



**RAČUNSKO SODIŠČE  
REPUBLIKE SLOVENIJE**



**RAČUNSKA KOMORA  
RUSKE FEDERACIJE**

**SKUPNO POROČILO O REZULTATIH  
VZPOREDNE REVIZIJE O IZVAJANJU MEMORANDUMA MED VLADO REPUBLIKE  
SLOVENIJE IN VLADO RUSKE FEDERACIJE O POMEMBNEJŠIH PROJEKTIH ZA  
POVEČANJE BILATERALNEGA SODELOVANJA, PODPISANEGA V MOSKVI  
17. NOVEMBRA 2010**

Skupno revizijsko poročilo temelji na nacionalnih poročilih Računskega sodišča Republike Slovenije in Računske komore Ruske federacije.

# KAZALO

<b>1. PREDSTAVITEV</b>	<b>4</b>
1.1 NAMEN REVIZIJE.....	4
1.2 REVIZIJSKI PRISTOP .....	4
1.3 PODROČJE REVIZIJE .....	5
<b>2. UREDITEV PODROČJA GOSPODARSKEGA SODELOVANJA</b>	<b>7</b>
2.1 ORGANIZACIJA SODELOVANJA MED PRISTOJNIMI DRŽAVNIMI ORGANI REPUBLIKE SLOVENIJE IN PRISTOJNIMI DRŽAVNIMI ORGANI RUSKE FEDERACIJE .....	7
2.2 IZVAJANJE URADNIH PRAVNIH IN ORGANIZACIJSKIH PODLAG, POVEZANIH Z IZVAJANJEM PROGRAMA POMEMBNEJŠIH PROJEKTOV .....	9
2.3 ORGANIZACIJA SODELOVANJA MED PRISTOJNIMI DRŽAVNIMI ORGANI REPUBLIKE SLOVENIJE IN RUSKE FEDERACIJE Z IZVAJALCI PROJEKTOV .....	10
<b>3. USPEŠNOST GOSPODARSKEGA SODELOVANJA</b>	<b>12</b>
3.1 STANJE GOSPODARSKEGA SODELOVANJA MED REPUBLIKO SLOVENIJO IN RUSKO FEDERACIJO.....	12
3.2 STANJE IZVAJANJA PROGRAMA POMEMBNEJŠIH PROJEKTOV.....	16
<b>4. ZAKLJUČKI</b>	<b>19</b>
<b>5. PRIPOROČILA</b>	<b>21</b>

# 1. PREDSTAVITEV

Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) in Računska komora Ruske federacije (v nadaljevanju: računska komora) sta izvedla vzporedno revizijo o izvajanju Memoranduma med Vlado Republike Slovenije in Vlado Ruske federacije o pomembnejših projektih za povečanje bilateralnega sodelovanja (v nadaljevanju: memorandum o pomembnejših projektih), ki sta ga Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) in Vlada Ruske federacije podpisali 17. novembra 2010 v Moskvi.

Podlaga za izvedbo vzporedne revizije je Sporazum o vzporedni reviziji Računskega sodišča Republike Slovenije in Računske komore Ruske federacije (v nadaljevanju: sporazum o vzporedni reviziji), ki sta ga vrhovni revizijski instituciji podpisali 29. aprila 2013 v Moskvi, in podrobneje določa sodelovanje vrhovnih revizijskih institucij pri izvajanju revizije.

## 1.1 Namen revizije

Namen revizije, ki sta ga vrhovni revizijski instituciji dogovorili, je oceniti stanje gospodarskega sodelovanja med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo ob upoštevanju izpolnjevanja Programa za izvajanje Memoranduma med Vlado Republike Slovenije in Vlado Ruske federacije o pomembnejših projektih za povečanje bilateralnega gospodarskega sodelovanja (v nadaljevanju: program pomembnejših projektov).

## 1.2 Revizijski pristop

Vrhovni revizijski instituciji sta se dogovorili tudi o vprašanjih, na katera sta z revizijo želeli odgovoriti. Ta vprašanja so dejansko predstavljala osnovo revizijskega pristopa, na podlagi katerega sta revizijski skupini vrhovnih revizijskih institucij izvedli revizijo; predstavljajo pa tudi osnovo strukturi skupnega revizijskega poročila. Pri izvajanju revizije so bile uporabljene predvsem metode proučevanja, preverjanja, analitične metode, vprašalniki ter metode intervjuja pri revidirancih.

Vzporedno revizijo sta vrhovni revizijski instituciji izvedli v skladu z nacionalno zakonodajo in pripravili nacionalni revizijski poročili. Na podlagi nacionalnih revizijskih poročil oziroma na podlagi revizijskih razkritij vzporedne revizije je pripravljeno skupno revizijsko poročilo, ki vključuje vse pomembne ugotovitve iz nacionalnih revizijskih poročil.

Revizijska razkritja, ki zaradi razlik v nacionalni zakonodaji oziroma razlik v pristojnostih vrhovnih revizijskih institucij, niso povsem primerljiva, v skupnem revizijskem poročilu navajamo ločeno, po vrhovnih revizijskih institucijah.

### 1.3 Področje revizije

Republika Slovenija in Ruska federacija sta v Moskvi 17. novembra 2010 podpisali Deklaracijo o partnerstvu za modernizacijo med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo (v nadaljevanju: deklaracija o partnerstvu). Deklaracija o partnerstvu temelji na Skupni izjavi Evropske unije in Ruske federacije (v nadaljevanju: izjava), sprejeti na Vrhu Evropske unija – Ruska federacija v Rostovu na Donu od 31. maja do 1. junija 2010.

Ob podpisu deklaracije o partnerstvu sta Vlada Republike Slovenije in Vlada Ruske federacije podpisali tudi memorandum o pomembnejših projektih, v katerem sta izrazili pripravljenost za prizadevanje pri pospeševanju in spodbujanju vzajemnih naložb v inovacijske tehnologije, ustvarjanju in plasiranju na trg sodobnih konkurenčnih produktov ter potrdili težnjo za povečanje deleža blaga z visoko dodano vrednostjo in visokotehnoloških izdelkov v blagovni menjavi.

Memorandum o pomembnejših projektih ni mednarodni sporazum in ne vzpostavlja pravic in obveznosti, ki izhajajo iz mednarodnega prava (predzadnji odstavek memoranduma).

V skladu s točko 9 memoranduma o pomembnejših projektih je bil pripravljen program pomembnejših projektov; z njegovo realizacijo naj bi državi dosegli cilje memoranduma o pomembnejših projektih. Program pomembnejših projektov je potrdila slovensko-ruska medvladna komisija za trgovinsko-gospodarsko in znanstveno-tehnično sodelovanje (v nadaljevanju: medvladna komisija) na VIII. zasedanju, ki je bilo 15. in 16. februarja 2011 v Moskvi.

Vladi Republike Slovenije in Ruske federacije sta se ob potrditvi programa pomembnejših projektov dogovorili (ob tem, da obe državi uvrščata realizacijo programa pomembnejših projektov med prioritete usmeritve), da bosta redno spremljali realizacijo programa pomembnejših projektov v skladu z zakonodajo obeh držav, kar naj bi prispevalo k pospešitvi bilateralnega sodelovanja na podlagi enakopravnosti, obojestranske koristi in recipročnosti ter k realizaciji posameznih projektov v okviru sodelovanja v interesu modernizacije. Program pomembnejših projektov naj bi se redno dopolnjeval z novimi projekti.

Na IX. zasedanju medvladne komisije 27. in 28. novembra 2012 na Brdu pri Kranju je medvladna komisija obravnavala in uskladila program pomembnejših projektov, in sicer v skladu z dogovorom, da se program pomembnejših projektov deli na projekte, katerih izvajanje že poteka (projekti v izvajanju) in na tiste projekte, za katere je potrebna dodatna koordinacija na obeh straneh (potencialni projekti) ter na zaključene projekte.

Na X. zasedanju medvladne komisije v Moskvi, 15. in 16. oktobra 2013, so predstavniki Republike Slovenije in Ruske federacije ponovno ugotovili, da program pomembnejših projektov predstavlja osnovo za sodelovanje slovensko – ruskih poslovnih krogov. Projekti iz programa pomembnejših projektov so bili ocenjeni kot inovacijski, z visoko tehnološko vsebino in namenjeni nadaljnjemu razvoju sodelovanja med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo na področju znanosti, proizvodnje in naložb. Na zasedanju je bilo posebej poudarjeno tudi aktivno uresničevanje pobud na področju bilateralnega sodelovanja med Republiko Slovenijo in regijami ruske federacije v okviru poslovnih krogov obeh držav.

### Program pomembnejših projektov

Ob potrditvi na VIII. zasedanju je bilo v program pomembnejših projektov vključeno 31 gospodarskih projektov s področja:

1. energetike,
2. učinkovitosti porabe energije in varčevanja z energijo,
3. industrije, vključno s telekomunikacijami in informacijskimi tehnologijami,
4. medsebojnega investiranja in gospodarskega sodelovanja (internacionalizacija) ter
5. krepitve sodelovanja na področju inovacij in znanstveno-raziskovalne dejavnosti.

Program pomembnejših projektov, ki ga je medvladna komisija uskladila na IX. zasedanju, je vključeval 37 projektov. V skladu z dogovorom soprodsedujočih medvladne komisije pred IX. zasedanjem so bili projekti programa pomembnejših projektov razvrščeni na 19 projektov v izvajanju ter 18 potencialnih projektov. En projekt, s področja industrije, vključno s telekomunikacijami in informacijskimi tehnologijami, pa je bil v obdobju od VIII. zasedanja medvladne komisije realiziran.

Na X. zasedanju se je število projektov, ki jih je potrdila medvladna komisija, zmanjšalo na 35 projektov, in sicer 18 projektov v izvajanju in 16 potencialnih projektov ter en že realiziran projekt.

## 2. UREDITEV PODROČJA GOSPODARSKEGA SODELOVANJA

Pri preverjanju urejenosti področja gospodarskega sodelovanja nas je zanimalo, kako je to področje urejeno v Republiki Sloveniji in kako v Ruski federaciji, kdo so pristojni organi na ravni države, kako poteka sodelovanje med njimi in kako med njimi in izvajalci programa pomembnejših projektov ter kako poteka sodelovanje med obema državama. Zanimalo nas je, ali sta organizacija pristojnih organov in njihovo delovanje, povezano z uresničevanjem memoranduma o pomembnejših projektih oziroma programa pomembnejših projektov ustrezna podlaga za uresničevanje ciljev, ki jih imata Republika Slovenija in Ruska federacija na področju gospodarskega sodelovanja.

### 2.1 Organizacija sodelovanja med pristojnimi državnimi organi Republike Slovenije in pristojnimi državnimi organi Ruske federacije

V skladu z memorandumom o pomembnejših projektih spremlja izvajanje programa o pomembnejših projektih medvladna komisija.

Medvladno komisijo sta vladi Republike Slovenije in Ruske federacije ustanovili s Protokolom med Vlado Republike Slovenije in Vlado Ruske federacije o ustanovitvi medvladne slovensko - ruske komisije za trgovinsko-ekonomsko in znanstveno-tehnično sodelovanje (v nadaljevanju: protokol o ustanovitve medvladne komisije), ki sta ga podpisali 19. februarja 1993 v Ljubljani.

Medvladno komisijo sestavljata slovenski in ruski del s predstavniki, ki jih imenujejo pristojni organi podpisnic protokola o ustanovitvi medvladne komisije oziroma jih imenuje vlada posamezne države. Predsednika (sopredsedujočega s slovenske strani) slovenskega dela medvladne komisije, ki je praviloma minister za zunanje zadeve, in slovenske člane komisije imenuje vlada s sklepom. Od 20. novembra 2012, ko je bil imenovan s sklepom vlade št. 51003-17/2012/4, je predsedujoči slovenskega dela medvladne komisije Karl Viktor Erjavec, minister za zunanje zadeve. Predsedujoči ruskega dela medvladne komisije je N. Nikifirov, minister za zveze in množične komunikacije, ki ga je imenovala Vlada Ruske federacije 21. julija 2012, s sklepom št. 1329.

Medvladna komisija je temeljni povezujoč organ na področju sodelovanja na ravni Republike Slovenije in Ruske federacije pri izvajanju programa pomembnejših projektov.

Medvladna komisija je stalno delujoč organ in se praviloma sestaja enkrat letno na zasedanjih, ki jih izmenično vodi eden izmed sopredsedujočih medvladne komisije. Medvladna komisija se je od

ustanovitve do konca leta 2013 na zasedanjih sestala desetkrat<sup>1</sup>, od tega v obdobju, na katero se nanaša revizija, trikrat, in sicer:

- VIII. zasedanje, 15. in 16. februarja 2011 v Moskvi,
- IX. zasedanje, 27. in 28. novembra 2012 na Brdu pri Kranju in
- X. zasedanje, 15. in 16. oktobra 2013 v Moskvi.

Pred zasedanji medvladne komisije potekajo tudi redna srečanja soprodsedujočih medvladne komisije in njihovih namestnikov s ciljem uspešnejšega sodelovanja. V obdobju, na katero se nanaša revizija, so se sestali 9. in 10. oktobra 2011 v Ljubljani, 1. oktobra 2012 v Moskvi in 29. julija 2013 v Cerkljah na Gorenjskem. Na teh srečanjih soprodsedujoča medvladne komisije obravnavata napredek na področju gospodarskega sodelovanja in potrđita predloge za obravnavo na zasedanjih medvladne komisije; srečanja predstavljajo pripravljalni sestanek za zasedanje medvladne komisije.

Organizacijske, administrativne in druge sekretarske naloge, predvsem usklajevanje in spremljanje napredka pri izvajanju pomembnejših projektov, povezane z delom medvladne komisije, opravljata sekretariata nacionalnih delov medvladne komisije. V Republiki Sloveniji sekretariat slovenskega dela medvladne komisije deluje v okviru Ministrstva za zunanje zadeve, v Ruski federaciji pa sekretariat ruskega dela medvladne komisije deluje v okviru Ministrstva za gospodarski razvoj Ruske federacije.

Računska komora je ocenila, da na srečanjih medvladne komisije, srečanjih nacionalnih delov medvladne komisije ter v okviru sodelovanj med sekretariatoma nacionalnih delov medvladne komisije ni bilo izpostavljenih nobenih večjih problemov, ki bi ovirali izvajanje projektov programa. Poleg tega niso izpostavila nobenih resnih problemov slovenska podjetja v ruski federaciji med izvajanjem projektov programa pomembnejših projektov. Ocení se pridružuje tudi računsko sodišče, ki je v nacionalni reviziji prišlo do primerljivih zaključkov.

---

<sup>1</sup> Zasedanja medvladne komisije:

- I. zasedanje, 15. in 16. 6. 1993 v Ljubljani,
- II. zasedanje, od 8. do 12. 12. 1995 v Ljubljani,
- III. zasedanje, od 21. do 23. 5. 1997 v Moskvi,
- IV. zasedanje, 17. in 18. 12. 2002 v Portorožu,
- V. zasedanje, 29. 5. 2006 v Moskvi,
- VI. zasedanje, 25. 5. 2007 v Ljubljani,
- VII. zasedanje, 22. 5. 2009 v Ljubljani,
- VIII. zasedanje, 15. in 16. 2. 2011 v Moskvi,
- IX. zasedanje, 27. in 28. 11. 2012 na Brdu pri Kranju in
- X. zasedanje, 15. in 16. 10. 2013 v Moskvi.



## 2.2 Izvajanje uradnih pravnih in organizacijskih podlag, povezanih z izvajanjem programa pomembnejših projektov

Iz nacionalnih poročil izvedene revizije je razvidno, da se pravna in administrativna urejenost izvajanja memoranduma o pomembnejših projektih oziroma programa pomembnejših projektov razlikujeta.

Računska komora v nacionalnem poročilu navaja, da v skladu z Uredbo o ruskem delu Medvladne komisije za trgovinsko-gospodarsko in znanstveno-tehnično sodelovanje med Rusko federacijo in tujimi državami, ki jo je Vlada Ruske federacije sprejela z Odločbo št. 678 z dne 8. septembra 1992, predsedujoči ruskemu delu medvladne komisije Vladi Ruske federacije, po zaključenih zasedanjih, predloži predloge, namenjene izvedbi doseženih dogovorov, o katerih sta se sporazumela slovenski in ruski del medvladne komisije. Vlada Ruske federacije zveznim izvršilnim oblastem naloži spremljanje izvajanja dogovorov oziroma sporazumov, sprejetih na zasedanjih medvladne komisije.

Za pravočasno in uspešno izvedbo odločitev in priporočil v zvezi s programom pomembnejših projektov, sprejetih na srečanjih medvladne komisije, so bile pravočasno dodeljene ustrezne naloge vključenim zveznim izvršilnim oblastem, izvršilnim oblastem sestavnih enot Ruske federacije in organizacijam, odgovornim za izvajanje določenih projektov programa pomembnejših projektov. Te naloge vključujejo redno spremljanje izvajanja projektov programa pomembnejših projektov, pripravo predlogov za vključitev novih projektov v program pomembnejših projektov ter četrletno zagotavljanje informacij o stanju izvajanja programa pomembnejših projektov sekretariatu ruskega dela medvladne komisije.

Rezultati kontrolnih aktivnosti so pokazali, da ruska ministrstva, institucije ter organizacije, odgovorne za izvajanje določenih projektov programa pomembnejših projektov, te naloge v splošnem izpolnjujejo.

V izvajanje programa pomembnejših projektov so zvezne izvršilne oblasti vključene v okviru glavnih dejavnosti; podjetja in organizacije pa so vključene v izvajanje vzajemno koristnih projektov.

Iz nacionalnega poročila, ki ga je pripravilo računsko sodišče, lahko ugotovimo, da v Republiki Sloveniji v obdobju med zasedanji medvladne komisije organizacijska vprašanja, povezana z delom komisije, rešujejo prek sekretariata medvladne komisije, v čigar pristojnosti je tudi stalni nadzor razvoja sodelovanja med državama v okviru sporazuma o trgovinskem in gospodarskem sodelovanju.

Priprav na zasedanja in zasedanj medvladne komisije se udeležujejo tudi predstavniki pristojnih organov, večinoma ministrstev, ki člane slovenskega dela medvladne komisije imenujejo za vsako posamezno zasedanje, v okvir katerega pa sodijo tudi pripravljalni sestanki. Za udeležbo na zasedanju medvladne komisije pa jih kot delegate imenuje tudi vlada. Naloga predstavnikov pristojnih organov in njihova odgovornost je izvajanje dogovorov, zapisanih v protokolu zasedanja s posameznega področja, za katero so pristojni. Za izvedbo nalog s svojega področja so predstavniki neposredno odgovorni nadrejenim. Ministrstvo za zunanje zadeve oziroma sekretariat slovenskega dela medvladne komisije imata v teh sodelovanjih vlogo koordinatorja in nosilca posameznega zasedanja. Pri tem je računsko sodišče ocenilo, da slovenski del medvladne komisije opravlja naloge v skladu s protokolom o ustanovitvi medvladne komisije.

Postopek priprave in izvedba zasedanj medvladne komisije poteka na Ministrstvu za zunanje zadeve v okviru direktorata oziroma sektorjev odgovornih za javno diplomacijo in bilateralno gospodarsko

sodelovanje ter gospodarsko promocijo, neposredno pa delo koordinira sekretariat slovenskega dela medvladne komisije. Pomemben del postopka priprave zasedanja vključuje sprejem sklepa vlade, s katerim ta potrdi izhodišča<sup>2</sup> za zasedanje medvladne komisije. Vlada potrdi tudi delegacijo<sup>3</sup>, ki se zasedanja udeleži. Po zasedanju pa vlada s sklepom potrdi tudi poročilo o zasedanju<sup>4</sup>, katerega del je tudi protokol zasedanja. Neposredno, med posameznimi zasedanji medvladne komisije, pa vlada ne vpliva na delo medvladne komisije oziroma delo slovenskega dela medvladne komisije.

## 2.3 Organizacija sodelovanja med pristojnimi državnimi organi Republike Slovenije in Ruske federacije z izvajalci projektov

Organizacija sodelovanja med pristojnimi državnimi organi Republike Slovenije in Ruske federacije z izvajalci projektov Razlike v urejenosti sodelovanja med pristojnimi državnimi organi in izvajalci projektov so razvidne že iz programa pomembnejših projektov. Med izvajalci Ruske federacije so na strani ruskih izvajalcev navedeni tudi državni organi, medtem ko so med izvajalci projektov na slovenski strani pristojni organi navedeni le izjemoma. Te razlike se kažejo tudi v ugotovitvah v nacionalnih poročilih.

V Ruski federaciji zvezne izvršilne oblasti so med pripravo programa pomembnejših projektov in oblikovanjem predlogov za vključitev novih projektov neposredno sodelovale z gospodarskimi subjekti. Sodelovanje med pristojnimi državnimi organi Ruske federacije ter ruskimi pravnimi in drugimi subjekti - udeleženci v projektih v okviru izvajanja programa pomembnejših projektov - se izvaja na podlagi seznama izvajalcev določenih projektov in pravnih oseb.

V izvajanje programa pomembnejših projektov so bili vključeni naslednji pristojni državni organi Ruske federacije: Ministrstvo za energijo Ruske federacije, Ministrstvo za komunikacije in javna glasila Ruske federacije, Ministrstvo za promet Ruske federacije, Ministrstvo za industrijo in trgovino Ruske federacije, Vlada moskovske regije, izvršilne oblasti sestavnih enot Ruske federacije ter lokalne oblasti mestnih četrti in občin.

<sup>2</sup> Izhodišča za VIII. zasedanje medvladne komisije za trgovinsko-gospodarsko in znanstveno-tehnično sodelovanje med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo, ki bo potekalo 15. in 16. februarja 2011 v Moskvi, št. ZDG016/2011 z dne 31. januarja 2011, Izhodišča za IX. zasedanje medvladne komisije za trgovinsko-gospodarsko in znanstveno-tehnično sodelovanje med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo, ki bo potekalo 27. in 28. novembra 2012 na Brdu pri Kranju, št. ZdG049/2012 z dne 9. novembra 2012 in popravek št. ZGB053/2012 z dne 13. novembra 2012, Izhodišča za X. zasedanje medvladne komisije za trgovinsko-gospodarsko in znanstveno-tehnično sodelovanje med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo, ki bo potekalo 15. in 16. oktobra 2013 v Moskvi, št. 51003-14/2013/4 z dne 10. oktobra 2013.

<sup>3</sup> Sklepi vlade št. 51003-2/2011/2 z dne 10. februarja 2011, št. 51003-17/2012/4 z dne 20. novembra 2012, št. 51003-14/2013/4 z dne 10. oktobra 2013.

<sup>4</sup> Sklepi vlade št. 51003-2/2011/5 z dne 22. marca 2011, št. 51003-17/2012/7 z dne 2. januarja 2013. Poročilo X. zasedanja vlada med izvajanjem revizije še ni potrdila, saj je bilo poročilo še v usklajevanju na Ministrstvu za zunanje zadeve.

Računska komora je v reviziji ugotovila, da Ministrstvo za promet Ruske federacije, navedeno kot izvajalec treh projektov programa pomembnejših projektov, pri izvajanju teh projektov ni sodelovalo. Ministrstvo za promet Ruske federacije je bilo izključeno s seznama izvajalcev navedenih projektov v novi različici programa pomembnejših projektov. S seznama izvajalcev programa pomembnejših projektov je bilo izključeno tudi Ministrstvo za industrijo in trgovino Ruske federacije.

Kot je v okviru nacionalne revizije ugotovilo računsko sodišče sta med slovenskimi izvajalci projektov programa pomembnejših projektov navedeni dve ministrstvi, in sicer Ministrstvo za infrastrukturo in prostor Republike Slovenije pri enem projektu v izvajanju s področja energetike ter Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport Republike Slovenije pri dveh projektih s področja industrije, vključno s telekomunikacijami in informacijskimi tehnologijami, enem v izvajanju in enem potencialnem projektu.

Z izvajalci projektov programa pomembnejših projektov sodeluje predvsem sekretariat slovenskega dela medvladne komisije, ki spremlja sodelovanje slovenskih izvajalcev s partnerji iz Ruske federacije ter tudi opravlja redne preglede sodelovanja. Gre za tri- do petmesečne preglede realizacije posameznih poslovnih projektov.

V tem delu revizije je računsko sodišče ocenilo, da pristojni organi ne sodelujejo dovolj aktivno pri posredovanju predlogov za izboljšanje sodelovanja na gospodarskem področju ter pri identificiranju in spremljanju projektov s področja njihove pristojnosti. Na podlagi ocene računsko sodišče meni, da bi morala vlada s pripravo ustreznih usmeritev zagotoviti aktivnejši pristop pristojnih organov v okviru slovenskega dela medvladne komisije.

## **3. USPEŠNOST GOSPODARSKEGA SODELOVANJA**

V tem delu nas je zanimal vpliv izvajanja programa pomembnejših projektov na povečanje bilateralnega gospodarskega sodelovanja med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo. Preverili in analizirali smo stanje gospodarskega sodelovanja med državama, vključno z dinamiko in strukturo blagovne menjave, dinamiko in strukturo medsebojnega investiranja ter drugimi kazalniki. Na ravni izvajanja programa pomembnejših projektov smo vrhovne revizijske institucije k analizi pristopile različno, in sicer v okviru svojih pristojnosti.

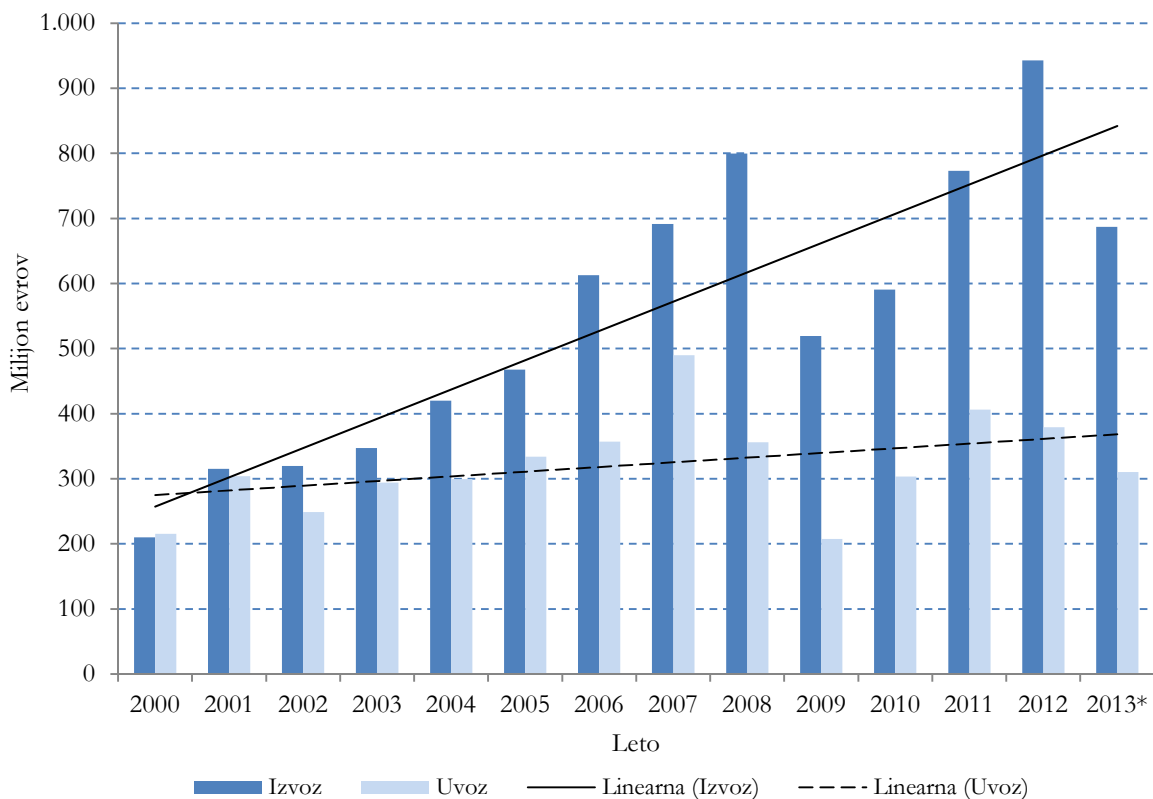
### **3.1 Stanje gospodarskega sodelovanja med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo**

Tako računsko komora kot računsko sodišče sta v nacionalnih revizijskih poročilih povzeli oceno vlad obeh držav, da gre memorandumu o pomembnejših projektih pripisati veliko vrednost, saj predstavlja spodbudo za vzajemne naložbe in ima lahko pozitiven učinek, to je okrepitev trgovine z blagom in storitvami, razširitev in izboljšanje njene strukture ter povečanje deleža blaga z visoko dodano vrednostjo in visokotehnoloških izdelkov v blagovni menjavi. Vladi obeh držav program pomembnejših projektov obravnavata kot prednostno področje dvostranskega sodelovanja.

Izvajanje projektov, opredeljenih z memorandumom o pomembnejših projektih, je namenjeno osvežitvi in realizaciji trgovinskih in gospodarskih odnosov, iskanju in izvajanju projektov, povezanih z uvedbo novih/skupnih produkcij na podlagi sodobnih tehnologij in inovacij, ter krepitvi investicijskega sodelovanja.

Po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije, ki je bil tudi vir za podatke v nacionalnem poročilu računskega sodišča, je Republika Slovenija v letu 2012 glede na leto 2011 beležila rast blagovne menjave z Rusko federacijo v višini 12,1 odstotka; izvoz se je povečal za 21,9 odstotka, uvoz pa se je zmanjšal za 6,7 odstotka. V letu 2012 je bila Ruska federacija sedma najpomembnejša trgovinska partnerica Republike Slovenije (na šestem mestu med državami, kamor Republika Slovenija izvažata in na 13. mestu med državami, od koder Republika Slovenija uvažata).

Slika 1: Blagovna menjava Republike Slovenije z Rusko federacijo



Opombi: Podatki ne vključujejo storitev in tujih neposrednih naložb. Spremljanje statističnih podatkov se izvaja ločeno za blagovno menjavo med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo, ter ločeno za storitvene menjave in tuje neposredne naložbe.

\* Za leto 2013 so podatki le za prvih osem mesecev.

Vir: Ministrstvo za zunanje zadeve.

Po podatkih Zvezne carinske službe Ruske federacije, ki je bil vir za podatke v nacionalnem poročilu računске komore, se je blagovna menjava med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo v letu 2012 v primerjavi z letom 2011 povečala za 7,3 odstotka. Izvoz Ruske Federacije v Republiko Slovenijo se je v letu 2012 v primerjavi s predhodnim letom zmanjšal za 3,3 odstotka, uvoz v Rusko federacijo iz Republike Slovenije se je v letu 2012 v primerjavi s predhodnim letom povečal za 10,3 odstotka. Negativno razmerje Ruske federacije v blagovni menjavi z Republiko Slovenijo je v letu 2012 znašalo 936,1 milijona ameriških dolarjev. Glede na blagovno menjavo Republika Slovenija med trgovinskimi partnerji Ruske federacije zaseda 59. mesto, pri čemer se po obsegu izvoza uvršča na 73. mesto, po obsegu uvoza pa na 40. mesto.

Blagovna menjava med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo, tako izvoz kot tudi uvoz, je v letu 2012 presegla ravni iz leta 2008. Pozitivno dinamiko dvostranskega sodelovanja gre pripisati bistvenemu povečanju projektov ter težnji obeh pogodbenic po razširitvi in razvoju mehanizmov in oblik uspešnega sodelovanja.

Trgovinske in gospodarske odnose med Rusko federacijo in Republiko Slovenijo zaznamuje vztrajno negativno razmerje, po podatkih računске komore 808,7 milijona ameriških dolarjev v letu 2011 in 936,1 milijona ameriških dolarjev v letu 2012, po podatkih računskega sodišča pa 367,1 milijona evrov v letu 2011 in 563,7 milijona evrov v letu 2012.

Po podatkih iz nacionalnega poročila računске komore (nacionalno poročilo računskega sodišča teh podatkov ne navaja) so največji delež ruskega izvoza v Republiko Slovenijo v letu 2012 predstavljali mineralni izdelki (70,2 odstotka) ter kovine in kovinski izdelki (20,8 odstotka). Glavno izvozno blago so bili v letu 2012 naftni plini in drugi ogljikovodikovi plini (44,9 odstotka), nafta in naftni derivati (18,8 odstotka), nepredelan nikelj (11,3 odstotka), železove zlitine (6,6 odstotka), premog, opeka, peleti in druge vrste trdnega goriva iz premoga (5,9 odstotka), živila in kmetijske potrebščine (5,5 odstotka).

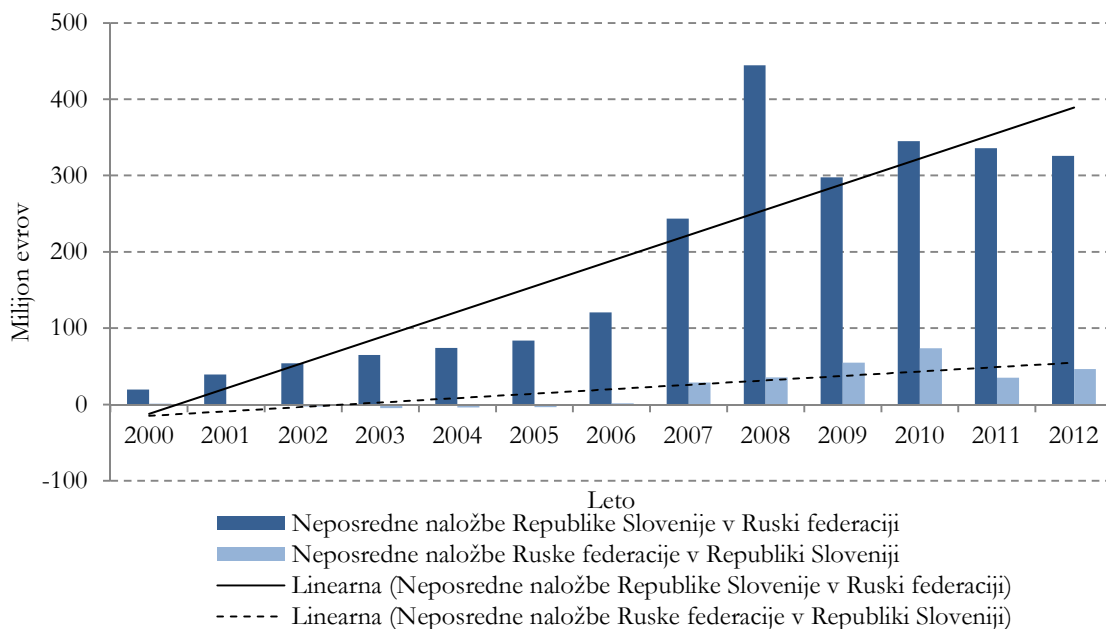
Strukturo ruskega uvoza pa so v letu 2012 sestavljale naslednje skupine izdelkov, in sicer izdelki kemične industrije in gum (55,4 odstotka), avtomobili, oprema, transportna vozila (30,8 odstotka). Glavno uvozno blago v letu 2012 pa so predstavljali farmacevtski izdelki (29 odstotka), človeška in živalska kri, antiserumi in druge krvne frakcije (7,5 odstotka).

Iz nacionalnih poročil obeh vrhovnih revizijskih institucij izhaja, da vladi v protokolu z X. zasedanja medvladne komisije ugotavljata obetaven trend na področju neposrednih naložb med državama. V Republici Sloveniji zaseda Ruska federacija peto mesto po obsegu neposrednih naložb v tujini.

Računska komora ugotavlja, da v Republici Sloveniji proti ruskim podjetnikom ni bilo sprejetih nobenih omejevalnih ali diskriminatornih ukrepov. Pogoji poslovanja so za ruska podjetja ugodni. Izbor udeležencev v naložbenih projektih v Republici Sloveniji, ki je del pravnega področja Evropske unije, pa temelji na rezultatih javnih natečajev, pri čemer se upošteva konkurenčnost ponudb potencialnih vlagateljev. Računsko sodišče tovrstnih vprašanj v reviziji ni posebej obravnavalo, so pa tovrstne ugotovitve v protokolih zasedanj in drugih dokumentih, ki obravnavajo sodelovanje obeh držav.

Po podatkih iz nacionalnega poročila računskega sodišča je v letu 2011 Ruska federacija zavzemala četrto mesto po vrednosti slovenskih naložb v tujini, kar je predstavljalo 5,6 odstotka slovenskih naložb v tujini. Največji delež slovenskih naložb se nahaja v Moskovski pokrajini. Naložbe Ruske federacije v Republici Sloveniji so v letu 2011 predstavljale 0,78 odstotkov vseh tujih naložb v slovensko gospodarstvo. V letu 2012 so se naložbe obeh držav zmanjšale. Naložbe Republike Slovenije v Ruski federaciji so zavzele peto mesto in so konec leta 2012 predstavljale 5,8 odstotkov slovenskih naložb v tujini. Vrednost naložb iz Ruske federacije v Republici Sloveniji pa je konec leta 2012 predstavljala 0,4 odstotka vseh tujih naložb v slovensko gospodarstvo.

Slika 2: Neposredne naložbe



Opomba: Podatek o neposrednih tujih naložbah vključuje lastniški kapital, terjatve in obveznosti, so vrednosti lahko tudi negativne.

Vir: Banka Slovenije<sup>5</sup>.

Po podatkih računsko komore so bile do konca leta 2012 v rusko gospodarstvo usmerjene slovenske naložbe v vrednosti 164,2 milijona ameriških dolarjev, to je 114,6 milijona ameriških dolarjev neposrednih naložb, 21,3 milijona ameriških dolarjev posrednih naložb in 28,3 milijona ameriških dolarjev drugih naložb. V letu 2012 so bile v rusko gospodarstvo usmerjene slovenske naložbe v vrednosti 67,6 milijona ameriških dolarjev, to je 34,5 milijona ameriških dolarjev neposrednih naložb, 17,2 milijona ameriških dolarjev posrednih naložb in 15,9 milijona ameriških dolarjev drugih naložb.

Do konca leta 2012 so bile v slovensko gospodarstvo usmerjene ruske naložbe v vrednosti 82,7 milijona ameriških dolarjev, to je 1,2 milijona ameriških dolarjev neposrednih naložb, 36,4 milijona ameriških dolarjev posrednih naložb in 45,1 milijona ameriških dolarjev drugih naložb. V letu 2012 so bile v slovensko gospodarstvo usmerjene ruske naložbe v vrednosti 2,9 milijona ameriških dolarjev, to je 1,2 milijona ameriških dolarjev neposrednih naložb in 1,7 milijona ameriških dolarjev drugih naložb.

Statistični podatki, ki sta jih predložila Statistični urad Republike Slovenije in Zvezni urad za tarife Ruske Federacije, se med seboj razlikujejo. V zapisniku z X. zasedanja medvladne komisije je navedeno, da je

<sup>5</sup> [URL: <http://www.bsi.si/iskalniki/ekonomski-odnosi-s-tujino.asp?MapaId=230&Naložbe=True&Potrdi=True>], januar 2014.

sekretariat slovenskega dela medvladne komisije predložil sekretariatu ruskega dela medvladne komisije študijo Statističnega urada Republike Slovenije o razlogih za razlike med statističnimi podatki Republike Slovenije in Ruske federacije. Glavni razlog je v različni metodologiji, ki jo statistična organa uporabljata za oceno trgovinskih tokov med državama. Razlogi so objektivne narave in jih med izvajanjem revizije ni bilo mogoče podrobneje obravnavati.

Obe vrhovni revizijski instituciji ugotavljata, da je ocena povečanja obsega trgovinskih in gospodarskih vezi med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo, ki so neposredna posledica izvajanja memoranduma o pomembnejših projektih, na podlagi gradiva, predloženega v okviru revizije, nemogoča.

### **3.2 Stanje izvajanja programa pomembnejših projektov**

Podatki o posameznem projektu v programu pomembnejših projektov zajemajo izvajalce projekta, naziv projekta, pričakovane rezultate, rok za izvedbo projekta ter komentar o napredovanju pri izvajanju projekta in razlogih o morebitnem spreminjanju pogojev sodelovanja med slovenskimi in ruskimi partnerji ali rokov za izvedbo projekta. Pri podatkih, ki so predstavljeni v programu pomembnejših projektov o posameznem projektu gre za dogovorjeni način poročanja in spremljanja napredka pri izvajanju projekta v okviru medvladne komisije, ki pred vsakim zasedanjem pri izvajalcih projektov in pri pristojnih organih preveri dosežen napredek pri izvajanju projekta oziroma vzroke za morebitne spremembe v dogovorih.

Računsko sodišče nima pristojnosti ugotavljati dejstev in ocenjevati tveganj neuspešne, pozne ali pomanjkljive izvedbe projektov programa pomembnejših projektov, saj njihovi izvajalci ne sodijo v javni sektor oziroma niso financirani iz javnih sredstev. Tudi računsko sodišče v nacionalnem poročilu navaja, da so njihovi izvajalci v večini primerov zavrnilo podati celotno informacijo o projektu, in sicer zaradi zaupnosti podatkov. Zato v nadaljevanju navajamo le ugotovitve, ki ne vključujejo rezultatov izvajanja posameznih projektov, temveč le program pomembnejših projektov kot celoto.

Iz programa pomembnejših projektov je moč ugotoviti, da ta ne vključuje vsega sodelovanja med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo. Pri tem pa je računsko sodišče v nacionalnem poročilu posebej poudarilo, da tudi cilji posameznih projektov niso v zadostni meri povezani s cilji gospodarskega sodelovanja med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo. Iz ciljev posameznega projekta iz programa pomembnejših projektov je sicer moč ugotoviti pričakovane rezultate in roke izvedbe projekta, vendar pa pričakovani rezultati niso dovolj jasno določeni, predvsem pa večina pričakovanih rezultatov ni merljiva.



Tabela 1: Projekti po posameznih področjih gospodarskega sodelovanja

Področje / Projekti	VIII. zasedanje	IX. zasedanje	X. zasedanje
<i>Energetika</i>	5	5	5
- v izvajanju		3	3
- potencialni		2	2
<i>Učinkovitost porabe energije in varčevanje z energijo</i>	3	3	2
- v izvajanju		0	0
- potencialni		3	2
<i>Industrija, vključno s telekomunikacijami in informacijskimi tehnologijami</i>	14	21	20
- v izvajanju		13	12
- potencialni		7	7
- realizirani		1	1
<i>Spodbujanje medsebojnega investiranja in gospodarskega sodelovanja</i>	4	3	3
- v izvajanju		2	2
- potencialni		1	1
<i>Krepitev sodelovanja na področju inovacij in znanstveno-raziskovalne dejavnosti</i>	5	5	5
- v izvajanju		1	1
- potencialni		4	4
<b>Skupaj</b>	<b>31</b>	<b>37</b>	<b>35</b>

Iz primerjave prvotnega programa pomembnejših projektov je razvidno, da je bilo pet projektov izključenih zaradi skupnega interesa izvajalcev obeh strani. V zadnjo različico programa pomembnejših projektov je bilo vključenih devet novih projektov. Za 26 projektov, ki so bili uvrščeni v prvotni program, smo preverili roke za izvedbo in ugotovili, da pri 11 projektih rok za izvedbo ostaja enak od začetka uvrstitve projekta v program, da trije projekti nimajo določenega roka izvedbe, pri treh je navedeno, da gre za kontinuiran proces, pri treh projektih je bil rok za izvedbo spremenjen v kontinuiran proces, pri šestih projektih pa je bil rok podaljšan in sicer za eno do dve leti.

Iz nacionalnega poročila računskega sodišča pa je tudi razvidno, da na vprašanje, ki je bilo zastavljeno v okviru revizije (ali so projekti za povečanje bilateralnega gospodarskega sodelovanja, ki so bili dogovorjeni na podlagi memoranduma o pomembnejših projektih, pripomogli k doseganju ciljev politike na področju gospodarskega sodelovanja z Rusko federacijo, oziroma, ali je uspešnost na področju gospodarskega sodelovanja povezana z izvajanjem memoranduma o pomembnejših projektih in ne z drugimi dejavniki), ni mogoče odgovoriti z gotovostjo.

Gospodarsko sodelovanje med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo se kaže v ugodnih trendih blagovne menjave in neposrednih naložb, ni mogoče pa teh trendov pripisati zgolj projektom oziroma programu pomembnejših projektov, saj ta nima določenih merljivih ciljev in tudi ne dogovorjenih ustreznih kazalcev, katerih spremljanje bi lahko uspešnost gospodarskega sodelovanja med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo nedvomno pripisalo posameznim dejavnostim oziroma v tem primeru izvajanju programa pomembnejših projektov.

## 4. ZAKLJUČKI

Ne glede na razlike v nacionalnih poročilih, ki izhajajo iz različnih ureditev področja revidiranja in tudi razlik med revizijskimi pristopi in pristojnostmi obeh vrhovnih revizijskih institucij, so zaključki nacionalnih revizij podobni. V nadaljevanju navajamo skupne zaključke obeh nacionalnih revizij:

1. Deklaracija o partnerstvu ter memorandum o pomembnejših projektih nista mednarodna sporazuma in ne vzpostavljata pravic in obveznosti, ki jih ureja mednarodno pravo.
2. Vladi obeh držav, ki sta podpisnici memoranduma o pomembnejših projektih, program pomembnejših projektov obravnavata prednostno v okviru gospodarskega sodelovanja med državama. Program pomembnejših projektov je sistematiziran seznam projektov. V Ruski federaciji so izvajalci projektov gospodarski subjekti, skupaj z državnimi institucijami. V Republiki Sloveniji pa so izvajalci projektov praviloma gospodarski subjekti, državne institucije so redko vključene. Za vsak projekt je v programu pomembnejših projektov naveden naziv projekta, pričakovani rezultati in roki izvedbe ter stanje izvajanja. Zadnja različica programa pomembnejših projektov vključuje 35 projektov, od tega 18 projektov v izvajanju, 16 potencialnih projektov ter 1 realiziran projekt. Projekti so razvrščeni glede na področja gospodarskega sodelovanja, ki so bila dogovorjena med obema državama.
3. Za izvajanje projektov iz programa pomembnejših projektov ni predvidena dodelitev namenskih sredstev iz državnega proračuna.
4. Program pomembnejših projektov ne odraža celotnega obsega gospodarskega sodelovanja med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo, predstavlja pa dodaten (dopolnjen, naknaden) element dvostranskega sodelovanja.
5. Uresničevanje programa pomembnejših projektov spremlja medvladna komisija na rednih zasedanjih ter na srečanjih sopedredujočih medvladne komisije.
6. V Ruski federaciji zvezne izvršilne oblasti in izvršilne oblasti sestavnih enot Ruske federacije v sodelovanju z organizacijami, odgovornimi za izvajanje določenih projektov programa pomembnejših projektov, v skladu z direktivami Vlade Ruske federacije, spremljajo izvajanje projektov, podajajo predloge za vključitev novih projektov v program pomembnejših projektov ter redno zagotavljajo informacije o stanju izvajanja projektov sekretariatu ruskega dela medvladne komisije. V Republiki Sloveniji z izvajalci projektov programa pomembnejših projektov sodeluje predvsem sekretariat slovenskega dela medvladne komisije, ki spremlja sodelovanje slovenskih izvajalcev s partnerji iz Ruske federacije ter tudi opravlja redne preglede sodelovanja. Gre za tri-do petmesečne preglede realizacije posameznih poslovnih projektov.
7. V zadnji različici programa pomembnejših projektov so zastopana vsa področja gospodarskega sodelovanja, ki so bila dogovorjena med obema državama pri pripravi prve različice programa pomembnejših projektov.

8. V obdobju izvajanja revizije ni bil zaključen noben projekt iz programa pomembnejših projektov, v obdobju, na katero se nanaša revizija, pa je bil realiziran en projekt, in sicer s področja industrije, vključno s telekomunikacijami in informacijskimi tehnologijami.
9. Iz primerjave prvega programa pomembnejših projektov z zadnjo različico je razvidno, da je bilo pet projektov izključenih zaradi skupnega interesa izvajalcev obeh strani. V zadnjo različico programa pomembnejših projektov je bilo vključenih devet novih projektov.
10. V zadnji različici programa sta s seznama izvajalcev programa pomembnejših projektov izključeni Ministrstvo za promet Ruske federacije ter Ministrstvo za industrijo in trgovino Ruske federacije.
11. Za 26 projektov, ki so bili uvrščeni v prvotni program, smo preverili roke za izvedbo in ugotovili, da pri 11 projektih rok za izvedbo ostaja enak od začetka uvrstitve projekta v program, da trije projekti nimajo določenega roka izvedbe, pri treh je navedeno, da gre za kontinuiran proces, pri treh projektih je bil rok za izvedbo spremenjen v kontinuiran proces, pri šestih projektih pa je bil rok podaljšan, in sicer za eno do dve leti.
12. Izvajanje projektov, opredeljenih z memorandumom o pomembnejših projektih, je namenjeno osvežitvi in realizaciji trgovinskih in gospodarskih odnosov, iskanju in izvajanju projektih predlogov, povezanih z uvedbo novih/skupnih produkcij na podlagi sodobnih tehnologij in inovacij, ter krepitvi investicijskega sodelovanja. Izvedba projektov programa pomembnejših projektov utegne v prihodnosti dodatno povečati blagovno menjavo med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo ter spremeniti njeno strukturo.
13. Blagovna menjava med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo, tako izvoz kot tudi uvoz, se je v letu 2012 v primerjavi z letom 2011 povečala, preseгла pa je tudi ravni iz leta 2008. V preteklem obdobju v strukturi medsebojnega trgovanja ni prišlo do večjih sprememb; trgovinske in gospodarske odnose med državama zaznamuje vztrajno negativno razmerje Ruske federacije v blagovni menjavi z Republiko Slovenijo.
14. Gospodarsko sodelovanje med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo se kaže v ugodnih trendih blagovne menjave in neposrednih naložb, ni mogoče pa teh trendov pripisati zgolj projektom oziroma programu pomembnejših projektov.
15. Glede na vključevanje novih projektov v program pomembnejših projektov so lahko napovedi za nadaljnje krepitve trgovinskih in gospodarskih vezi med državama ugodne.

## 5. PRIPOROČILA

Na podlagi skupnih ugotovitev, predvsem zaključkov vzporedne revizije, računsko komora in računsko sodišče priporočata soproedsdujočima medvladni komisiji, da obravnavata skupno poročilo in:

1. proučita možnosti za izboljšanje spremljanja izvajanja projektov, ki bi omogočalo realno in primerljivo oceno v določeni fazi izvajanja projekta glede na pričakovani rezultat tako med projekti kot tudi med nacionalnima deloma medvladne komisije oziroma državama;
2. predlagata izvajalcem projektov in pristojnim organom aktivnejše sodelovanje pri izmenjavi informacij o morebitnih ovirah med izvajanjem projektov;
3. opozorita pristojne organe naj več pozornosti namenijo težavam, ki se lahko pojavijo med izvajanjem projektov programa pomembnejših projektov, s čimer bi zagotovili povečanje obsega medsebojnega investiranja in izboljšanje strukture blagovne menjave med državama.

Za  
Računsko sodišče Republike Slovenije  
Predsednik  
Računskega sodišča Republike Slovenije

Za  
Računsko komoro Ruske federacije  
Predsednica  
Računske komore Ruske federacije

\_\_\_\_\_ T. Vesel

\_\_\_\_\_ T. A. Golikova