



REVIZIJSKO POROČILO
O SPOSOBNOSTI OBČINE JESENICE
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.

**REVIZIJSKO POROČILO
O SPOSOBNOSTI OBČINE JESENICE
ZA PRIDOBIVANJE IN ČRPANJE SREDSTEV SKLADOV
EVROPSKE UNIJE**



Številka: 1215-24/2006-18

Ljubljana, 8. junija 2007



Računsko sodišče je revidiralo sposobnost Občine Jesenice za pridobivanje in črpanje sredstev Kohezijskega sklada na področju okolja in sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj pri gradnji poslovnih con. Področje revizije je vključevalo aktivnosti in dosežke občine pri pridobivanju in črpanju sredstev navedenih skladov Evropske unije od uveljavitve skupnih programskih dokumentov Republike Slovenije in Evropske komisije, ki na ravni države opredeljujejo prednostne naloge, ukrepe in prednostne liste projektov, sofinancirane s sredstvi skladov Evropske unije, do konca leta 2005.

Namen revizije je bil oceniti uspešnost občine pri pridobivanju in črpanju sredstev in oceniti ustreznost vzpostavitve pogojev za uspešno pridobivanje in črpanje sredstev, da bi lahko izrekli mnenje o sposobnosti Občine Jesenice za pridobivanje in črpanje sredstev Kohezijskega sklada na področju okolja in sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj pri gradnji poslovnih con.

Ker Občina Jesenice v obdobju, na katerega se nanaša revizija, ni bila zaznana kot območje za izvajanje projektov na področju okolja, ki bi lahko bili sofinancirani s sredstvi Kohezijskega sklada, ne podajamo mnenja o sposobnosti občine za pridobivanje in črpanje sredstev Kohezijskega sklada na področju okolja.

V obdobju, na katerega se nanaša revizija, je Občina Jesenice kandidirala za pridobitev sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj za sofinanciranje dveh projektov gradnje poslovnih con.

Občina Jesenice je bila dvakrat neuspešna s prijavo s projektom *Poslovna cona Jesenice – 2. faza* na razpis za sredstva Evropskega sklada za regionalni razvoj, ker med drugim ni razpolagala z večjim delom zemljišč na območju poslovne cone. Uspešna pa je bila pri prijavi na razpis za sredstva Evropskega sklada za regionalni razvoj za sofinanciranje projekta *Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi* in pridobila 75 odstotkov upravičenih stroškov oziroma 203.711 tisoč tolarjev (850 tisoč evrov) sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj.

Pri izvajanju projekta *Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi* je Občina Jesenice s pravočasno sklenitvijo in posredovanjem dodatka k izvajalski pogodbi na Agenciji za regionalni razvoj Republike Slovenije uspela dodatna dela neposredno vključiti med upravičene stroške. Pogodbena vrednost izvajalskih del projekta *Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi*, vključno z dodatnimi deli, je bila nižja od ocenjene vrednosti del v prijavi, zato se je obseg upravičenih stroškov za financiranje s sredstvi ESRR zmanjšal za 22.769 tisoč tolarjev (95 tisoč evrov). Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko bo morala razliko med višjimi odobrenimi sredstvi Evropskega sklada za regionalni razvoj s sklepom o sofinanciranju in nižjimi odobrenimi sredstvi s pogodbo o sofinanciranju preusmeriti na druge programe in projekte. Črpanje sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj se do konca leta 2005 ni pričelo predvsem zaradi neustrezne izvedbe pregledovanja in ocenjevanja ponudb v postopku oddaje javnega naročila Občine Jesenice in z njim povezanim revizijskim zahtevkom. Občina Jesenice je za gradnjo

komunalne infrastrukture projekta v letu 2006 črpala 176.356 tisoč tolarjev (736 tisoč evrov) sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj.

Računsko sodišče meni, da je Občina Jesenice sposobna pridobivati in črpati sredstva Evropskega sklada za regionalni razvoj, vendar bo morala pri osrednjem razvojnem projektu *Poslovna cona Jesenice – 2. faza* zagotoviti pogoje za uspešno kandidiranje na razpisih za sredstva Evropske unije.

Računsko sodišče priporoča Občini Jesenice, naj za bolj učinkovito pridobivanje in črpanje sredstev iz skladov Evropske unije:

- pri oddaji javnih naročil med merila ne vključuje takšnih, ki vrednotijo usposobljenost ponudnika in ne vrednotijo same ponudbe;
- sproti usposablja in izobražuje uslužbence na področjih, kot so priprava investicijskih projektov in postopki javnih naročil;
- spremlja in sodeluje pri oblikovanju nacionalnih strategij razvoja in prednostnih nalog ter spremlja možnosti koriščenja sredstev Evropske unije za sofinanciranje lastnih aktivnosti.

KAZALO

1. PREDSTAVITEV REVIZIJE	8
1.1	PODROČJE REVIZIJE 8
1.2	PREDSTAVITEV OBČINE JESENICE..... 9
1.3	CILJI REVIZIJE 11
1.4	METODE DELA 11
1.5	OMEJITVE PRI IZVEDBI REVIZIJE 12
2. PREDSTAVITEV STRUKTURNIH SKLADOV IN VLOGE OBČINE	13
2.1	STRUKTURNI SKLADI 13
2.1.1	Evropski sklad za regionalni razvoj..... 14
2.1.2	Ukrep 1.4 sklada ESRR – Gospodarska infrastruktura in javne storitve..... 15
2.2	VLOGA OBČIN V SISTEMU PRIDOBIVANJA IN ČRPANJA SREDSTEV ESRR..... 15
3. SPOSOBNOST OBČINE ZA PRIDOBIVANJE IN ČRPANJE SREDSTEV SKLADOV EU	18
3.1	ALI JE BILA OBČINA USPEŠNA PRI PRIDOBIVANJU IN ČRPANJU SREDSTEV SKLADOV EU 18
3.1.1	Ali je bila občina uspešna pri pridobivanju sredstev skladov EU 19
3.1.2	Ali je bila občina uspešna pri črpanju sredstev ESRR 25
3.1.3	Ali je občina izvajala postopke v skladu s predpisi in drugimi akti na način, da je črpanje na ravni države lahko potekalo, oziroma da ni in ne bo prišlo do zaustavitev in prekinitev črpanja ali povrnitev sredstev ESRR v evropski proračun 28
3.2	ALI JE OBČINA VZPOSTAVILA POGOJE ZA USPEŠNO PRIDOBIVANJE IN ČRPANJE SREDSTEV SKLADOV EU 29
3.2.1	Ali je občina ustrezno načrtovala dejavnosti in projekte na področju razvoja gospodarstva..... 30
3.2.2	Ali je občina vzpostavila ustrezno organizacijsko strukturo za izvajanje projekta..... 33
3.2.3	Ali je občina ustrezno izvajala projekt..... 35
4. POVZETEK UGOTOVITEV	37
5. MNENJE	39

6. PRIPOROČILA	40
7. PRILOGE	41

1. PREDSTAVITEV REVIZIJE

Revizijo o sposobnosti Občine Jesenice za pridobivanje in črpanje sredstev Kohezijskega sklada na področju okolja in sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj pri gradnji poslovnih con smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1). Revizija je bila uvedena s sklepom št. 1215-24/2006-2 z dne 13. 2. 2006.

1.1 Področje revizije

Področje revizije je vključevalo aktivnosti in dosežke občine pri pridobivanju in črpanju sredstev² Kohezijskega sklada na področju okolja in sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj (v nadaljevanju: ESRR) na področju gradnje poslovnih con 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 Evropske unije (v nadaljevanju: EU), do konca leta 2005⁴.

Naloge občine na področju varstva okolja in na področju razvoja gospodarstva predpisuje Zakon o lokalni samoupravi⁵ (v nadaljevanju: ZLS), ki občinam nalaga, da morajo vzpostaviti pogoje za gospodarski razvoj občine ter skrbeti za varstvo zraka, tal, vodnih virov, za varstvo pred hrupom, za zbiranje in odlaganje odpadkov in opravljanje druge dejavnosti varstva okolja.

Občina, ki pridobi sredstva Kohezijskega sklada za okoljevarstvene projekte, ima v skladu z določili Navodila o izvajanju Kohezijskega sklada v Republiki Sloveniji v obdobju od 2004 do 2006⁶ vlogo izvajalskega telesa. Izvajalsko telo je odgovorno za izvajanje projekta in opravlja naloge v skladu z navodili organa upravljanja, posredniškega telesa in s sklenjenimi sporazumi ter pogodbami.

¹ Uradni list RS, št. 11/01.

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 Pri projektu Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi se revizija nanaša na obdobje od začetka leta 2004 do konca leta 2005. Pri preverjanju uspešnosti (točka 3.1.1.1) in preverjanju ustreznosti vzpostavitve pogojev (točka 3.2.1) obravnavamo tudi aktivnosti Občine Jesenice pred navedenim obdobjem.

⁵ Uradni list RS, št. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98, 70/00, 51/02, 72/05.

⁶ Spletna stran Službe Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko:
<http://www.gov.si/euskladi/skladi/kohezija.html>, z dne 6. 6. 2006.

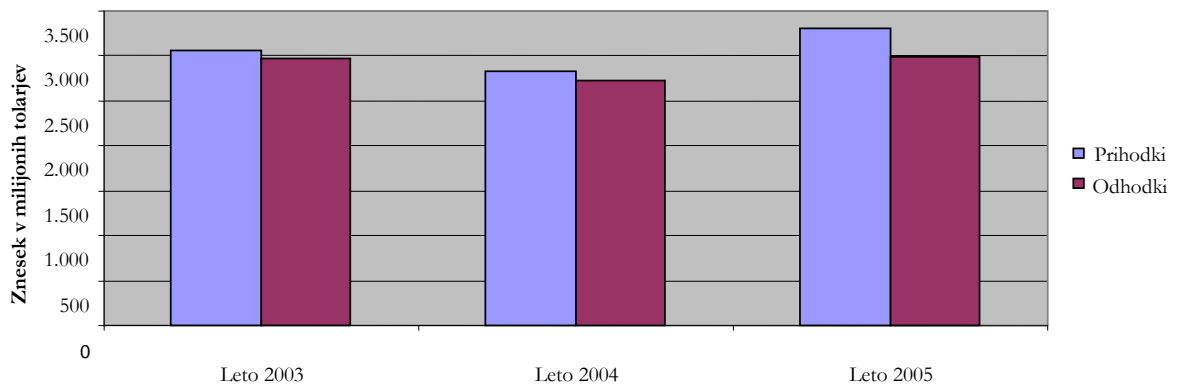
Občina, ki pridobi sredstva ESRR, ima v skladu z Uredbo o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji⁷ vlogo končnega upravičenca. Končni upravičenec izvede projekt in je dolžan spoštovati navodila organa upravljanja, plačilnega organa, posredniškega telesa in nosilca proračunske postavke ter sklenjene sporazume in druge akte.

1.2 Predstavitev Občine Jesenice

Osnovni podatki o Občini Jesenice:

- leto ustanovitve: 1994,
- število prebivalcev: 21.946⁸,
- število zasedenih delovnih mest: 47⁹.

Slika 1: Podatki o realiziranih prihodkih in odhodkih Občine Jesenice po letih



Vir: odloki o zaključnih računih proračunov Občine Jesenice za obdobje od leta 2003 do 2005¹⁰.

V letih 2004 in 2005 je bil odgovorna oseba Boris Bregant, župan Občine Jesenice. Med izvajanjem revizije je bil do 13. 11. 2006 odgovorna oseba Boris Bregant, župan občine, od 13. 11. 2006 pa Tomaž Mencinger, župan občine.

V obdobju, na katerega se nanaša revizija, je Občina Jesenice pridobila sredstva ESRR za projekt *Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi*. Sklep o sofinanciranju¹¹ je bil izdan 26. 4. 2005 in pogodba o sofinanciranju¹² sklenjena 7. 11. 2005.

⁷ Uradni list RS, št. 30/04, 48/04, 87/04, 39/05. Od 25. 1. 2006 velja nova istoimenska uredba (Uradni list RS, št. 7/06).

⁸ Statistični letopis, Prebivalstvo Slovenija z dne 30. 12. 2005, Statistični urad RS.

⁹ Na dan 3. 1. 2005, vir: Kadrovski načrt občinske uprave Občine Jesenice za leto 2005 z dne 3. 1. 2005.

¹⁰ Odloki so objavljeni v Uradnem listu RS, št. 9/05, 38/05, 39/06.

¹¹ Sklep Agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj št. 4012-110/2004-134 z dne 26. 4. 2005.

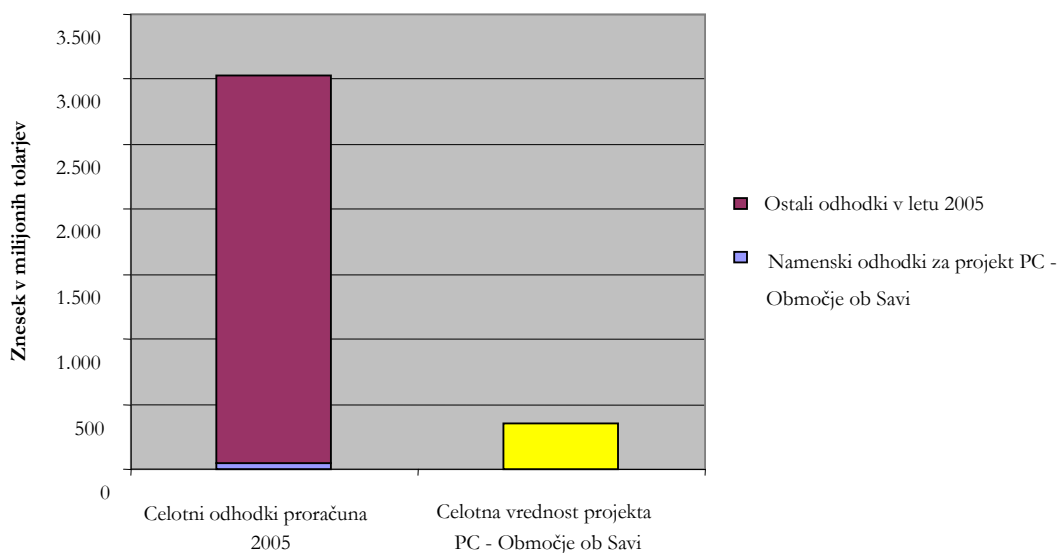
¹² Pogodba o sofinanciranju projekta »Poslovna cona Jesenice – območje ob Savi« št. ARR-05-135-4 v okviru Enotnega programskega dokumenta Slovenije 2004 – 2006, sklenjena med Agencijo Republike Slovenije za regionalni razvoj in Občino Jesenice z dne 7. 11. 2005.

V pogodbi o sofinanciranju so navedeni naslednji finančni podatki o projektu Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi:

- celotna vrednost projekta¹³ je 349.881 tisoč tolarjev,
- upravičeni stroški¹⁴ znašajo 241.256 tisoč tolarjev,
- delež sofinanciranja s sredstvi ESRR¹⁵ je 75 odstotkov upravičenih stroškov¹⁶ oziroma 180.942 tisoč tolarjev.

Občina do 31. 12. 2005 še ni prejela sredstev ESRR.

Slika 2: Primerjava odhodkov proračuna Občine Jesenice z vrednostjo projekta Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi



Vir: zaključni račun proračuna Občine Jesenice za leto 2005, pogodba o sofinanciranju.

Občina Jesenice v skladu z v letu 1998 sprejeto Strategijo ekonomske in prostorske regeneracije Jesenic izvaja projekte komunalnega opremljanja opuščenih in degradiranih površin bivše železarne Jesenice. Posamezne gospodarske dejavnosti znotraj železarne so bile opuščene, ohranjeni deli pa so koncentrirani

¹³ Opredelitev izraza *celotna vrednost projekta* v prilogi 1: Opredelitev izrazov.

¹⁴ Opredelitev izraza *upravičeni stroški* v prilogi 1: Opredelitev izrazov.

¹⁵ Opredelitev izraza *delež sofinanciranja EU* v prilogi 1: Opredelitev izrazov.

¹⁶ V Programskem dopolnilu Enotnega programskega dokumenta 2004 – 2006, junij 2005, in sprememba, junij 2006, je v obrazložitvi ukrepa 1.4. *Gospodarska infrastruktura in javne storitve* določen 73-odstotni delež sofinanciranja EU, kot delež vseh javnih stroškov. V nadaljevanju poročila navajamo kot najvišji znesek sofinanciranja 75 odstotkov, kolikor je bilo odobreno v skladu z določili javnega razpisa za sofinanciranje, ob tem pa je pomembno, da razlika v višini dveh odstotnih točk ni upravičena za financiranje s sredstvi EU, torej ne more biti financirana s sredstvi evropskega proračuna.

na drugih območjih. Tako so nastale obsežne površine, ki so namenjene novim dejavnostim, med drugim tudi poslovnim conam.

Od leta 1998 do 2003 se je izvajala prva faza projekta Poslovna cona Jesenice, ki je bila sofinancirana s sredstvi PHARE¹⁷. Občina se je na prvi razpis za sredstva ESRR v letu 2004 prijavila s projektom Poslovna cona Jesenice – 2. faza, ki je bil zavržen. Občina se je na drugi razpis v letu 2005 prijavila s spremenjenim projektom Poslovna cona Jesenice – 2. faza ter projektom Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi. Vloga za projekt Poslovna cona Jesenice – 2. faza je bila zavržena, odobrena pa so bila sredstva ESRR za manjši projekt, projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi.

Vsebinsko projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi predstavlja gradnjo industrijske ceste z vso pripadajočo komunalno infrastrukturo, s katerim je, poleg komunalne ureditve za 9 hektarov poslovnih površin, urejen eden od cestnih dostopov do osrednjega dela Poslovne cone Jesenice.

1.3 Cilji revizije

Namen revizije je bil oceniti uspešnost občine pri pridobivanju in črpanju sredstev Kohezijskega sklada na področju okolja in uspešnost občine pri pridobivanju in črpanju sredstev ESRR za gradnjo poslovnih con ter oceniti ustreznost vzpostavitve pogojev za uspešno pridobivanje in črpanje sredstev navedenih skladov EU.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o sposobnosti Občine Jesenice za pridobivanje in črpanje sredstev navedenih skladov EU in oblikovanje priporočil za uspešnejše pridobivanje in črpanje teh sredstev na ravni lokalne samouprave.

1.4 Metode dela

Pri izvedbi revizije smo uporabili naslednje metode dela:

- razgovore s predstavniki občine, da bi se seznanili s potekom aktivnosti občine na revidiranem področju,
- razgovore s predstavniki posredniških teles in nosilci proračunskih postavk, da bi bolje razumeli celoten sistem pridobivanja in črpanja sredstev skladov EU,
- zbiranje in analiziranje dokumentacije občine o vsebini in poteku dosedanjih aktivnosti ter zbiranje in analiziranje dokumentacije drugih institucij v sistemu izvajanja.

¹⁷ Poland and Hungary Action for Restructuring of the Economy. Program predpristopne pomoči EU, sprva namenjen Poljski in Madžarski, kasneje pa vsem državam kandidatkam, sedanjim novim članicam EU. Namen PHARE je povečanje administrativne usposobljenosti držav kandidat za učinkovito izvajanje evropske zakonodaje in podpora njihovim investicijam na področju socialne in ekonomske kohezije.

1.5 Omejitve pri izvedbi revizije

Omejitve pri izvedbi revizije so bile naslednje:

- Revizija je obsegala le dejavnosti občine na področju varstva okolja, ki se lahko sofinancirajo iz Kohezijskega sklada, in dejavnosti občine na področju gradnje poslovnih con, ki se lahko sofinancirajo iz instrumenta 1.4.1 ESRR. Ugotovitve revizije neposredno ne razkrivajo poslovanja občine 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 in temu ustrezno oblikovali odgovore na revizijska vprašanja.
- Vzroki za neuspešnost občine pri pridobivanju in črpanju sredstev skladov EU ter pri vzpostavitvi pogojev so lahko 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 občine pri pridobivanju in 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 se je najdlje izvajal. Pri vprašanju uspešnosti občine pri pridobivanju sredstev (točka 3.1.1.1) smo obravnavali vse možne projekte in dejavnosti občine, ki bi lahko bili sofinancirani s sredstvi Kohezijskega sklada na področju okolja in s sredstvi ESRR pri gradnji poslovnih con.
- Pri preveritvi pravilnosti izvajanja projektov smo se osredotočili 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 zahtevali povrnitve sredstev ali morebitnih drugih ukrepov.

2. PREDSTAVITEV STRUKTURNIH SKLADOV IN VLOGE OBČINE

2.1 Strukturni skladi

Strukturni skladi temeljijo na principu solidarnosti med državami članicami EU in so finančni instrument kohezijske politike EU. Podpirajo razvoj tistih evropskih regij, ki zaradi različnih vzrokov zaostajajo v razvoju. Njihov cilj je zmanjšati te razlike in ustvariti okolje za enakomeren in uravnotežen razvoj vseh držav članic in regij evropske unije. Strukturni skladi so:

- Evropski sklad za regionalni razvoj,
- Evropski socialni sklad,
- Evropski kmetijski, usmerjevalni in jamstveni sklad,
- Finančni instrument za usmerjanje ribištva.

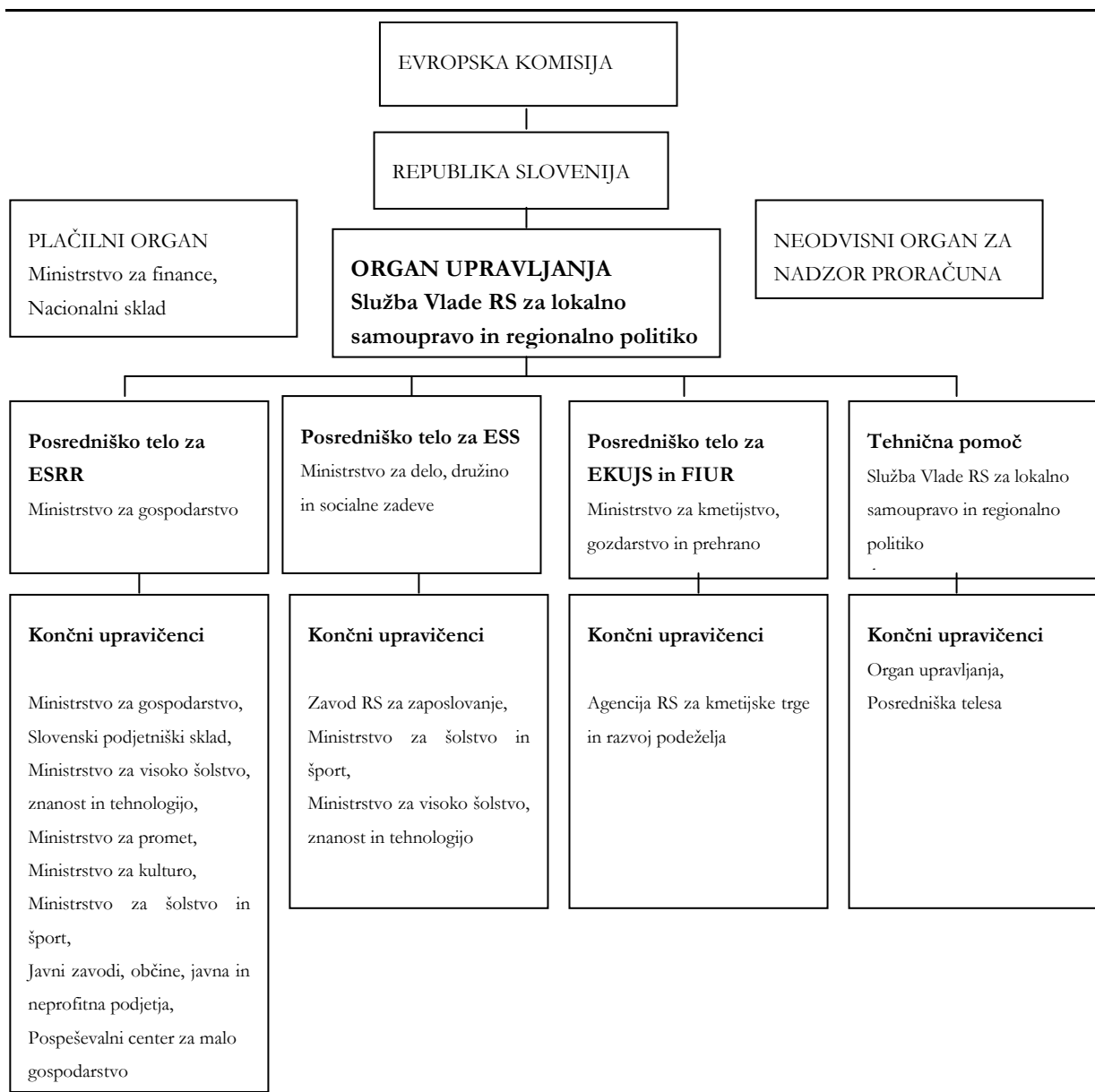
Podlaga za dodeljevanje sredstev strukturnih skladov v Republiki Sloveniji je Enotni programski dokument za obdobje od 2004 do 2006 (v nadaljevanju: EPD), ki ga je Vlada Republike Slovenije potrdila 11. 12. 2003. EPD določa strateški okvir razvoja, prednostne naloge in okvirna finančna sredstva, s katerimi naj bi Republika Slovenija poskušala doseči zastavljene razvojne cilje. Dokument navaja v programskem obdobju od 2004 do 2006 za prednostne naloge Republike Slovenije:

1. prednostna naloga: spodbujanje proizvodnega sektorja in konkurenčnosti,
2. prednostna naloga: znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje,
3. prednostna naloga: prestrukturiranje kmetijstva, gozdarstva in ribištva in
4. prednostna naloga: tehnična pomoč.

Posamezni ukrepi so podrobneje opisani v Programskem dopolnilu Enotnega programskega dokumenta za obdobje od 2004 do 2006¹⁸ (v nadaljevanju: Programsko dopolnilo). Naloge, vključene v izvajanje strukturne politike v Republiki Sloveniji, so podrobneje opredeljene v Uredbi o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji. V programskem obdobju od 2004 do 2006 je Republika Slovenija upravičena do 237.509.597 evrov sredstev iz strukturnih skladov.

¹⁸ Junij 2005 in sprememba junija 2006.

Slika 3: Institucije, vključene v izvajanje EPD



Vir: Programsko dopolnilo, julij 2005.

2.1.1 Evropski sklad za regionalni razvoj

ESRR je bil ustanovljen leta 1975 za pospeševanje ekonomske in socialne kohezije med regijami s pospeševanjem razvoja in prestrukturiranja. ESRR je osredotočen na spodbujanje podjetniškega sektorja in konkurenčnosti. Projekti, sofinancirani iz ESRR, povečujejo konkurenčnost podjetij in držav s pospeševanjem podjetništva, povečanjem investicij v znanje in tehnološki razvoj, izboljševanjem turističnih produktov ter poenostavitvijo dostopa do lokacij, podatkov in virov financiranja.

Republika Slovenija je pri 1. prednostni nalogi EPD, ki se sofinancira s sredstvi ESRR, določila naslednje ukrepe:

- ukrep 1.1: spodbujanje razvoja inovacijskega okolja,
- ukrep 1.2: spodbujanje razvoja turističnih destinacij,
- ukrep 1.3: izboljšanje podpornega okolja za podjetništvo in
- ukrep 1.4: gospodarska infrastruktura in javne storitve.

2.1.2 Ukrep 1.4 sklada ESRR – Gospodarska infrastruktura in javne storitve

Ukrep je osredotočen na zagotavljanje investicij v javno infrastrukturo in z njimi povezanih storitev, ki dopolnjejo investicije iz ostalih ukrepov prve prednostne naloge. Specifični cilji so:

- razviti javno infrastrukturo za razvoj in raziskave in izobraževalno infrastrukturo in krepiti zmogljivosti univerz in javnih raziskovalnih ustanov za ustvarjanje in prenos znanja in novih tehnologij,
- razviti infrastrukturo informacijske in komunikacijske tehnologije, ki bo omogočila hitro, širokopasovno internetno povezovanje za raziskovalna, izobraževalna in poslovna okolja,
- zagotoviti ustrezne lokacije za gospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji za povečevanje domačih in tujih neposrednih naložb,
- povečati naložbe v javno infrastrukturo, promet, rekreacijske in kulturne objekte, ki bodo podpirali razvoj turističnih destinacij in kakovost turističnih proizvodov,
- z razvojem javnega prometa, komunalne infrastrukture in javnih storitev povečati kvaliteto in dostopnost infrastrukture, ki bo podpirala trajnostno mobilnost in omogočala lažji dostop do poslovnih con in turističnih destinacij.

V izvedbenem dokumentu *Izvedbena struktura ukrepov 1. prednostne naloge Enotnega programskega dokumenta 2004-2006 »spodbujanje podjetniškega sektorja in konkurenčnosti«*¹⁹ je Ministrstvo za gospodarstvo kot enega izmed instrumentov ukrepa 1.4. določilo instrument 1.4.1.: *Javni razpis za prenovu, modernizacijo ter gradnjo javne in komunalne infrastrukture v okviru poslovnih con*. Na javni razpis so se lahko prijavile občine. V obdobju, na katerega se nanaša revizija, je bilo sofinanciranih enaindvajset projektov gradnje poslovnih con.

2.2 Vloga občin v sistemu pridobivanja in črpanja sredstev ESRR

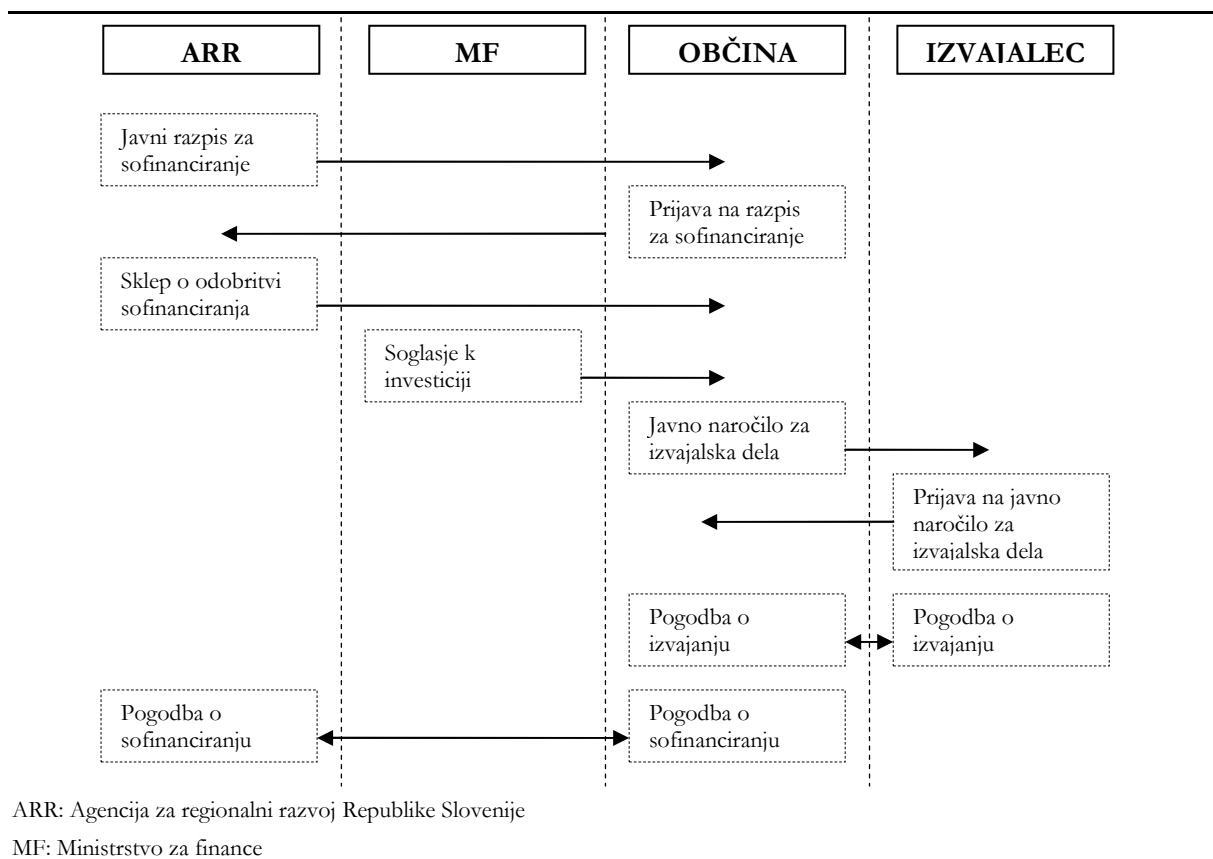
Iz sistema pridobivanja in črpanja sredstev ESRR pri instrumentu 1.4.1. *Javni razpis za prenovu, modernizacijo ter gradnjo javne in komunalne infrastrukture v okviru poslovnih con* izhaja, da je vloga občine naslednja:

- načrtovanje dejavnosti na področju razvoja gospodarstva,
- identifikacija projektov in vzpostavitev pogojev za izvedbo projekta do stopnje, da se lahko poda prijava na javni razpis,
- prijava primernih projektov gradnje poslovnih con na javni razpis in
- izvedba projektov.

¹⁹ 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/euskladi/skladi/strukt_esrr.html, z dne 6. 6. 2006.

V nadaljevanju je prikazan postopek pridobivanja sredstev ESRR in postopek črpanja na ravni občine. Pri tem je pomembno, da mora biti projekt pred prijavo na razpis za sofinanciranje pripravljen do ustrezne stopnje vključno z zaprto finančno konstrukcijo.

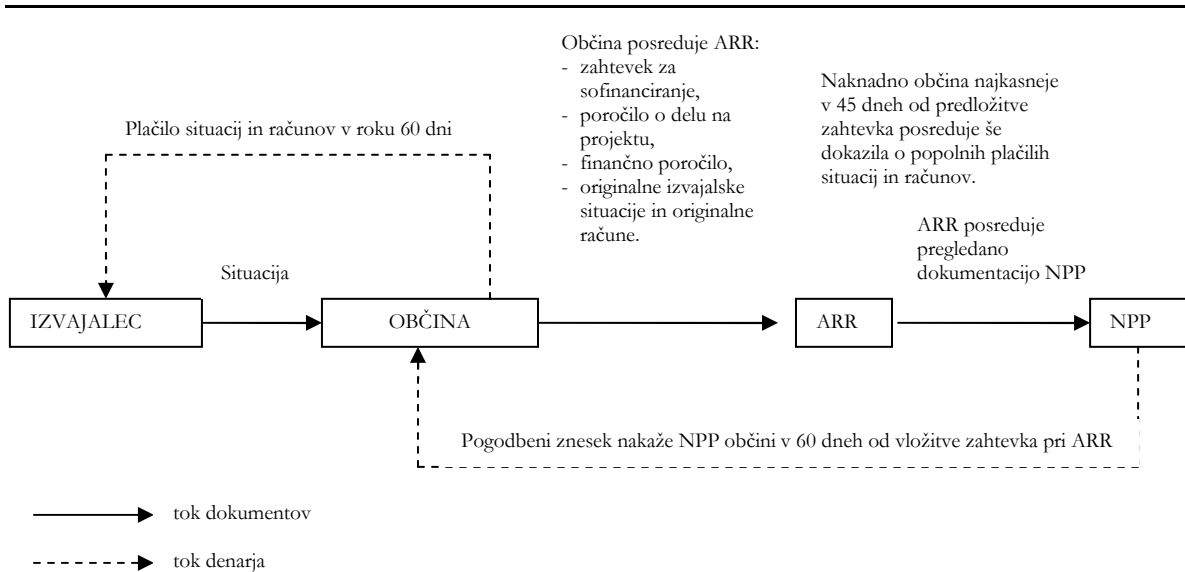
Slika 4: Tok pomembnejših dokumentov pri pridobivanju in črpanju sredstev ESRR, ukrep 1.4. Gospodarska infrastruktura in javne storitve – poslovne cone



Vir: dokumenti, navedeni na sliki 4.

Agencija za regionalni razvoj Republike Slovenije (v nadaljevanju: ARR) se je s sklenitvijo pogodbe z Ministrstvom za gospodarstvo zavezala za izvedbo vseh potrebnih aktivnosti za doseganje ciljev ukrepa 1.4. *Gospodarska infrastruktura in javne storitve – poslovne cone*, ki jih opredeljujejo EPD, Programsko dopolnilo in izvedbena struktura. Iz tega izhaja, da je ARR za občino organ, prek katerega pridobiva in črpa sredstva kohezijske politike za gradnjo poslovnih con. S pričetkom leta 2006 je bila ARR ukinjena in naloge prenesene na Službo Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (v nadaljevanju: SVLR).

Slika 5: Tok dokumentov in denarni tok pri črpanju sredstev ESRR za poslovne cone



ARR: Agencija za regionalni razvoj Republike Slovenije

NPP: Nosilec proračunske postavke

Vir: pogodba o sofinanciranju.

Občina mora obveznosti za izvedena dela izvajalca poravnati v zakonsko določenem roku 60 dni od prejema situacije. Sredstva ESRR pa občina dobi iz državnega proračuna na podlagi zahtevka in dokazil o polnem plačilu situacij izvajalcu praviloma v 60 dneh od dneva vložitve zahtevka pri ARR.

V skladu z določili pogodbe o sofinanciranju mora občina zahtevke posredovati 5. v mesecu na ARR. Kontrolna enota ARR preveri zahtevek po 4. členu Uredbe Komisije 438/01²⁰ in potrdi znesek upravičenih stroškov. Občina mora najkasneje v 45 dneh od predložitve zahtevka predložiti tudi dokazila o popolnih plačilih izvajalskih situacij in računov. Pogodbeni delež²¹ upravičenih stroškov nakaže občini nosilec proračunske postavke – Ministrstvo za gospodarstvo.

Predstavljeni sistem denarnega toka zahteva od občine, ki izvaja projekt gradnje poslovne cone, sofinanciran s sredstvi ESRR, da iz lastnih sredstev krije delež, ki je sofinanciran s sredstvi ESRR, za obdobje najmanj 15 dni.

Ministrstvo za gospodarstvo izvede izplačila iz državnega proračuna končnim upravičencem pred dejanskim črpanjem sredstev ESRR z deviznega računa v državni proračun. Sredstva ESRR se iz deviznega računa v državni proračun črpajo, ko plačilni organ (Nacionalni sklad pri MF) izvede kontrole po 9. členu Uredbe Evropske komisije 438/01 in certificira oziroma potrdi zahtevke Ministrstva za gospodarstvo.

²⁰ Uredba Komisije (ES) št. 438/2001 z dne 2. 3. 2001 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 glede sistemov upravljanja in nadzora pomoči, dodeljene v okviru Strukturnih skladov (Uradni list EU, št. L 63/01) in Uredba Evropske komisije (ES) št. 2355/2002 z dne 27. 12. 2002 o spremembi Uredbe Komisije (ES) št. 438/2001 (Uradni list EU, št. L 351/02).

²¹ Delež sofinanciranja upravičenih stroškov s sredstvi ESRR, opredeljen v pogodbi o sofinanciranju med občino in ARR.

3. SPOSOBNOST OBČINE ZA PRIDOBIVANJE IN ČRPANJE SREDSTEV SKLADOV EU

3.1 Ali je bila občina uspešna pri pridobivanju in črpanju sredstev skladov EU

Občina Jesenice je v obdobju, na katerega se nanaša revizija, kandidirala za pridobitev sredstev ESRR za sofinanciranje dveh projektov poslovnih con in uspela pridobiti sredstva le za manjši projekt. Občina Jesenice za osrednji razvojni projekt občine, projekt Poslovna cona Jesenice – 2. faza v prijavljeni vrednosti 798.721 tisoč tolarjev, pri drugi prijavi ni uspela pridobiti zadostnega števila točk. Obenem je Občina Jesenice izkazala sposobnost v kratkem času pripraviti projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi v prijavljeni vrednosti 386.312 tisoč tolarjev, saj je hkrati ob prijavi za osrednji projekt Poslovna cona Jesenice – 2. faza oddala tudi prijavo za manjši projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi in za slednjega uspela pridobiti sredstva ESRR.

Za projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi je uspela pridobiti največji razpoložljivi delež sredstev ESRR, 75 odstotkov upravičenih stroškov, vendar med upravičene stroške ni vključila vseh stroškov obveščanja in označevanja projekta.

Občina Jesenice je s sklenitvijo izvajalske pogodbe in dodatka k izvajalski pogodbi ohranila pridobljen delež sofinanciranja za projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi. Če Občina Jesenice ne bi pravočasno obvestila ARR o sklenitvi dodatka k izvajalski pogodbi, dodatna dela ne bi mogla biti neposredno vključena med upravičene stroške.

Ker je bila vrednost glavnih del v izvajalski pogodbi vključno z dodatnimi deli nižja od ocenjene v prijavi, bo morala država razliko med višjimi odobrenimi sredstvi ESRR s sklepom o financiranju in nižjimi odobrenimi sredstvi s pogodbo o sofinanciranju v znesku 22.769 tisoč tolarjev pravočasno preusmeriti na druge programe in projekte.

Od izdaje sklepa o sofinanciranju do sklenitve izvajalske pogodbe za gradbena dela je preteklo pet mesecev, kar je pomenilo, da se gradbena dela niso pričela junija 2005, kot je bilo načrtovano v prvem investicijskem programu, ampak v oktobru 2005. Do zamud je prišlo zaradi kasnejše izdaje sklepa o sofinanciranju, na kar Občina Jesenice ni imela vpliva, ter revizijskih zahtevkov ponudnikov v postopku oddaje javnega naročila. Državna revizijska komisija je enemu revizijskemu zahtevku ugodila, kar pomeni, da Občina Jesenice postopka oddaje javnega naročila ni ustrezno vodila in je soodgovorna za nastale zamude, saj je morala ponovno izvesti ocenjevanje ponudb.

Občina Jesenice zaradi navedenih zamud v letu 2005 ni črpala sredstev ESRR, kot je bilo predvideno v sklepu o sofinanciranju, v proračunu občine in države. V letu 2006 je Občina Jesenice na podlagi zahtevkov v znesku 180.772 tisoč tolarjev črpala sredstva ESRR v znesku 176.356 tisoč tolarjev.

Občina Jesenice je v postopku izbora izvajalca del kot eno od meril uporabila reference ponudnika, ki pa ob dejstvu, da je pridobila le eno ponudbo, ki je bila pravilna in je izpolnjevala pogoje, ni imelo vpliva na izbor izvajalca. Občini priporočamo, da v prihodnje pri oddaji javnih naročil med merila ne vključuje takšnih, ki vrednotijo usposobljenost ponudnika in ne vrednotijo same ponudbe.

3.1.1 Ali je bila občina uspešna pri pridobivanju sredstev skladov EU

3.1.1.1 Ali je občina uspela pridobiti sredstva kohezijske politike za sofinanciranje izvajanja vseh tistih nalog občine, ki so upravičene za sofinanciranje

Občina Jesenice je kandidirala za sredstva EU za izvajanje projektov občine, ki so upravičeni za sofinanciranje. Z dvema projektoma gradnje poslovnih con je kandidirala za sredstva ESRR in jih uspela pridobiti za manjši projekt, projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi.

Občina Jesenice za osrednji razvojni projekt občine, projekt Poslovna cona Jesenice – 2. faza, pri drugi prijavi ni uspela pridobiti zadostno število točk. Ocenjujemo, da bi pridobila več točk, če bi razpolagala z večjim delom zemljišč na območju poslovne cone in bi v prijavi lahko zagotovila večjo zasedenost poslovne cone ob gradnji in večje število novih delovnih mest.

Občina Jesenice je ob tem izkazala sposobnost, da v kratkem času pripravi manjši projekt, saj je hkrati ob prijavi za osrednji projekt Poslovna cona Jesenice – 2. faza oddala tudi prijavo za projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi in za slednjega uspela pridobiti sredstva ESRR.

Nacionalna ISPA strategija Republike Slovenije in Referenčni okvir za Kohezijski sklad opredeljujeta okoljske prednostne naloge in navajata investicijske projekte na področju gospodarjenja z vodami in ravnanja z odpadki, ki so predvideni za sofinanciranje iz Kohezijskega sklada. Na prednostno listo ISPA strategije ali Referenčnega okvirja so se na področju varovanja okolja v skladu z usmeritvami lahko uvrstili naslednji projekti:

- gradnja in dograditev kanalizacijskega omrežja in naprav za čiščenje odpadnih voda v aglomeracijah z več kot 15.000 PE²²,
- varovanje vodnih virov, namenjenih za porabo kot pitna voda,
- dograditev in gradnja vodovodnega omrežja na območjih s pomanjkanjem vode,
- gradnja regionalnih centrov za ravnanje z odpadki in
- gradnja sežigalnic za komunalne odpadke.

Občina Jesenice ni bila uvrščena med občine, predvidene za izvajanje projektov, ki so bili sofinancirani iz Kohezijskega sklada v obdobju od leta 2000 do 2006.

²² PE: Populacijski ekvivalent.

Na področju gradnje poslovnih con je bila v letu 2002 izdelana analiza Strateške možnosti razvoja poslovnih con v Sloveniji²³ (v nadaljevanju: analiza strateških možnosti). Analiza strateških možnosti je pri izvedbi revizije predstavljala izhodišče pri zaznavanju potencialnih projektov gradnje poslovnih con, ki bi lahko bili sofinancirani iz ESRR. Občina Jesenice je bila v analizi strateških možnosti zaznana kot potencialno območje za postavitev dveh poslovnih con: Poslovni park Jesenice ter Poslovna cona Plavški travnik.

3.1.1.1.a S projektom Poslovna cona Jesenice – 2. faza se je Občina Jesenice na razpis za sredstva ESRR prijavila dvakrat, prvič junija 2004 in drugič januarja 2005. V obeh primerih je bila občina neuspešna, prvič z obrazložitvijo ARR, da se projekt ne nanaša na zaključeno prostorsko območje, in drugič, ker projekt ni zbral zadostno število točk. Vrednost projekta je v drugi prijavi znašala 798.721 tisoč tolarjev, prijavljeni upravičeni stroški 600.626 tisoč tolarjev s predlaganim deležem sofinanciranja upravičenih stroškov 75 odstotkov. Prvo fazo projekta oziroma projekt Poslovna cona Jesenice – *Jesenice business zone* je Občina Jesenice v obdobju od leta 2000 do 2003 financirala s sredstvi PHARE v okviru čezmejnega sodelovanja Slovenija – Avstrija.

Pojasnilo občine

Občina Jesenice je pojasnila, da pri prvem razpisu pojem »zaključeno prostorsko območje« ni bil nedvoumno opredeljen. Občina Jesenice je pojem razlagala kot zaključeno prostorsko območje poslovne cone. Pri drugem razpisu je pojem »zaključeno prostorsko območje« nadomestila opredelitev, da se mora projekt nanašati na območje, določeno s prostorskim izvedbenim aktom.

Občina Jesenice je pojasnila, da je bila druga prijava projekta Poslovna cona Jesenice – 2. faza neuspešna tudi zaradi točkovanja rokov zaključka gradnje in točkovanja, kdaj naj bi poslovne prostore pričeli uporabljati investitorji. Ob drugi prijavi je imela občina v lasti 15.000 kvadratnih metrov oziroma 15,2 odstotka prostih površin v poslovni coni. V letu 2006 so izvedli nakup zemljišč v izmeri 34.805 kvadratnih metrov. Novo pridobljena zemljišča so namenjena gradnji komunalne infrastrukture in ne predstavljajo prostih zemljišč, namenjenih nadaljnji prodaji, in z nakupom teh občina ne bi mogla izboljšati pogojev za kandidiranje na razpis.

Merila drugega razpisa so več točk prinašala projektom, katerih obdobje gradnje je bilo krajše, predvidena zasedenost poslovne cone takoj po gradnji večja in predvideno število novih delovnih mest v poslovni coni večje. Ob oddaji druge prijave je bil pomemben del zemljišč namenjenih poslovnim površinam v Poslovni coni Jesenice v lasti družbe Železarna Jesenice, d. o. o., Jesenice, ki je v stoddostni lasti družbe Slovenska industrija jekla, d. d., Ljubljana, ta pa v večinski lasti Republike Slovenije. Zemljišča predstavljajo opuščene industrijske površine. Občina je od leta 2000 različnim državnim institucijam posredovala več predlogov, da se uredi brezplačni prenos obravnavanih zemljišč na občino. Občina obravnavanih zemljišč ni uspela pridobiti, zato jih ni mogla tržiti oziroma pridobiti pisem o nameri²⁴ potencialnih investitorjev, na podlagi katerih bi v prijavi izkazala večjo zasedenost poslovne cone ob gradnji in večje število novih delovnih mest.

²³ PE INTERNATIONAL CONSORTIUM, PHARE – SI, junij 2002. Analiza strateških možnosti je bila opredeljena kot pregled možnosti razvoja poslovnih con na nacionalni ravni v dvanajstih statističnih regijah v obliki študije izvedljivosti projektov, ki bi lahko prejeli finančno pomoč skladov EU. Izvedba je bila financirana s sredstvi programa PHARE, kot tehnična pomoč Vladi Republike Slovenije.

²⁴ V skladu z razpisnimi pogoji so se pisma o nameri lahko nanašala le na zemljišča v poslovni coni, ki so bila v lasti občine.

3.1.1.1.b Občina Jesenice je uspešno kandidirala za sredstva ESRR za projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi, ki je bil kot samostojen projekt načrtovan šele konec leta 2004 (povezava s točko 3.2.1.2), za katerega je bila prijava na razpis oddana v januarju 2005. Dne 26. 4. 2005 je ARR izdala Sklep o sofinanciranju investicije »Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi«, (v nadaljevanju: sklep o sofinanciranju), s katerim je Občini Jesenice odobrila sofinanciranje s sredstvi ESRR v skupnem znesku 203.711 tisoč tolarjev. Vrednost prijavljenega projekta je znašala 386.312 tisoč tolarjev, od tega upravičeni stroški 271.615 tisoč tolarjev.

3.1.1.2 Ali je občina za projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi uspela pridobiti največji razpoložljivi delež sredstev ESRR

Občina Jesenice je za projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi pridobila največji, 75-odstotni, delež sofinanciranja prijavljenih upravičenih stroškov. Med upravičene stroške ni vključila vseh stroškov obveščanja in označevanja projekta.

V skladu s pravili javnega razpisa za sofinanciranje je lahko delež sofinanciranja znašal največ 75 odstotkov upravičenih stroškov²⁵, znesek sofinanciranja pa največ 500.000 tisoč tolarjev. Kadar je količnik sedanje vrednosti neto denarnih tokov²⁶ in sedanje vrednosti investicije enak ali večji od 1,25, lahko sofinanciranje upravičenih stroškov znaša največ 50 odstotkov.

Upravičeni stroški, za katere je bilo mogoče pridobiti sredstva, so:

- nakupi zemljišč ali objektov, predvidenih za rušenje – največ 10 odstotkov vrednosti vseh upravičenih stroškov (velja za zemljišča na območju urejanja poslovne cone),
- stroški prenove in gradnje javne in komunalne infrastrukture,
- stroški tehničnega in finančnega znanja, neposredno povezanega s projektom,
- stroški obveščanja in označevanja projektov, sofinanciranih iz ESRR.

Upravičeni stroški za sofinanciranje so lahko nastali od dneva izdaje sklepa o sofinanciranju. Stroški, ki nastanejo po pridobitvi uporabnega dovoljenja, niso upravičeni za sofinanciranje. Prav tako ni upravičen strošek davek na dodano vrednost (v nadaljevanju: DDV).

Občina Jesenice je v prijavi navedla celotno vrednost projekta 386.312 tisoč tolarjev in vrednost upravičenih stroškov 271.615 tisoč tolarjev. Občina Jesenice je podala prijavo za sofinanciranje v višini 75 odstotkov upravičenih stroškov.

3.1.1.2.a Iz sklepa o sofinanciranju izhaja, da je Občina Jesenice pridobila sredstva ESRR v višini 75 odstotkov upravičenih stroškov oziroma 203.711 tisoč tolarjev, kar je celoten zaprosen znesek v prijavi in tudi maksimalni razpoložljivi delež sofinanciranja. Predmet sofinanciranja oziroma vrsta upravičenih stroškov je izvedba naslednjih aktivnosti:

²⁵ V Programskem dopolnilu je v obrazložitvi ukrepa 1.4. *Gospodarska infrastruktura in javne storitve* naveden 73-odstotni delež sofinanciranja EU kot delež vseh javnih stroškov. Razlika do 75 odstotkov, kolikor je bilo lahko odobreno v skladu z določili javnega razpisa za sofinanciranje, ni upravičena za financiranje s sredstvi EU.

²⁶ Neto denarni tok so prihodki, zmanjšani za stroške vzdrževanja in operativne stroške, brez upoštevanja amortizacije.

- gradbena dela: gradnja ceste F. Prešerna - Skladiščna ulica, kanalizacija, elektro-omrežje, javna razsvetljava, postavitve železniškega tira, komunikacijski vodi, plinovod, vodovod, vročevod in
- nadzor.

3.1.1.2.b Občina Jesenice je del zemljišča na območju Poslovne cone Jesenice – območje Ob Savi odkupila v letih 2004 in 2005. Razpisni pogoji za pridobitev sredstev ESRR so kot upravičene stroške opredeljevali le stroške, nastale po izdaji sklepa o sofinanciranju. Obveznosti iz kupoprodajne pogodbe za leto 2005 je Občina Jesenice poravnala pred pridobitvijo sklepa o sofinanciranju in jih ni mogla vključiti med upravičene stroške.

3.1.1.2.c Občina Jesenice med upravičene stroške ni vključila vseh stroškov obveščanja in označevanja projektov, sofinanciranih iz ESRR, kar bi v skladu z določili javnega razpisa lahko storila. Občina je dolžna v skladu z določili Uredbe Komisije 1159/2000²⁷, Navodilom za obveščanje in označevanje projektov sofinanciranih iz ESRR v programskem obdobju 2004 – 2006²⁸ (v nadaljevanju: navodila za obveščanje) in pogodbo o sofinanciranju informirati in obveščati javnost o projektih sofinanciranih iz strukturnih skladov. Z izvajalsko pogodbo je Občina Jesenice obvezala izvajalca del, da spoštuje navodila o obveščanju, kar se nanaša predvsem na označevalno tablo gradbišča.

Pojasnilo občine

Občina Jesenice je pojasnila, da je ob prijavi ocenila, da preostali stroški obveščanja in označevanja ne pomenijo bistvenih stroškov, in jih zaradi »racionalnosti poslovanja« ni vključila med upravičene stroške, kljub temu pa je upoštevala navodila za obveščanje.

3.1.1.3 Ali je občina uspela ohraniti pridobljeni delež sofinanciranja s sredstvi ESRR

Občina Jesenice je ohranila pridobljeni delež sofinanciranja, saj je bila vrednost glavnih del v izvajalski pogodbi vključno z dodatnimi deli v dodatku k izvajalski pogodbi, prijavljenimi pred podpisoma pogodbe o sofinanciranju, nižja od ocenjene v prijavi. Razliko med višjimi odobrenimi sredstvi ESRR s sklepom o financiranju in nižjimi odobrenimi sredstvi s pogodbo o sofinanciranju bo morala država pravočasno preusmeriti na druge programe in projekte.

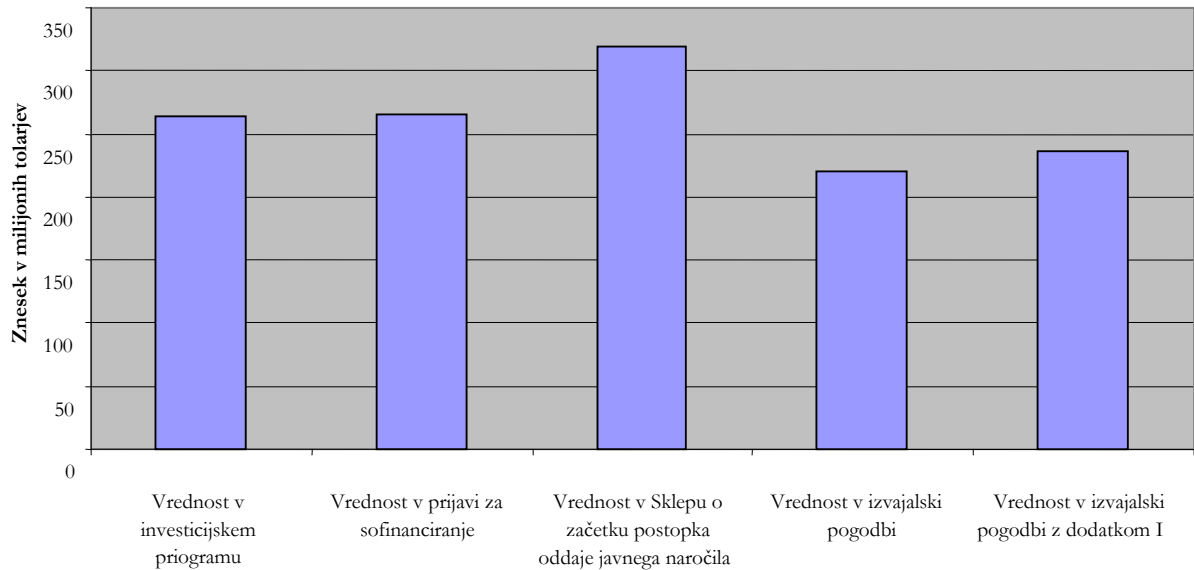
Glede na postopek dodeljevanja sredstev ESRR pri poslovnih conah je za občine in za črpanje sredstev EU na ravni države pomembno, da občine čim bolj kvalitetno ocenijo celotno vrednost projekta. Predvsem je pomembna ocena vrednosti glavnih izvajalskih del, ki v strukturi vrednosti celotnega projekta zavzemajo največji delež.

Če občina na podlagi izvedbe javnega naročila sklene pogodbo z izbranim izvajalcem za glavna dela za višjo vrednost od ocenjene vrednosti, upoštevane pri izdaji sklepa o sofinanciranju, je delež sofinanciranja celotne investicije s sredstvi ESRR nižji. Če pa je vrednost sklenjene pogodbe nižja, se delež sofinanciranja ne spremeni, zmanjša pa se obseg sredstev ESRR. Če občina ne črpa vseh pridobljenih sredstev, mora država neporabljena sredstva pravočasno preusmeriti na druge projekte.

²⁷ Uredba Komisije (ES) št. 1159/2000 z dne 30. 5. 2000 o ukrepih informiranja in obveščanja javnosti, ki jih izvajajo države članice v zvezi s pomočjo iz Strukturnih skladov, Uradni list EU, št. L 130/00.

²⁸ Ministrstvo za gospodarstvo z dne 15. 3. 2005.

Slika 6: Gibanje vrednosti izvajalskih del brez davka na dodano vrednost



Vir: investicijski program, januar 2005; prijava za sofinanciranje z dne 13. 1. 2005; Sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila z dne 19. 5. 2005; izvajalska pogodba z dne 30. 9. 2005; dodatek 1 k izvajalski pogodbi z dne 20. 10. 2005.

3.1.1.3.a Ker je bila ocenjena vrednost izvajalskih del v prijavi za pridobitev sredstev ESRR večja od vrednosti izvajalskih del po izvajalski pogodbi in dodatku k izvajalski pogodbi, je Občina Jesenice upravičena do manj sredstev ESRR od prvotno dodeljenih, medtem ko je relativen delež sofinanciranja ostal enak. Vrednost upravičenih stroškov se je znižala za 30.395 tisoč tolarjev oziroma za 11,2 odstotka.

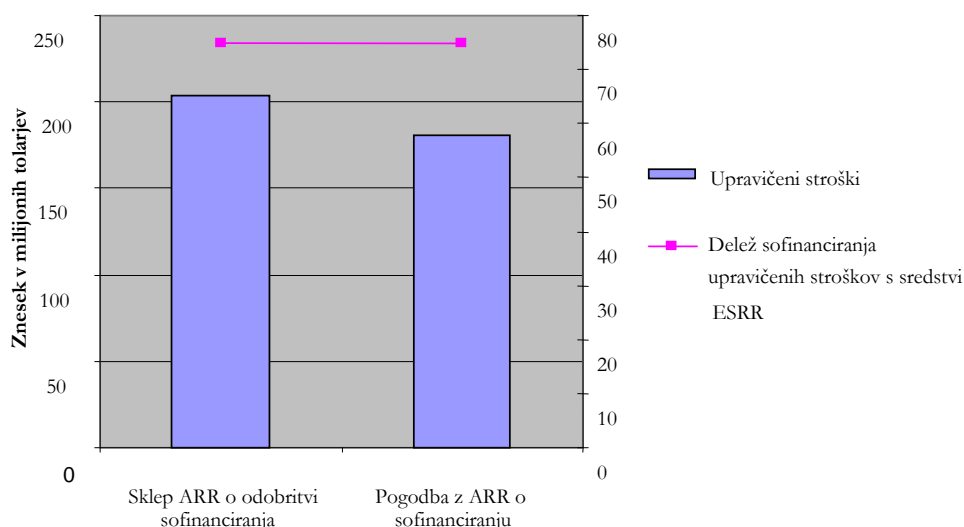
Tabela 1: Razlike med ocenjeno in pogodbeno vrednostjo gradbenih del

	Celotna vrednost investicije v tisoč tolarjih (1)= (2+3)	Upravičeni stroški v tisoč tolarjih (2)= (4+5)	Neupravičeni stroški (občina) v tisoč tolarjih (3)	Sredstva ESRR v tisoč tolarjih (4)	Lastna sredstva (občina) v tisoč tolarjih (5)	Delež sofinanciranja upravičenih stroškov s sredstvi ESRR v odstotkih (6)= (4/2)
Sklep o sofinanciranju	386.312	271.615	114.697	203.711	67.904	75
Pogodba o sofinanciranju ²⁹	349.881	241.256	108.625	180.942	60.314	75

Vir: sklep o sofinanciranju, pogodba o sofinanciranju.

²⁹ Pogodba o sofinanciranju projekta »Poslovna cona Jesenice-območje Ob Savi« št. ARR-05-135-4 v okviru EPD.

Slika 7: Gibanje deleža sofinanciranja upravičenih stroškov s sredstvi ESRR v razmerju z upravičenimi stroški



Vir: sklep o sofinanciranju, pogodba o sofinanciranju.

3.1.1.3.b Po pridobitvi sklepa ARR o odobritvi sofinanciranja je Občina Jesenice izvedla javni razpis ter izbrala izvajalca del. Ob uvedbi v delo 17. 10. 2005 sta Občina Jesenice in izvajalec predvidela dodatna dela ter 20. 10. 2006 sklenila dodatek 1 k izvajalski pogodbi. Dodatna dela so bila upoštevana kot upravičen strošek v Pogodbi o sofinanciranju z dne 7. 11. 2006.

3.1.1.3.c Pri Občini Jesenice je pogodbena vrednost izvajalskih del, vključno z dodatki, za 11,4 odstotka nižja od ocenjene vrednosti v prijavi. Zaradi nižje vrednosti izvajalskih del, vključno z dodatnimi deli, od ocenjene vrednosti, bo morala država 22.769 tisoč tolarjev sredstev ESRR, dodeljenih projektu Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi, pravočasno preusmeriti na druge projekte ali programe.

Razumljivo je, da občina ne more vnaprej povsem natančno oceniti vrednosti izvajalskih del, saj so te odvisne od razmer na trgu in ponudb, ki jih občina pridobi v postopku javnega naročila. Prav tako se med izvajanjem del lahko pojavijo dodatna dela, ki jih predhodno ni bilo mogoče predvideti.

Navedeno ravnanje razkriva slabosti sistema pridobivanja in črpanja sredstev, saj mora država sredstva, ki niso porabljena, pravočasno preusmerjati na druge projekte, če želi obdržati pravico do črpanja teh sredstev.

3.1.1.4 Ali je občina uspela pridobiti sredstva ESRR v načrtovanih rokih

Občina Jesenice je bila na razpisu za projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi uspešna. Sklep o odobritvi sredstev je bil Občini Jesenice izdan s 50-dnevno zamudo, na kar Občina Jesenice ni imela vpliva, je pa zamuda vplivala na kasnejši pričetek postopka oddaje izvajalski del in kasnejši pričetek črpanja sredstev ESRR.

Iz objave prvega javnega razpisa³⁰ za sofinanciranje je razvidno, da:

- so morali vlagatelji popolne vloge oddati do vključno 2. 7. 2004 za prvo odpiranje, do vključno 14. 1. 2005 za drugo odpiranje in do vključno 11. 11. 2005 za tretje odpiranje,
- je bilo prvo odpiranje vlog 5. 7. 2004, drugo odpiranje vlog 17. 1. 2005 in tretje odpiranje vlog 14. 11. 2005,
- naj bi ARR v roku 45 dni od odpiranja vlog na podlagi skupnega sklepa Programskega sveta ESRR vlagateljem izdala sklepe glede sofinanciranja projektov.

Občina Jesenice se je prijavila na drugi javni razpis za sofinanciranje³¹. Vloga za projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi je bila popolna, tako da dopolnjevanja vloge niso bila potrebna. Občina Jesenice je pridobila gradbeno dovoljenje 28. 12. 2004. V roku 45 dni od odpiranja vlog³² naj bi ARR na podlagi skupnega sklepa Programskega sveta prijavljenim občinam izdala sklepe o sofinanciranju projektov. ARR je 26. 4. 2005 izdala Sklep o sofinanciranju, kar je 50 dni po predvidenem roku.

Občina Jesenice je morala za gradnjo Poslovne cone Jesenice – območje Ob Savi izbrati izvajalca. Pogoj za pričetek izbora izvajalca je pridobitev soglasja k investiciji MF, ki ga je Občina Jesenice lahko pridobila šele po pridobitvi sklepa o sofinanciranju s sredstvi ESRR. Upravičeni stroški, ki v skladu z določili javnega razpisa nastopijo z dnem pridobitve sklepa o sofinanciranju s sredstvi ESRR, lahko za gradbena dela dejansko nastopijo šele po pridobitvi soglasja MF in izvedbi postopka javnega naročila. Navedena nacionalna ureditev in pogoji razpisa povzročijo, da upravičeni stroški nastanejo bistveno kasneje, saj je glede na Pogodbo o pristopu k Evropski uniji³³ upravičenost stroškov nastopila že 1. 1. 2004, omejena pa je s pravilom »n+2«³⁴.

3.1.2 Ali je bila občina uspešna pri črpanju sredstev ESRR

Država lahko pridobljene pravice za porabo sredstev ESRR črpa po posameznih letih v obdobju 2004 do 2006, upošteva pravilo »n+2«. Skrajni rok za črpanje sredstev na ravni države je 31. 12. 2008. V drugem javnem razpisu za sofinanciranje je bilo navedeno, da se lahko prijavijo občine s projekti, katerih upravičeni stroški bi nastali do 5. 11. 2006. V sklepu o sofinanciranju je predvideno, da se iz državnega proračuna Občini Jesenice v letu 2005 nameni 122.227 tisoč tolarjev in v letu 2006 81.484 tisoč tolarjev sredstev ESRR. Da bi Občina Jesenice navedena sredstva lahko črpala, je morala zahtevke za sredstva ESRR z ustreznimi prilogami posredovati ARR do 5. 10. 2005 za leto 2005 in do 5. 10. 2006 za leto 2006. ARR mora pred posredovanjem zahtevka občine v izplačilo izvesti kontrolo zahtevkov občine v skladu s 4. členom Uredbe Komisije 438/01.

³⁰ Javni razpis za prenovu, modernizacijo ter gradnjo javne in komunalne infrastrukture v okviru poslovnih con iz ukrepa 1.4. Enotnega programskega dokumenta Slovenije 2004 -2006, objavljen v Uradnem listu RS, št. 61/04 z dne 4. 6. 2004.

³¹ ARR je pred načrtovanim drugim odpiranjem po prvem javnem razpisu objavila nov javni razpis.

³² Odpiranje vlog je potekalo od 17. 1. 2005 do 21. 1. 2005.

³³ Uradni list RS-MP, št. 3/04.

³⁴ Application of the »n+2« rule under article 31.2 of Regulation 1260/1999.

3.1.2.1 Koliko časa je občina potrebovala od pridobitve sklepa o sofinanciranju do sklenitve izvajalske pogodbe

Občina Jesenice je v petih mesecih od prejema sklepa o sofinanciranju sklenila izvajalsko pogodbo za gradbena dela, kar je pomenilo, da se gradbena dela niso pričela junija 2005, kot je bilo načrtovano v prvem investicijskem programu, ampak v oktobru 2005. Do zamud je prišlo zaradi kasnejše izdaje sklepa o sofinanciranju ter revizijskih zahtevkov ponudnikov pri postopku oddaje javnega naročila (pravilnost postopka oddaje del v točki 3.1.3.1). Državna revizijska komisija je enemu revizijskemu zahtevku ugodila, kar pomeni, da Občina Jesenice postopka oddaje javnega naročila ni ustrezno vodila in je soodgovorna za nastale zamude.

Sklep o sofinanciranju je bil Občini Jesenice izdan 26. 4. 2005. Pogoj za pričetek postopka oddaje del je pridobitev soglasja MF k investiciji. Vlogo za pridobitev soglasja MF k investiciji je Občina Jesenice podala 3. 5. 2005. Po dveh dopolnitvah vloge Občine Jesenice je MF 25. 5. 2005 izdalo soglasje k investiciji. V maju je Občina Jesenice dopolnila investicijski program, ki je bil potrjen 20. 5. 2005.

Tabela 2: Načrtovani roki pričetka gradnje

Dokument	Rok pričetka gradnje
Investicijski program, januar 2005	Junij 2005
Prijava projekta za sofinanciranje, 13. 1. 2005	Junij 2005
Dopolnjen investicijski program, maj 2005	Avgust 2005
Izvajalska pogodba, 3. 10. 2005	Takoj po uvedbi v delo, Oktober 2005
Druga dopolnitev investicijskega programa, november 2005	oktober 2005

Vir: investicijski program, januar 2005; dopolnjen investicijski program Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi, maj 2005; prijava projekta za sofinanciranje. druga dopolnitev investicijskega programa Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi, november 2005; pogodba z izvajalcem SCT, d. d., Ljubljana, 3. 10. 2005.

Javno naročilo za oddajo del je bilo objavljeno v Uradnem listu RS z dne 27. 5. 2005³⁵. V postopku oddaje javnega naročila so ponudniki podali tri zahtevke za revizijo. Dva zahtevka za revizijo je obravnavala Državna revizijska komisija in ugodila enemu vlagatelju revizijskega zahtevka. Občina Jesenice je morala ponudbe ponovno pregledati in ovrednotiti. Pogodbo z izvajalcem je Občina Jesenice sklenila 3. 10. 2005, 20. 10. 2005 pa dodatek št. 1 k pogodbi, v katerem sta pogodbeni stranki opredelili dodatna dela.

3.1.2.2 Ali so bila glavna izvajalska dela izvedena v načrtovanem roku

Gradbena dela so se glede na načrte v prvotnem investicijskem programu začela s petmesečno zamudo. Ne glede na nastale zamude, je Občina Jesenice lahko zaključila investicijo do rokov, navedenih v pogodbi o sofinanciranju, ki so Občini Jesenice še omogočali črpanje sredstev ESRR.

³⁵ Uradni list RS, št. 52/05.

V investicijskem programu in prijavi projekta za sofinanciranje je bil predviden začetek gradnje v juniju 2005 in zaključek v novembru 2005. Dopolnjeni investicijski program je začetek gradnje predvidel v avgustu 2005 ter zaključek v maju 2006. Predvideno obdobje gradnje je znašalo deset mesecev.

Pogodba med Občino Jesenice in glavnim izvajalcem je določila rok izvedbe do 30. 5. 2006. Občina Jesenice je s sklenitvijo dodatkov k pogodbi z dne 20. 10. 2005 in dne 30. 5. 2006 določila nov rok dokončanja del, 15. 7. 2006. Gradbena dela so se zaključila julija 2006. Do konca leta 2005 sta bili izdani dve situaciji, in sicer situacija glavnega izvajalca in situacija nadzornika. Navedeni situaciji v skupni vrednosti 8.131 tisoč tolarjev z DDV je Občina Jesenice v skladu s plačilnim rokom poravnala v letu 2006, prvi zahtevek za sredstva ESRR pa je na ARR posredovala 5. 12. 2005.

3.1.2.3 Ali je občina uspela črpati sredstva ESRR iz državnega proračuna v načrtovanem obsegu

Občina Jesenice v letu 2005 ni črpala sredstev ESRR, kot je bilo predvideno v sklepu o sofinanciranju, v proračunu občine in države. Občina Jesenice je prvi zahtevek izstavila decembra 2005 in preostale v letu 2006. Sredstva ESRR v znesku 176.356 tisoč tolarjev, kar je 97 odstotkov odobrenih sredstev po pogodbi o sofinanciranju, je črpala v letu 2006.

V skladu s pogodbo o sofinanciranju mora občina zahtevek predložiti natanko 5. v mesecu oziroma prvi naslednji delovni dan, če je 5. v mesecu dela prost dan. Prvi delni zahtevek za sredstva ESRR v znesku 5.082 tisoč tolarjev³⁶ je Občina Jesenice ARR izstavila 5. 12. 2005 in 19. 1. 2006 še dokazila o plačilu izvajalcem. Podlaga za izdajo zahtevka so računi, prikazani v tabeli 3. V skladu s pogodbo o sofinanciranju bi morala občina prejeti sredstva v roku 60 dni od datuma, ko ARR prejme zahtevek. Sredstva ESRR za prvi zahtevek v znesku 5.082 tisoč tolarjev je Občina Jesenice, predvsem zaradi prenosa nalog iz ARR na SVLR, prejela šele 1. 6. 2006. Občina je morala zaradi institucionalnih sprememb na državni ravni uporabiti lastna sredstva za sofinancirani del investicijskih stroškov.

Tabela 3: Podlage za izdajo prvega delnega zahtevka

Situacija/račun	Datum situacije /računa	Plačilo občine izvajalcu v tisoč tolarjih	Datum plačila ³⁷	Prijavljeni upravičeni stroški ³⁸ v tisoč tolarjih
11-5006737-95	10. 11. 2005	7.944	18. 1. 2006	6.620
Račun 62/05	28. 11. 2005	187	3. 1. 2006	156
Skupaj		8.131		6.776

Vir: prvi delni zahtevek občine za sredstva ESRR s prilogami.

V skladu s sklepom o sofinanciranju je imela Občina Jesenice zagotovljena sredstva ESRR v znesku 122.227 tisoč tolarjev v letu 2005 in 81.484 tisoč tolarjev v letu 2006. Navedena investicija je bila, v skladu

³⁶ 75 odstotkov od 6.776 tisoč tolarjev.

³⁷ Če je bilo nakazil več, je naveden datum zadnjega nakazila.

³⁸ Vrednost računa z upoštevanim dobropisom in brez DDV.

s soglasjem k investiciji, vključena v Rebalans proračuna Republike Slovenije za leto 2005³⁹. V skladu s pogodbo o sofinanciranju je Občina Jesenice lahko črpala sredstva v skupnem znesku 180.942 tisoč tolarjev. Občina Jesenice je v decembru 2005 podala prvi zahtevek in preostale zahtevke v letu 2006 v skupnem znesku 180.772 tisoč tolarjev in v letu 2006 črpala sredstva ESRR v znesku 176.356 tisoč tolarjev.

3.1.3 Ali je občina izvajala postopke v skladu s predpisi in drugimi akti na način, da je črpanje na ravni države lahko potekalo, oziroma da ni in ne bo prišlo do zaustavitve in prekinitve črpanja ali povrnitev sredstev ESRR v evropski proračun

3.1.3.1 Ali je bil postopek izbire glavnega izvajalca v skladu s predpisi

Občina Jesenice je kot eno od meril uporabila reference ponudnika, ki pa ob dejstvu, da je pridobila le eno ponudbo, ki je bila pravilna in je izpolnjevala pogoje, ni imelo vpliva na izbor izvajalca. Občini kljub temu priporočamo, da v prihodnje pri oddaji javnih naročil med merila ne vključuje takšnih, ki vrednotijo usposobljenost ponudnika, ne vrednotijo pa same ponudbe.

Javni razpis za oddajo javnega naročila Poslovne cone Jesenice – območje Ob Savi, rekonstrukcija ceste Franceta Prešerna in Skladiščne ulice, je bil objavljen 27. 5. 2006⁴⁰. V postopku oddaje javnega naročila so ponudniki podali tri zahtevke za revizijo. Dva zahtevka za revizijo je obravnavala Državna revizijska komisija, ki je ugodila enemu vlagatelju revizijskega zahtevka, Občina Jesenice pa je morala ponovno pregledati in ovrednotiti ponudbe. Pri ponovnem vrednotenju in ocenjevanju je Občina Jesenice ugotovila, da le ena ponudba v celoti izpolnjuje vse pogoje razpisne dokumentacije. S sklepom o oddaji naročila je bila 16. 9. 2005 izbrana družba SCT, d. d., Ljubljana⁴¹. Pogodbo z izvajalcem je Občina Jesenice sklenila 3. 10. 2005. Pogodba je bila sklenjena za višjo vrednost od vrednosti ponudbe, saj je ponudnik naknadno opozoril na računsko napako v ponudbi, ki je Občina Jesenice pri pregledovanju in ocenjevanju ponudbe ni zaznala. Občina Jesenice bi morala računsko napako popraviti z objavo popravka sklepa o izboru in obvestiti vse ponudnike.

Občina Jesenice je kot eno od meril za izbor izvajalca uporabila tudi merilo reference ponudnika, ki je obsegalo 20 odstotkov med uporabljenimi merili. Reference je točkovala glede na vrednosti izvedenih del s področja komunalne infrastrukture v zadnjih treh letih, ki so jih potrdili naročniki. Višino točk v odvisnosti od referenc oziroma vrednosti izvedenih del je ustrezno opredelila v razpisni dokumentaciji.

Opozorjamo, da so revizorji Evropske komisije⁴² pri pregledu pravilnosti oddaje javnih naročil v Republiki Sloveniji opozorili na neustrezno uporabo meril. Opozorili so, da se lahko v skladu z evropskimi direktivami o oddaji del med fazo dodelitve naročila oziroma izbora izvajalca uporabijo samo merila v

³⁹ Uradni list RS, št. 61/05.

⁴⁰ Uradni list RS, št. 52/05.

⁴¹ Št. sklepa: 430-63/2005.

⁴² Št. dokumenta: 01828, European Commission, Directorate General Regional policy, 22. 2. 2007.

zvezi s ponudbo, ne pa merila v zvezi s ponudnikom. Dejavnike v zvezi s ponudnikom se lahko uporabi le v prvi fazi, to je pri preverjanju, katere ponudbe izpolnjujejo pogoje oziroma pri preverjanju usposobljenosti ponudnika. Z uporabo meril pa se javno naročilo dodeli najboljši ponudbi, ne pa ponudniku, za katerega se zdi, da je najboljši, kar zadeva elemente, povezane z njegovo izobrazbo, predhodnimi izkušnjami in drugimi strokovnimi vrednostmi.

Priporočamo, da Občina Jesenice v prihodnje v postopkih javnih naročil dejavnike, ki izkazujejo usposobljenost ponudnika in ne vrednotijo same ponudbe, uporablja zgolj kot pogoj in ne kot merilo, obenem pa mora biti pozorna, da pogoji in merila, ki jih uporablja, ne diskriminirajo ponudnikov.

3.1.3.2 Ali imajo zahtevki občine ustrezno podlago

V obdobju, na katerega se nanaša revizija, je Občina Jesenice prejela dve situaciji in izdala zahtevke za sredstva ESRR v znesku 5.082 tisoč tolarjev. Zahtevke je imel ustrezna dokazila o nastalih upravičenih stroških in ARR oziroma SVLR je občini v letu 2006 izplačala celoten zahtevani znesek po prvem zahtevku.

3.2 Ali je občina vzpostavila pogoje za uspešno pridobivanje in črpanje sredstev skladov EU

Aktivnosti Občine Jesenice na področju dolgoročnega strateškega načrtovanja ocenjujemo kot ustrezne.

Kot tvegano ocenjujemo hitro odločitev za pripravo projekta Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi. Občina Jesenice v predhodnih študijah pred izdelavo investicijskega programa ni načrtovala izvedbe Poslovne cona Jesenice – območje Ob Savi, v proračun je projekt vključila po oddaji prijave za sredstva ESRR. S pripravo lokacijskega načrta za območje Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi je Občina Jesenice pričela ob zaključku gradnje projekta. V nasprotju s projektom Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi pa je bil osrednji razvojni projekt občine, projekt Poslovna cona Jesenice – 2. faza, za katerega občina v obdobju, na katerega se nanaša revizija, ni uspela pridobiti sredstev ESRR, več let vključen v razvojne in investicijske dokumente ter dokumente načrtovanja.

Občina Jesenice je v letu 2005 projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi finančno načrtovala, vendar ga zaradi zamud ni uspela realizirati v načrtovanem obsegu. Projekt je finančno realizirala v letu 2006.

Organizacijsko strukturo za izvajanje projekta Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi ocenjujemo kot ustrezno, ob tem kot dobro ravnanje ocenjujemo izdajo navodila o notranjih kontrolah pri izvajanju investicij, pripravo terminskega načrta izvajanja investicije z določitvijo odgovornih oseb, sklep o delovni skupini z opredelitvijo nalog članom, sestanke delovne skupine in udeležbo na izobraževanjih.

3.2.1 Ali je občina ustrezno načrtovala dejavnosti in projekte na področju razvoja gospodarstva

3.2.1.1 Ali ima občina dolgoročne strateške programe na področju razvoja gospodarstva

Občina Jesenice ima z lastnimi programi opredeljen dolgoročni razvoj na področju gospodarstva. Sprejela je regionalni razvojni program, ki podpira gradnjo poslovnih con.

Naloge občine so opredeljene v ZLS, med drugim občina skrbi tudi za razvoj gospodarstva. Razvoj gospodarstva je praviloma načrtovan v dolgoročnih strategijah razvoja, s katerimi občina zazna potrebe in možnosti ter opredeli osnovne usmeritve in cilje. Projekti se izvajajo na podlagi ugotovljenih potreb, možnosti, usmeritev in ciljev v dolgoročnih strategijah razvoja. 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, 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 razvoja določenega področja. To pomeni, da občina problema ne rešuje celostno, pač pa le izvaja posamezne projekte.

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.

Dolgoročno strateško načrtovanje Občine Jesenice na področju gospodarstva so v obdobju, na katerega se nanaša revizija, opredeljevali:

- Strategija ekonomske in prostorske regeneracije Jesenic, ki je bila sprejeta na 43. seji občinskega sveta Občine Jesenice dne 24. 9. 1998,
- Področni razvojni program Občine Jesenice, katerega podprograme je občinski svet Občine Jesenice sprejel v letu 2000, in
- Strategija razvoja Občine Jesenic, katero je občinski svet Občine Jesenice potrdil 2. 10. 2005.

Občina Jesenice je 30. 5. 2002 sprejela Regionalni razvojni program Gorenjske 2002-2006⁴³. V letu 2003 je izdala publikacijo Jesenice danes in jutri, ki je namenjena širši javnosti in prikazuje smeri razvoja občine v daljšem časovnem obdobju.

3.2.1.2 Ali je občina ustrezno vsebinsko načrtovala projekt, sofinanciran s sredstvi ESRR

Projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi je bil opredeljen s spremembami dokumentov načrtovanja v novembru 2004 in investicijskim programom v januarju 2005. Pred tem projekt kot poslovna cona ni bil obravnavan v predhodnih študijah ter ni bil opredeljen v dokumentu identifikacije projektov Poslovno – industrijske cone Gorenjske iz leta 2003. Pred izdelavo investicijskega programa je

⁴³ Sprejet na 40. seji občinskega sveta Občine Jesenice.

bila v povezavi s poslovnimi conami na obravnavanem področju Ob Savi predvidena le ureditev ceste za dostop do osrednjega dela Poslovne cone Jesenice. V nasprotju s projektom Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi pa je bil osrednji razvojni projekt občine, projekt Poslovna cona Jesenice – 2. faza, za katerega občina ni uspela pridobiti sredstev ESRR, več let vključen v razvojne in investicijske dokumente ter dokumente načrtovanja.

Pred odločitvijo o izvedbi projekta in prijavo za pridobitev sofinancerskih sredstev mora občina izdelati študije o izvedljivosti projekta. Uredba o metodologiji za izdelavo programov za javna naročila investicijskega značaja⁴⁴ predpisuje izdelavo investicijske dokumentacije. Odgovorni na občini pregledajo izdelano investicijsko dokumentacijo in druge študije ter potrdijo oziroma zavrnejo nadaljevanje priprav za izvedbo projekta. Pomembno je, da so študije namenjene občini kot podlaga za nadaljnje odločitve v zvezi s projektom in ne le formalnemu izpolnjevanju predpisov.

3.2.1.2.a Občina Jesenice je opredelila dejavnosti na področju, na katerem se izvaja projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi s sprejetjem oziroma spremembami dokumentov načrtovanja⁴⁵, ki določajo dolgoročne usmeritve Občine Jesenice na področju urejanja prostora. Podlaga za izdajo gradbenega dovoljenja je bil zazidalni načrt Rekonstrukcija železniške postaje⁴⁶. Med izvajanjem projekta Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi Občina Jesenice za območje J2/M2 še ni imela izdelanega lokacijskega načrta.

Pojasnilo občine

Občina Jesenice je pojasnila⁴⁷, da je predvidena izdelava občinskega lokacijskega načrta, za kar je bil v letu 2006 objavljen Program priprave občinskega lokacijskega načrta Ob Savi⁴⁸.

3.2.1.2.b V okviru projekta Ekonomska in prostorska regeneracija Jesenic je bila izdelana študija Možnost regeneracije starih industrijskih središč⁴⁹. S sklepom z dne 10. 9. 2003 je župan Občine Jesenice potrdil dokument identifikacije investicijskega projekta Poslovno – industrijske cone Gorenjske, ki ga je pripravila skupina občin in zasebni družbi⁵⁰. Dokument identifikacije projekta obravnava Poslovno cono Jesenice, ne obravnava pa območja, na katerem se izvaja projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi, oziroma omenja le gradnjo industrijskih cest za dostop do osrednjega dela Poslovne cone Jesenice.

3.2.1.2.c Projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi je bil opredeljen konec leta 2004 oziroma januarja 2005 s pripravo investicijskega programa za projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi. V investicijskem programu, ki vključuje tudi študijo izvedljivosti, je navedeno, da je izdelan na podlagi

⁴⁴ 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).

⁴⁵ Območje poslovne cone Jesenice – območje Ob Savi oziroma območje J2/M2 je bilo opredeljeno z Odlokom o spremembah in dopolnitvah prostorskih sestavin dolgoročnega in družbenega plana (Uradni list RS, št. 113/04 z dne 19. 10. 2004).

⁴⁶ Uradni vestnik Gorenjske, št. 21/77.

⁴⁷ Pojasnilo z dne 2. 10. 2006.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 5/06.

⁴⁹ Študijo je v skladu z naročilom Ministrstva za ekonomske odnose in razvoj izdelal Urbanistični inštitut Republike Slovenije v letu 1998.

⁵⁰ Občina Jesenice, Mestna občina Kranj, Občina Radovljica, Občina Škofja Loka, Občina Trzin, Občina Cerklje na Gorenjskem, Občina Šenčur, Občina Naklo, Konzorcij Poslovna cona Preddvor, Občina Gorenja vas – Poljane, Občina Žiri, Sava IP, d. o. o., Ljubljana in Sava Tires, d. o. o., Kranj.

dokumenta identifikacije projekta Poslovno - industrijske cone Gorenjske. Investicijski program je Občina Jesenice dopolnila v maju 2005 in v novembru 2005. Investicijski program iz januarja 2005, na podlagi katerega je bila pripravljena prijava za sredstva ESRR, je bil potrjen 13. 1. 2005.

3.2.1.3 Ali je občina ustrezno finančno načrtovala projekt, sofinanciran s sredstvi ESRR

Občina Jesenice je projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi z rebalansom proračuna za leto 2005⁵¹ vključila v posebni del proračuna in načrt razvojnih programov za obdobje od leta 2005 do 2008 po oddaji prijave za sredstva ESRR, v januarju 2005. Zaradi zakasnitev pri izdaji sklepa o sofinanciranju in pri postopku oddaje javnega naročila je bil v letu 2005 realiziran le del načrtovanih odhodkov.

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

3.2.1.3.a V načrtu razvojnih programov v obdobju od leta 2004 do 2007 (del proračuna 2004) je bila na področju gradnje poslovnih con predvidena izvedba dveh projektov, in sicer Poslovna cona Jesenice ter Poslovna cona Črna vas. V prvem proračunu 2005, sprejetem 25. 11. 2004, sredstev za projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi še ni bilo predvidenih. Z rebalansom proračuna 2005, sprejetim 27. 1. 2005, je projekt vključen v proračun v znesku 236.201 tisoč tolarjev ter v načrt razvojnih programov za obdobje od leta 2005 do 2008. Ministrstvo za finance je soglasje k investiciji izdalo 25. 5. 2006.

Tabela 4: Pomembnejši načrtovani in realizirani odhodki in namenski prihodki, povezani s projektom Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi za leto 2005.

	Prvi sprejeti proračun	Veljavni proračun	Zaključni račun	Delež realizacije
	v tisoč tolarjih (1)	v tisoč tolarjih (2)	v tisoč tolarjih (3)	v odstotkih (4)=(3):(2)
Odhodki				
Novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije	0	192.199	0	0
Nakup zemljišč	0	42.754	42.754	100
Dokumentacija in nadzor	0	3.364	0	0
Prihodki				
Sredstva skladov EU	0	122.227	0	0

Vir: rebalans proračuna Občine Jesenice za leto 2005, zaključni račun proračuna Občine Jesenice za leto 2005.

3.2.1.3.b Tabela 4 prikazuje pomembnejše načrtovane in realizirane namenske prihodke in odhodke. Občina Jesenice je v letu 2005 odkupila del zemljišča za projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi. Drugi navedeni odhodki in prihodki niso bili realizirani, saj je Občina Jesenice prvi delni zahtevek za sredstva ESRR oddala v decembru 2005 in prvo situacijo izvajalcem gradbenih del plačala v letu 2006.

⁵¹ Odlok o rebalansu proračuna občine Jesenice za leto 2005, Uradni list RS, št. 17/05.

3.2.2 Ali je občina vzpostavila ustrezno organizacijsko strukturo za izvajanje projekta

Občina Jesenice se je ustrezno notranje organizirala za izvedbo projekta, saj ima za izvajanje projektov vzpostavljen sistem projektnega vodenja. Občina Jesenice ima navodilo o kontrolah pri izvajanju investicij, župan je imenoval delovno skupino, opredeljene so bile naloge posameznih članov, delovna skupina je na sestankih spremljala izvajanje projekta. Pripravljen je bil tudi terminski načrt izvajanja predinvesticijskih aktivnosti. Uslužbenci občine so se udeleževali seminarjev in delavnic.

Primerjava odhodkov proračuna in projekta kaže⁵², da predstavlja projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi pomemben del poslovanja Občine Jesenice. Ob tem je pomembno, da ima projekt več virov financiranja, med drugim tudi sredstva ESRR, katerih pridobivanje in črpanje poteka po posebnih pravilih. Zaradi tega se je potrebno za izvajanje takšnega projekta ustrezno organizirati in zagotoviti notranji nadzor. Postopke priprave in vodenja večjih projektov bi morale občine opredeliti s priročnikom ali drugim aktom⁵³. Zakon o javnih uslužbencih⁵⁴ v 98. členu opredeljuje postopek imenovanja uslužbencev v projektno skupino.

Za potrebe revizije smo na podlagi spoznanj o delovanju občin in organizaciji vodenja projektov⁵³, oblikovali poenostavljeno organizacijsko strukturo, ki je po našem mnenju potrebna za zmanjšanje tveganj pri izvajanju projektov.

Tabela 5: Organizacijska struktura⁵⁵, ki zmanjšuje tveganja pri izvajanju projektov

Vodja projekta	<ul style="list-style-type: none"> Imenovanje vodje projekta s sklepom predstojnika⁵⁶, 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 in odločanje o pomembnih spremembah pri izvajanju.

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

⁵² Slika 2.

⁵³ Vlada Republike Slovenije je leta 1997 potrdila priročnik Metodologija vodenja projektov v državni upravi.

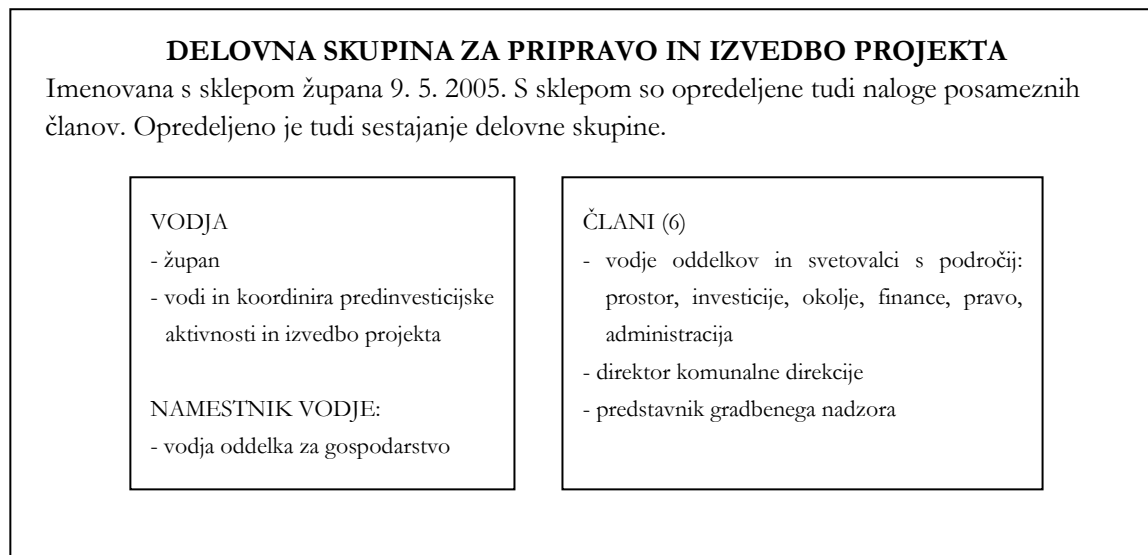
⁵⁴ Uradni list RS, št. 56/02, 23/05, 113/05.

⁵⁵ Z organizacijsko strukturo razumemo tudi aktivnosti, pogoje in dokumente, navedene v tabeli 5.

⁵⁶ V skladu s 6. členom ZJU je predstojnik občinske uprave župan.

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 projektno vodi.

Slika 8: Organizacijska struktura Občine Jesenice za projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi



Vir: Sklep o imenovanju delovne skupine za izvedbo projekta »Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi« z dne 9. 5. 2005, pojasnilo Občine Jesenice z dne 6. 3. 2006.

3.2.2.1.a Občina Jesenice je v letu 2002 sprejela Navodilo o notranjih kontrolah in odgovornostih pri investicijah⁵⁷ (v nadaljevanju: navodilo o kontrolah), ki opredeljuje notranje postopke in izvajalce pri načrtovanju in izvajanju investicij. Navodilo o kontrolah opredeljuje postopke od priprave investicijske odločitve in vključitve v proračun do izvedbe javnega naročila in sklenitve pogodbe ter izvajanje investicije do prenosa investicije v uporabo. Navodilu o kontrolah je priložen tudi Priročnik za pomoč pri izdelavi investicijske dokumentacije s seznamom sestavin investicijskega programa.

3.2.2.1.b Termiski izvedbeni načrt, ki se nanaša na izvedbo predinvesticijskih aktivnosti, in določitev oseb, zadolženih za izvedbo posameznih aktivnosti, je delovna skupina sprejela na prvem sestanku 6. 5. 2005.

3.2.2.1.c Za izvedbo projekta Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi je župan 9. 5. 2005 s sklepom imenoval delovno skupino za izvedbo projekta. S sklepom je opredeljeno, da se delovna skupina sestaja tedensko, opredeljene so naloge posameznih članov. Delovno skupino vodi župan in vključuje še namestnika vodje, šest članov, ki jih predstavljajo vodje oddelkov in drugi uslužbenci, predstavnik komunalne direkcije ter predstavnik nadzora gradnje, ki je zunanji član.

3.2.2.1.d Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest⁵⁸ za namestnika vodje oziroma vodjo oddelka za gospodarstvo predpisuje izobrazbo in izkušnje, ki so v skladu z značilnosti organizacijske strukture v tabeli 5.

⁵⁷ Št. 015-1/2002.

⁵⁸ Št. 037-1/2004.

3.2.2.1.e V letnih programih izobraževanja za leti 2004 in 2005 je bilo načrtovano, da se občinski uslužbenci izpopolnjujejo tudi na področju priprave projektov za črpanje evropskih sredstev, vodenja projektov, lokalnega in regionalnega razvoja ter priprave razvojnih programov. Občina je predložila dokumente⁵⁹, iz katerih je razvidno, da so se uslužbenci udeleževali seminarjev in delavnic na obravnavanem področju.

3.2.3 Ali je občina ustrezno izvajala projekt

3.2.3.1 Spremljanje izvajanja projekta

Kot ustrezno ravnanje ocenjujemo delovanje delovne skupine, ki je prek sestankov vodila in nadzirala izvajanje projekta.

Med izvajanjem projekta vodja projekta koordinira in spremlja potek ter poroča o morebitnih odstopanjih od sprejetih načrtov. Ob pomembnejših odstopanjih ali spremembah nadaljnje ukrepe potrди nadzorni organ. Po potrebi projekt spremljajo notranja revizijska služba, občinski svet in nadzorni odbor občine.

Občina Jesenice ima imenovano delovno skupino, ki vodi in nadzira izvajanje projekta. Delovna skupina se je od prvega sestanka, dne 7. 5. 2005, do konca leta 2005 sestala enajstkrat in o sestankih vodila zapisnike.

3.2.3.2 Obveščanje posredniškega telesa o poteku projekta

Občina Jesenice je ustrezno obveščala posredniško telo o poteku projekta in spremembah pri izvajanju projekta.

V pogodbi o sofinanciranju projekta je zapisano, da naj bi prejemnik sredstev o morebitnih težavah pri izvajanju določil te pogodbe obvestil ARR najkasneje v sedmih dneh od njihovega nastanka oziroma takoj, če za ovire, ki bi vplivale na izvedbo projekta, izve po preteku tega roka. Občina Jesenice se je s podpisom pogodbe o sofinanciranju projekta zavezala, da se projekt izvede v skladu s predloženo vlogo na javnem razpisu in v skladu s potrjenim investicijskim programom.

Na Občini Jesenice je z ARR komunicirala namestnica vodje delovne skupine, katere naloge so opredeljene tudi v sklepu o potrditvi delovne skupine. Občina Jesenice je ARR obveščala o spremembah v poteku projekta, pravočasno je obvestila ARR o sklenitvi dodatka k pogodbi in s tem uspela uvrstiti dodatna dela med upravičene stroške. V potrditev ARR je občina, po pridobitvi soglasja MF, posredovala terminski in finančni načrt izvajanja investicije.

⁵⁹ Poročili o izvedbi in učinkih izobraževanja za leti 2004 in 2005 ter potrdila o udeležbi izobraževanj.

3.2.3.3 Finančne kontrole pri izvrševanju plačil izvajalcu glavnih del

V obdobju, na katerega se nanaša revizija, so se izvajalska dela pričela in izdani sta bila dve gradbeni situaciji, vendar so se plačila teh situacij v skladu plačilnimi roki izvrševala v letu 2006. Občina ima vzpostavljen predpisan sistem finančnih kontrol.

Občina Jesenice ima vzpostavljeno računovodsko kontrolo s Pravilnikom o računovodstvu⁶⁰ za Občino Jesenice, izdanem v maju 2001. Osnovna finančna kontrola je zagotovljena z ločitvijo funkcij vsebinskega pregleda računa, odobritve izplačila ter izvedbe in evidentiranja izplačila. Organizacijo notranje revizijske službe predpisuje 100. člen Zakona o javnih financah⁶¹ in Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ⁶². Občina Jesenice ima v katalogu delovnih mest opredeljeno delovno mesto notranjega revizorja.

3.2.3.4 Pravočasna zagotovitev likvidnostnih sredstev za plačevanje situacij

V obdobju, na katerega se nanaša revizija, so se izvajalska dela pričela in izdani sta bila dve gradbeni situaciji, vendar so se plačila teh situacij v skladu plačilnimi roki izvrševala v letu 2006, po obdobju, na katerega se nanaša revizija.

Pojasnilo občine

Občina Jesenice je pojasnila, da je imela zaradi nerealiziranih načrtovanih odhodkov za projekt Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi in tudi projekt Poslovna cona Jesenice – 2. faza presežek v proračunu za leto 2005.

3.2.3.5 Aktivnosti glede povrnitve DDV

Občina Jesenice za investicije ne uveljavlja vstopnega DDV.

3.2.3.6 Ocena porabljenega časa

Po oceni Občine Jesenice znaša skupni porabljeni čas zaposlenih in zunanjih strokovnjakov za izvedbo projekta med pripravo projekta 0,8 zaposlenega na letni ravni, med izvajanjem projekta pa 1,1 zaposlenega na letni ravni.

⁶⁰ Št. 402/1-01.

⁶¹ Uradni list RS št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02.

⁶² Uradni list RS, št. 72/02.

4. POVZETEK UGOTOVITEV

Z izvedbo revizije o sposobnosti občine za pridobivanje in črpanje sredstev Kohezijskega sklada na področju okolja in sredstev ESRR pri gradnji poslovnih con smo ugotovili, da je Občina Jesenice v obdobju, na katerega se nanaša revizija, kandidirala za pridobitev sredstev ESRR za izvajanje dveh projektov poslovnih con in uspela pridobiti sredstva za en projekt.

Občina Jesenice je bila dvakrat neuspešna s prijavo s projektom *Poslovna cona Jesenice – 2. faza* na razpis za sredstva ESRR. Občina Jesenice za osrednji razvojni projekt občine v vrednosti 798.721 tisoč tolarjev (3.333 tisoč evrov⁶³) na drugem razpisu ni uspela pridobiti sredstev EU, ker med drugim ni razpolagala z večjim delom zemljišč na območju poslovne cone in zato v prijavi ni mogla načrtovati večje zasedenosti poslovne cone ob njeni gradnji in večjega števila novih delovnih mest v poslovni coni – točka 3.1.1.1.

Občina Jesenice je bila uspešna pri prijavi na razpis za sredstva ESRR za sofinanciranje projekta *Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi* in pridobila 75 odstotkov upravičenih stroškov oziroma 203.711 tisoč tolarjev (850 tisoč evrov) sredstev ESRR. Zaradi nižje pogodbene vrednosti od ocenjene vrednosti gradbenih del se je znesek pridobljenih sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj znižal na 180.942 tisoč tolarjev (755 tisoč evrov). Občina je z izvedbo projekta v letu 2006 črpala 176.356 tisoč tolarjev (736 tisoč evrov) sredstev ESRR.

Pri izvajanju projekta *Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi* so vplivale na obseg in hitrost črpanja sredstev ESRR predvsem naslednji dejavniki:

- Občina Jesenice je s pravočasno sklenitvijo in posredovanjem dodatka k izvajalski pogodbi na ARR uspela dodatna dela neposredno vključiti med upravičene stroške.
- Pogodbena vrednost izvajalskih del je bila nižja od ocenjene vrednosti del v prijavi, zato se je obseg upravičenih stroškov za financiranje s sredstvi ESRR zmanjšal za 22.769 tisoč tolarjev (95 tisoč evrov). Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko bo morala razliko med višjimi odobrenimi sredstvi ESRR s sklepom o sofinanciranju in nižjimi odobrenimi sredstvi s pogodbo o sofinanciranju preusmeriti na druge projekte – točka 3.1.1.3.
- Črpanje sredstev ESRR se do konca leta 2005 ni pričelo predvsem zaradi neustrezne izvedbe pregledovanja in ocenjevanja ponudb v postopku oddaje javnega naročila Občine Jesenice in z njim povezanim revizijskim zahtevkom – točka 3.1.2.1.

⁶³ Kadar je v izreku mnenja računskega sodišča nepravilnost izražena v denarni enoti tolar, je hkrati prikazan še preračun v denarni enoti evro. Preračun je opravljen na podlagi Zakona o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06), po tečaju zamenjave 1 evro je 239,640 tolarja.

Poleg navedenih ugotovitev, ki so vplivale na obseg in hitrost črpanja sredstev ESRR, navajamo naslednje aktivnosti Občine Jesenice za vzpostavitev pogojev za uspešno pridobivanje in črpanje sredstev ESRR, ki smo jih ocenili kot ustrezne:

- sprejem strateških razvojnih programov in regionalnega razvojnega programa ter sodelovanje z občinami v regiji – točki 3.2.1.1 in 3.2.1.2;
- projektno vodenje projekta Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi; Občina Jesenice ima navodilo o notranjih kontrolah pri izvajanju investicij, za izvedbo projekta je pripravila terminski načrt izvajanja investicije, župan je s sklepom imenoval delovno skupino, ki je spremljala izvajanje projekta na rednih sejah – točki 3.2.2 in 3.2.3.1;
- vključitev izobraževanj s področja projektnega vodenja in sredstev EU v letni načrt izobraževanja – točka 3.2.2;

Ocenjujemo, da bi Občina Jesenice zmanjšala tveganja oziroma vzpostavila boljše pogoje za pridobivanje in črpanje sredstev ESRR pri poslovnih conah, če bi:

- pri projektu Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi odločitev za izvedbo investicije in oddajo prijave na razpis za sredstva ESRR temeljila na sprejetem lokacijskem načrtu in predhodni vključitvi projekta v proračun – točki 3.2.1.2 in 3.2.1.3;
- se pri projektu Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi bolje pripravila na izvedbo postopka oddaje javnega naročila, predvsem na postopek ocenjevanja in vrednotenja ponudb – točka 3.1.3.1;
- pri oddaji javnih naročil med merila ne vključevala takšnih, ki vrednotijo usposobljenost ponudnika, ne pa same ponudbe – točka 3.1.3.1.

5. MNENJE

Revidirali smo sposobnost Občine Jesenice za pridobivanje in črpanje sredstev Kohezijskega sklada na področju okolja in sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj pri gradnji poslovnih con. Revizijo smo izvedli v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁶⁴. Revizijski postopki so obsegali pridobivanje, pregledovanje, analiziranje in presojanje podatkov ter dokumentiranje revizijskih ugotovitev. Preizkušanje smo izvajali po vnaprej pripravljenem revizijskem programu. Pridobljeni dokazi nam omogočajo, da podamo mnenje o sposobnosti občine za pridobivanje in črpanje sredstev navedenih skladov EU.

Ker Občina Jesenice v obdobju, na katerega se nanaša revizija, ni bila zaznana kot območje za izvajanje projektov na področju okolja, ki bi lahko bili sofinancirani s sredstvi Kohezijskega sklada, ne podajamo mnenja o sposobnosti občine za pridobivanje in črpanje sredstev Kohezijskega sklada na področju okolja.

Občina Jesenice je bila dvakrat neuspešna na razpisu za pridobitev sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj za osrednji razvojni projekt občine, projekt *Poslovna cona Jesenice – 2. faza*, uspela pa je pridobiti in črpati sredstva Evropskega sklada za regionalni razvoj za manjši projekt, projekt *Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi*.

Menimo, da je Občina Jesenice sposobna pridobivati in črpati sredstva Evropskega sklada za regionalni razvoj, vendar bo morala pri osrednjem razvojnem projektu zagotoviti pogoje za uspešno kandidiranje na razpisih za sredstva skladov EU.

⁶⁴ Uradni list RS, št. 41/01.

6. PRIPOROČILA

Na podlagi pridobljenih spoznanj o poteku aktivnosti pri pridobivanju in črpanju sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj pri projektu *Poslovna cona Jesenice – 2. faza* in projekta *Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi* priporočamo Občini Jesenice, da:

- sproti usposablja in izobražuje uslužbence na področjih, kot so priprava investicijskih projektov in postopki javnih naročil;
- pri oddaji javnih naročil med merila ne vključuje takšnih, ki vrednotijo usposobljenost ponudnika in ne vrednotijo same ponudbe;
- spremlja in sodeluje pri oblikovanju nacionalnih strategij razvoja in prednostnih nalog ter spremlja možnosti koriščenja sredstev EU za sofinanciranje lastnih aktivnosti.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi institucijami.

Tomaž Vesel,
prvi namestnik predsednika

Poslano:

1. Občini Jesenice, priporočeno;
2. Borisu Bergantu, priporočeno;
3. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
4. arhivu, tu.

7. 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)

Pridobljena pravica porabe sredstev strukturnih skladov nastopi z odločbo 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 sredstev Kohezijskega sklada pri programu ISPA⁶⁵ nastopi s sklenitvijo finančnega memoranduma med Evropsko komisijo in državo članico, pri sredstvih Kohezijskega sklada od 1. 5. 2004 pa z Odločbo Evropske komisije. 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. Obseg pridobljene pravice porabe Republike Slovenije iz Kohezijskega sklada predstavlja vsota sredstev Kohezijskega sklada po posameznih projektih, potrjenih s finančnimi memorandumi ali Odločbami Evropske komisije.

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 Komisijo in državo oziroma pridobitve Odločbe 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 notni 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 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.

⁶⁵ Instrument for Structural Policies for Pre-Accession. Eden izmed treh instrumentov predpristopne pomoči (poleg PHARE in SAPARD), namenjen sofinanciranju večjih projektov s področja varovanja okolja in prometne infrastrukture v državah kandidatkah (sedanjih novih članicah EU).

Priloga 2: Časovni prikaz poteka investicije Poslovna cona Jesenice – območje ob Savi

24. 9. 1998	1998	Sklep o sprejetju Strategije ekonomske in prostorske regeneracije Jesenic
19. 10. 2004	2004	Odlok o spremembah in dopolnitvah prostorskih sestavin dolgoročnega in družbenega plana
28. 12. 2004		Gradbeno dovoljenje
Januar 2005	2005	Investicijski program, potrjen 20.5.2005
13. 1. 2005		Prijava za sofinanciranje projekta PCJ – območje Ob Savi
26. 4. 2005		Sklep ARR o odobritvi sofinanciranja
Maj 2005		1. novelacija investicijskega programa
25. 5. 2005		Soglasje MF k investiciji
27. 5. 2005		Objava oddaje javnega naročila
27. 9. 2005		Pogodba o izvajanju nadzora
3. 10. 2005		Pogodba z glavnim izvajalcem
4. 10. 2005		Uvedba v delo
7. 10. 2005		Obvestilo o oddaji javnega naročila
20. 10. 2005		Dodatek št. 1 k izvajalski pogodbi
20. 10. 2005		Dodatek št. 1 k pogodbi o izvajanju nadzora
November 2005		2. novelacija investicijskega programa
7. 11. 2005		Pogodba o sofinanciranju
5. 12. 2005		2006
30. 5. 2006		Dodatek št. 2 k izvajalski pogodbi

Vir: dokumentacija Občine Jesenice.



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