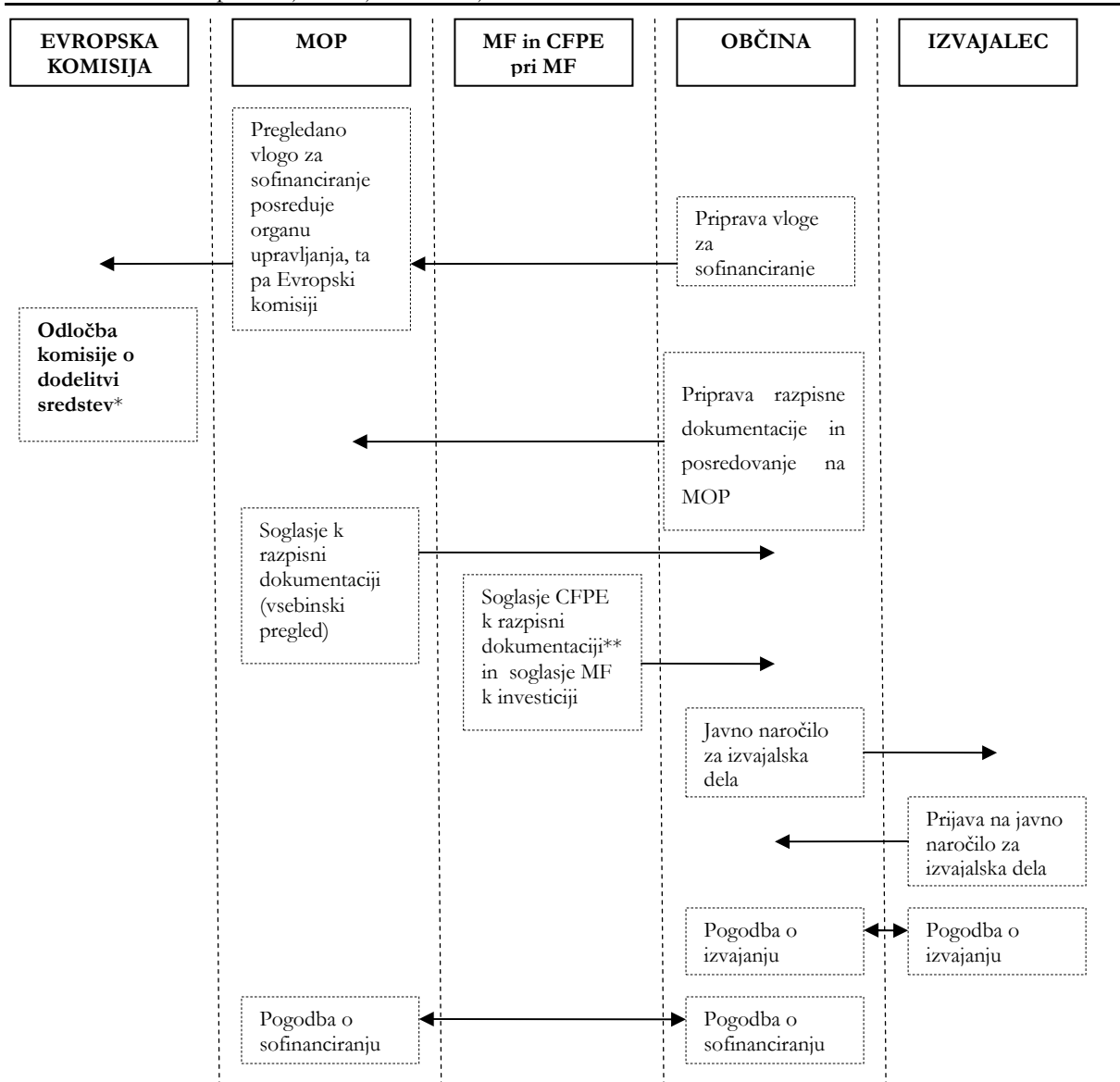
Celotna vrednost projekta zajema vse izdatke za izvedbo projekta in je opredeljena v dokumentu o identifikaciji projekta ali drugem ustreznem izhodiščnem dokumentu, kot ga opredeljuje Uredba o enotni metodologiji za izdelavo programov za javna naročila investicijskega značaja. Celotna vrednost projekta vključuje upravičene stroške, za katere je mogoče pridobiti sredstva skladov EU, in neupravičene stroške, kamor sodijo vsi ostali stroški pri izvedbi projekta, ki niso predmet sofinanciranja.

Upravičeni stroški oziroma upravičeni javni izdatki so stroški projekta/programa, za katere je mogoče pridobiti sredstva skladov EU. kateri stroški so upravičeni, je opredeljeno v uredbah Evropske komisije in aktih o dodelitvi sredstev za posamezen projekt/program.

Delež sofinanciranja EU je delež financiranja upravičenih stroškov projekta/programa iz evropskega proračuna. Pri sredstvih ESRR za gradnjo poslovnih con je lahko delež sofinanciranja EU na podlagi programskega dopolnila k Enotnem programskem dokumentu največ 73 odstotkov upravičenih stroškov. Pri Kohezijskem skladu je delež sofinanciranja EU do 85 odstotkov javnih izdatkov oziroma upravičenih stroškov, dejanska stopnja pomoči se določi glede na projekt, ki se bo izvajal.

Priloga 2: Tok dokumentov pri pridobivanju in črpanju sredstev EU

Slika 5: Prikaz toka pomembnejših dokumentov pri pridobivanju in črpanju sredstev Kohezijskega sklada na področju okolja v obdobju od 2000 do 2006



MOP: Ministrstvo za okolje in prostor

MF: Ministrstvo za finance

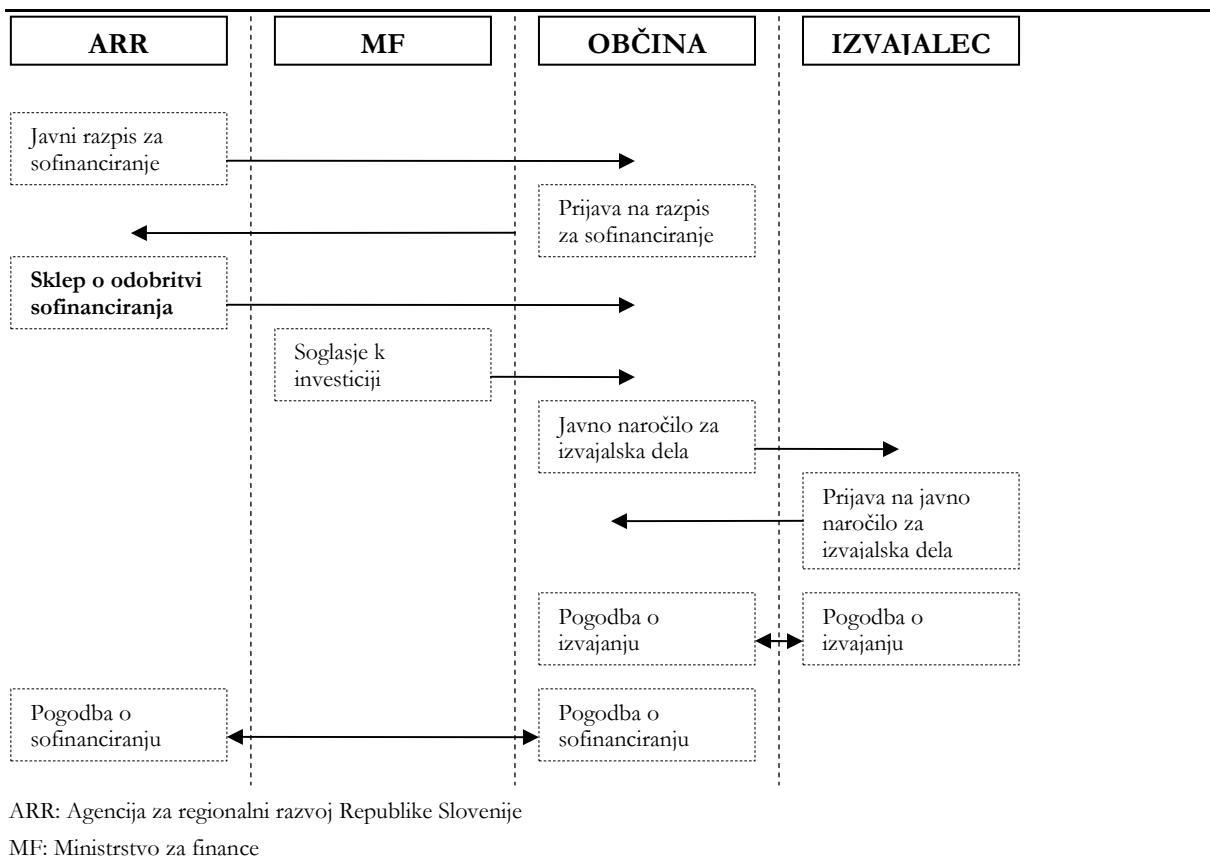
CFPE: Centralno finančna in pogodbeno enota

* V predpristopnem obdobju je Evropska komisija z Republiko Slovenijo sklepala finančne memorandume, po vstopu Republike Slovenije v EU pa je Evropska komisija izdajala Republiko Sloveniji odločbe o dodelitvi sredstev.

** V predpristopnem obdobju je soglasje k razpisni dokumentaciji podala Evropska komisija.

Vir: dokumenti, navedeni na sliki 5.

Slika 6: Tok pomembnejših dokumentov pri pridobivanju in črpanju sredstev ESRR, ukrep 1.4. Gospodarska infrastruktura in javne storitve – poslovne cone



Vir: dokumenti, navedeni na sliki 6.

Priloga 3: Obrazložitev primerjave občin, prikazane v tabeli 11

Ker so posamezni projekti v obdobju, na katerega se nanaša revizija, izvedeni do različnih stopenj, smo lahko primerjali le nekatere dosežke in aktivnosti občin. Posamezni projekti so imeli tudi specifične probleme, ki pa jih v tabelah 11 in 12 nismo ovrednotili. Zaradi tega rezultatov ne moremo neposredno povezovati z izrečenimi mnenji revidiranim občinam v posameznih poročilih in so namenjeni le primerjavi na izbranih področjih med revidiranimi občinami.

Tabela 12: Podrobnejši prikaz primerjave uspešnosti pridobivanja in črpanja sredstev EU ter ustreznosti vzpostavitve pogojev

Občine	Uspešnost pridobivanja	Ocena stroškov	Hitrost izvedbe	Ustreznost načrtovanja	Ustreznost organizacije	Skupaj
podlaga	tabela 4	tabela 5	slika 4	tabela 7	tabela 8	
možne točke	2	2	2	2,5	3	11,5
Hrastnik	2	2	2	1,75	0,5	8,25
Jesenice	1	1	1	1,75	3	7,75
Komenda	2	0	0*	1,75	2	5,75
Dravograd	2	0	0	1,25	0,5	3,75
Krško	1	0	1	2	0,5	4,5
Puconci	2	0	0	2	2	6

Opredelevitev pomena uporabljenih barv:

Bolje med revidiranimi občinami
Srednje med revidiranimi občinami
Slabše med revidiranimi občinami

* Občina Komenda postopka oddaje javnega naročila ni izvedla v skladu s predpisi, in stroški investicije niso upravičeni za sofinanciranje s sredstvi ESRR.

Vir: revizijska poročila navedenih občin.

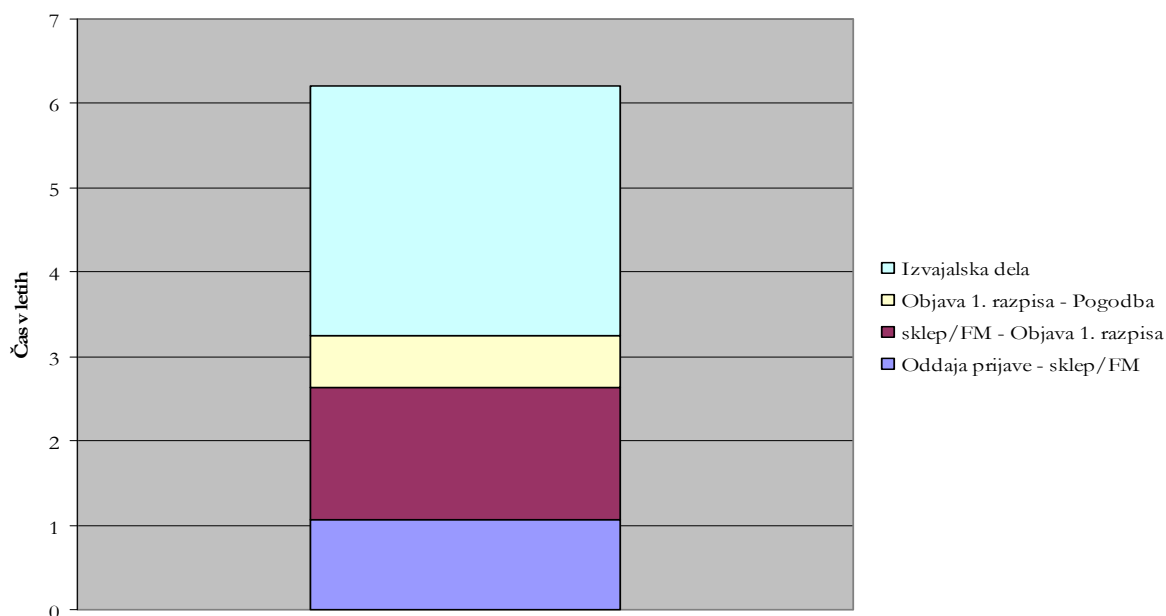
Podlaga za točkovanje so tabele in slike, prikazane v zbirnem poročilu. Pri prvih treh področjih (Uspešnost pridobivanja, Ocena stroškov, Hitrost izvedbe) je največje možno število točk dve. Pri zadnjih dveh področjih (Ustreznost načrtovanja, Ustreznost organizacije) vsak znak (✓) v tabelah pomeni pol točke, če pa je dodan ena ali več znakov (*), pa le četrtno točke.

Pri skupni oceni uspešnosti pridobivanja in črpanja sredstev EU ter ustreznosti vzpostavitve pogojev smo kot boljše med revidiranimi občinami ocenili občine, ki so dosegle več kot 8 točk, kot srednje občine, ki so dosegle od 4 do 8 točk, in kot slabše občine, ki so dosegle manj kot 4 točke.

Priloga 4: Povprečen čas, potreben za izvedbo projekta sofinanciranega s sredstvi Kohezijskega sklada

Na podlagi treh projektov, sofinanciranih s sredstvi Kohezijskega sklada, ki so bili predmet revizije pri občinah Dravograd, Krško in Puconci, v tabeli 13 prikazujemo povprečen čas, potreben za izvedbo takšnih projektov. Ker projekti še niso dokončani, smo za obdobje izvedbe glavnih izvajalskih del oziroma gradnje upoštevali pogodbeno dogovorjene roke. Revidirane občine bodo za izvedbo projekta, od oddaje prijave za pridobitev sredstev Kohezijskega sklada do zaključka gradbenih del, v povprečju potrebovale več kot šest let, od tega so več kot polovico časa porabile za administrativne postopke.

Tabela 13: Povprečen čas potreben za izvedbo projekta sofinanciranega s sredstvi Kohezijskega sklada



Vir: revizijska poročila navedenih občin.



RAČUNSKO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE · THE COURT OF AUDIT OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija · tel.: +386 (0) 1 478 5800 · fax: + 386 (0) 1 478 5891
sloaud@rs-rs.si · www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office

Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija · tel.: +386 (0) 2 250 5880 · fax: +386 (0) 2 250 5896