



REVIZIJSKO POROČILO
O INTERREG IIIA SLOVENIJA - AVSTRIJA
PROCES IZBORA PROJEKTOV
V OBDOBJU OD 2004 DO 2006



*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 INTERREG IIIA SLOVENIJA – AVSTRIJA
PROCES IZBORA PROJEKTOV
V OBDOBJU OD 2004 DO 2006**



Številka: 1220-2/2007-20

Ljubljana, 17. septembra 2007



V okviru Pobude Skupnosti Interreg IIIA, katere namen je spodbujati trajno rast in povezovanje čezmejnih regij z odpravljanjem obstoječih socialno-kulturnih ovir in posledic obrobne položaja obmejnih regij, je Republika Slovenija v programskem obdobju od 2000 do 2006 sodelovala v treh programih, in sicer v bilateralnih z Republiko Avstrijo in Republiko Italijo ter trilateralnem z Republiko Madžarsko in Republiko Hrvaško. Izvedena revizija se nanaša na program čezmejnega sodelovanja Republike Slovenije in Republike Avstrije.

V obdobju, na katerega se nanaša revizija, so bili v Republiki Sloveniji koordinacija, programiranje in izvajanje usmeritve A Pobude Skupnosti Interreg III od 2004 do 2005 v pristojnosti Javne agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj. Ta agencija je opravljala svetovalne, pospeševalne in druge razvojne ter strokovne naloge za postavitve sistema za izvajanje Interreg III in nudila strokovno podporo pri pripravi izvedbenih programskih dokumentov. Od 1. 1. 2006 dalje, v okviru svoje notranje organizacijske enote, izvaja naloge Javne agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko.

V obdobju od 2004 do 2006 je bilo za Republiko Slovenijo za čezmejno sodelovanje z Republiko Avstrijo v okviru Programa pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija - Avstrija 2000-2006 razpoložljivih 1.476.850 tisoč dolarjev (6.163 tisoč evrov), kar predstavlja le 3 odstotke sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj, ki so bila na voljo Republikli Sloveniji za programsko obdobje od 2004 do 2006. V novem programskem obdobju, od 2007 do 2013 je Republikli Sloveniji za čezmejni program z Republiko Avstrijo namenjeno približno sedemkrat več sredstev. Zaradi večjega obsega sredstev in upoštevajoč značilnosti projektov Interreg, ki so po obsegu manjši in lokalnega-obmejnega pomena, je realno pričakovati, da se bo znatno povečalo njihovo število, in sicer, tako tistih, ki bodo kandidirali za sredstva programa, kot tudi tistih, ki bodo dejansko sofinancirani. V Republikli Sloveniji obstaja velik interes za izvajanje projektov čezmejnega sodelovanja z Republiko Avstrijo, saj je bilo v okviru javnih razpisov v obdobju od 2004 do 2006 predloženih trikrat več projektnih predlogov, kot jih je bilo odobrenih glede na razpoložljiva sredstva. Poleg tega je računsko sodišče z anketo pri končnih prejemnikih sredstev programa v Republikli Sloveniji ugotovilo, da večina prejemnikov sredstev namerava ponovno kandidirati za sredstva.

Novo programsko obdobje prinaša tudi večje pristojnosti in odgovornosti Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko, ki na področju čezmejnega sodelovanja Republike Slovenije in Republike Avstrije ne bo več opravljala le naloge nacionalnega organa, ampak bo prevzela vlogo organa upravljanja za celotni program in bo odgovorna za porabo 67.000 tisoč evrov sredstev za program čezmejnega sodelovanja z Republiko Avstrijo.

Zaradi pomembnega povečanja obsega razpoložljivih sredstev in odgovornejše vloge Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko pri izvajanju čezmejnih programov, se je računsko

sodišče odločilo, da izvede revizijo uspešnosti procesa izbora projektov v Republiki Sloveniji v okviru Programa pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija - Avstrija 2000-2006 v obdobju od 2004 do 2006. Z revizijo so revizorji računskega sodišča ocenili, ali slovenski proces izbora zagotavlja, da so izbrani kakovostni projekti, in sicer transparentno in na način, ki zagotavlja enako obravnavo prijaviteljev projektov oziroma projektov, pri čemer je bil kriterij kakovosti projekta najpomembnejši za podajo ocene uspešnosti. Na podlagi dobre prakse na področju Interreg IIIA so za kakovostega opredelili tisti projekt, ki se izvaja brez večjih administrativnih in finančnih težav, pri katerem čezmejno partnerstvo resnično obstaja in ki ima čezmejni učinek.

Računsko sodišče meni, da je bil slovenski proces izbora projektov v okviru programa v obdobju od 2004 do 2006 uspešen, ker omogoča izbor kakovostnih projektov in ima vzpostavljene pogoje za nepristransko ocenjevanje in transparentno izbiro projektnih predlogov. Revizorji računskega sodišča so ugotovili, da so bili pogoji, ki omogočajo strokovno obravnavanje projektnih predlogov, delno vzpostavljeni, saj je povezovanje ustreznih znanj s področij programa v paru oziroma skupni, ki ocenjuje kakovost projektnega predloga, le delno zagotovljeno. Službi Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko je bilo v reviziji izdano priporočilo, da v okviru ocenjevanja projektov v programskem obdobju od 2007 do 2013 zagotovi tovrstno povezovanje znanj.

Računsko sodišče revidirancu ni podalo zahteve za predložitev odzivnega poročila, ker med revizijskim postopkom niso bile razkrite nepravilnosti/nesmotnosti, ki bi zahtevale sestavo odzivnega poročila.

Računsko sodišče je izvedlo spletno anketo med končnimi prejemniki sredstev programa, s katero je pridobilo pogled prijaviteljev projektov na proces izbora projektov in izvajanje programa. Rezultati ankete so dostopni na spletni strani računskega sodišča www.rs-rs.si.

KAZALO

1. PREDSTAVITEV REVIZIJE	8
1.1 PRAVNE IN STROKOVNE PODLAGE ZA IZVEDBO REVIZIJE	8
1.2 UTEMELJITEV IN CILJ REVIZIJE	8
1.3 PREDSTAVITEV SLUŽBE VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE ZA LOKALNO SAMOUPRAVO IN REGIONALNO POLITIKO	10
1.4 PODROČJE REVIZIJE	11
1.4.1 Proces izbora projektov v Republiki Sloveniji	12
1.4.2 Potrjevanje izbranih projektov	14
1.4.3 Spremljanje izvajanja programa	14
1.5 METODE REVIDIRANJA	14
1.6 OMEJITVE PRI REVIZIJI	15
2. ALI JE SLOVENSKI PROCES IZBORA PROJEKTOV USPEŠEN	16
2.1 ALI SLOVENSKI PROCES IZBORA ZAGOTAVLJA, DA SO IZBRANI KAKOVOSTNI PROJEKTI.....	16
2.1.1 Čezmejno partnerstvo in čezmejni učinki.....	16
2.1.1.1 Predhodno ocenjevanje	16
2.1.1.2 Obstoj čezmejnega partnerstva	18
2.1.2 Izvajanje projektov brez večjih težav	20
2.1.2.1 Izvajanje projektov	20
2.1.2.2 Spremljanje izvajanja projektov	22
2.1.3 Dodatni pogoji skupnega upravnega odbora	23
2.2 ALI SLOVENSKI PROCES IZBORA ZAGOTAVLJA ENAKO OBRAVNAVANJE IN TRANSPARENTNO IZBIRO PROJEKTOV	24
2.2.1 Informacije so enako dostopne vsem prijaviteljem projektov	24
2.2.2 Projekti so ocenjeni nepristransko in strokovno	26
2.3 NOTRANJE KONTROLNO OKOLJE	29
3. MNENJE	30

4. ODZIVNO POROČILO	31
5. PRIPOROČILA	32
6. PRILOGE	34

1. PREDSTAVITEV REVIZIJE

1.1 Pravne in strokovne podlage za izvedbo revizije

Revizijo Interreg IIIA Slovenija - Avstrija: proces izbora projektov v obdobju od 2004 do 2006 smo izvedli na podlagi Zakona o Računskem sodišču (v nadaljevanju: ZRacS-1)¹ in programa dela za izvrševanje revizijske pristojnosti Računskega sodišča Republike Slovenije v letu 2007. Sklep o izvedbi revizije je bil izdan 12. 2. 2007.

Pravno podlago za izvedbo revizije predstavlja ZRacS-1 s podzakonskimi predpisi. Revizija je bila opravljena v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi INTOSAI, evropskimi smernicami za izvajanje mednarodnih revizijskih standardov INTOSAI ter Napotilom za izvajanje revizij².

1.2 Utemeljitev in cilj revizije

V obdobju od 2004 do 2006 je bilo za Republiko Slovenijo v okviru Programa pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija - Avstrija 2000-2006³ razpoložljivih 1.476.850 tisoč tolarjev (6.163 tisoč evrov)⁴. Razpoložljiva sredstva in število projektov so v tem obdobju predstavljali majhen delež sredstev Strukturnih skladov, namenjenih Republiki Sloveniji. V programskem obdobju od 2007 do 2013 se je vloga Republike Slovenije na področju programov čezmejnega sodelovanja okrepila, saj je prevzela centralno vlogo organa upravljanja za programe, ki se sicer izvajajo skupno s sosedskimi državami. V tej vlogi bo Republika Slovenija odgovorna za porabo 67.000 tisoč evrov sredstev za program čezmejnega sodelovanja z Republiko Avstrijo, kar je približno desetkrat več kot v obdobju od 2004 do 2006. V preteklem programskem obdobju od 2000 do 2006 so bili sistemi predhodnega izbora projektov različni v Republiki Sloveniji in v Republiki Avstriji, v tekočem programskem obdobju pa je predviden enoten skupen sistem.

¹ Uradni list RS, št. 11/01.

² Uradni list RS, št. 41/01.

³ Opis programa je v Prilogi 2.

⁴ Preračun je narejen po tečaju zamenjave 1 evro je 239,640 tolarja.

Revizija ali vrednotenje na področju uspešnosti slovenskega procesa izbora Interreg projektov v okviru programa čezmejnega sodelovanja z Republiko Avstrijo⁵ še ni bilo opravljeno. Izvedeno vmesno vrednotenje programa je bilo usmerjeno predvsem na avstrijski del programa, saj je bilo na avstrijski strani dodeljenih že okrog 90 odstotkov sredstev Programa pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija - Avstrija 2000-2006.

Zaradi pomembnega povečanja obsega razpoložljivih sredstev in odgovornejše vloge Republike Slovenije pri izvajanju čezmejnih programov se je računsko sodišče odločilo, da bo izvedlo revizijo uspešnosti procesa izbora projektov v Republiki Sloveniji.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o uspešnosti procesa izbora projektov v Republiki Sloveniji v okviru Programa pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija - Avstrija 2000-2006 (v nadaljevanju: program), v obdobju od 2004 do 2006. Ocenili smo, ali slovenski proces izbora zagotavlja, da so izbrani kakovostni projekti, in sicer transparentno in na način, ki zagotavlja enako obravnavo prijaviteljev projektov oziroma projektov.

Uspešnost slovenskega procesa izbora projektov smo ocenjevali na podlagi treh kriterijev:

- kakovost projektov,
- transparentnost procesa,
- enaka obravnava prijaviteljev projektov oziroma projektov.

Kakovosten je tisti projekt, ki se izvaja brez večjih administrativnih in finančnih težav, pri katerem čezmejno partnerstvo resnično obstaja in ki ima čezmejni učinek⁶. Ocenjujemo, da je kriterij kakovosti projektov najpomembnejši za oceno uspešnosti procesa izbora projektov, ker zajema bistvene značilnosti pobude Skupnosti Interreg III⁷.

Slovenski proces izbora projektov smo ocenili kot:

- *uspešen*, če izpolnjuje vse navedene kriterije (kakovost projektov, transparentnost in enaka obravnava),
- *delno uspešen*, če izpolnjuje kriterij kakovosti projektov in kriterij transparentnosti ali kriterij enake obravnave,
- *neuspešen*, če ne izpolnjuje kriterija kakovosti projektov.

⁵ Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna je marca 2006 izdal Poročilo neodvisnega organa za finančni nadzor o opravljeni reviziji sistema pri nacionalnem organu in posredniškem telesu Programa Interreg IIIA Avstrija-Slovenija. Eden od ciljev revizije je bil preveriti vzpostavljenost sistemov, ki zagotavljajo izvajanje nalog v skladu s predpisi domače in evropske zakonodaje ter v skladu z opisom upravljanja in nadzora za program Interreg IIIA Avstrija - Slovenija v Republiki Sloveniji. En sklop revizije se je nanašal na izbor projektov in opredelitev kategorij končnih upravičencev, pri čemer so preverili postopek javnega razpisa. Priporočila pri tem sklopu revizije niso bila oblikovana.

⁶ Kriterij kakovost projektov smo določili na podlagi usmeritev programa Interact. Interact je horizontalni Program pobude Skupnosti Interreg III, oblikovan z namenom, da se združijo vsa znanja in izkušnje, ki so rezultat programov Interreg III na področju čezmejnega, mednacionalnega in medregijskega sodelovanja.

⁷ Opis Interreg III je v Prilogi 2.

1.3 Predstavitev Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko

V obdobju, na katerega se nanaša revizija, so bili v Republiki Sloveniji koordinacija, programiranje in izvajanje usmeritve A Pobude Skupnosti Interreg III (v nadaljevanju: Interreg III) od 2004 do 2005 v pristojnosti Javne agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj (v nadaljevanju: ARR). ARR je opravljala svetovalne, pospeševalne in druge razvojne ter strokovne naloge za postavitve sistema za izvajanje Interreg III in nudila strokovno podporo pri pripravi izvedbenih programskih dokumentov⁸. Od 1. 1. 2006 dalje, v okviru svoje notranje organizacijske enote, izvaja naloge ARR Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (v nadaljevanju: SVLR)⁹.

SVLR je bila ustanovljena 26. 1. 2005 z Odlokom o ustanovitvi in delovnih področjih Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko¹⁰, s katerim je prenehala delovati Služba Vlade Republike Slovenije za strukturno politiko in regionalni razvoj¹¹.

SVLR ima tri delovna področja:

- področje lokalne samouprave,
- področje regionalnega razvoja,
- področje evropske kohezijske politike¹².

V okviru SVLR je izvajanje nalog s področja programa organizirano v več sektorjih in na dveh lokacijah, v Ljubljani in Mariboru¹³. V izvajanje programa je vključeno osem oseb, tri opravljajo naloge izključno na tem programu, pet pa tudi na drugih Interreg IIIA programih.

SVLR upravlja z vsemi sredstvi Republike Slovenije v okviru programa.

⁸ Uredba o splošnih pogojih delovanja Javne agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj, Uradni list RS, št. 62/03.

⁹ Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-1), Uradni list RS, št. 93/05.

¹⁰ Uradni list RS, št. 7/05, 122/05.

¹¹ Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada RS) je 28. 12. 2002 s Sklepom o ustanovitvi, nalogah in organizaciji Službe Vlade Republike Slovenije za strukturno politiko in regionalni razvoj (Uradni list RS, št. 115/02) ustanovila Službo Vlade Republike Slovenije za strukturno politiko in regionalni razvoj z delovnim področjem, ki je obsegalo koordinacijo aktivnosti za izvajanje evropske strukturne in kohezijske politike.

¹² V okviru področja evropske kohezijske politike SVLR vodi priprave in usklajevanje strateških dokumentov z Evropsko unijo, na podlagi katerih lahko Republika Slovenija prejema strukturna sredstva iz evropskega proračuna, opravlja naloge splošnega upravljanja za potrebe Strukturnih skladov in Kohezijskega sklada, ki izhajajo iz veljavnega pravnega reda Evropske unije s področja kohezijske politike in usklajuje, določa, spremlja in vrednoti delovanje ministrstev, vladnih služb ter drugih organov in služb, vključenih v izvajanje evropske kohezijske politike ter o tem poroča Vladi RS ter opravlja druge naloge s področja evropske kohezijske politike.

¹³ Shema organizacijske strukture SVLR z označbo lokacije delovnih mest, kjer se izvajajo naloge nacionalnega organa, posredniškega telesa, slovenskega dela skupnega tehničnega sekretariata za program in finančnih kontrol je v Prilogi 1.

V obdobju, na katerega se nanaša revizija, so bile odgovorne osebe za izvajanje programa:

- od 1. 1. 2004 do 31. 12. 2005 mag. Bojan Suvorov, direktor Javne agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj,
- od 1. 1. 2004 do 15. 12. 2004 ministrica dr. Zdenka Kovač, Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj,
- od 16. 12. 2004 dalje minister dr. Ivan Žagar, Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko.

1.4 Področje revizije

Na podlagi 20. člena Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999¹⁴ je Evropska komisija 28. 4. 2000 ustanovila Pobudo Skupnosti usmerjeno v vseevropsko sodelovanje Interreg III, ki se financira iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (v nadaljevanju: ESRR). Njen cilj je povečati ekonomsko in socialno kohezijo s spodbujanjem čezmejnega, transnacionalnega in medregionalnega sodelovanja in tako doseči uravnotežen razvoj na območju celotne Skupnosti.

Bistveni značilnosti projektov v okviru Interreg III sta čezmejni učinki projektov in čezmejno partnerstvo med različnimi ravnmi nacionalnih, regionalnih in lokalnih oblasti in tudi med ekonomskimi, socialnimi in drugimi partnerji (na primer nevladnimi organizacijami, predstavniki akademskega sveta ipd.).

Kljub temu, da je za Interreg III namenjen majhen del sredstev ESRR¹⁵, so projekti čezmejnega sodelovanja glede učinkov ocenjeni kot tisti, kjer se dosegajo najboljši učinki. Izvajanje skupnih projektov tudi pomembno vpliva na kakovost delovanja in življenja prebivalcev na obeh straneh meje in s tem prispeva k dolgoročni stabilnosti Evropske unije.

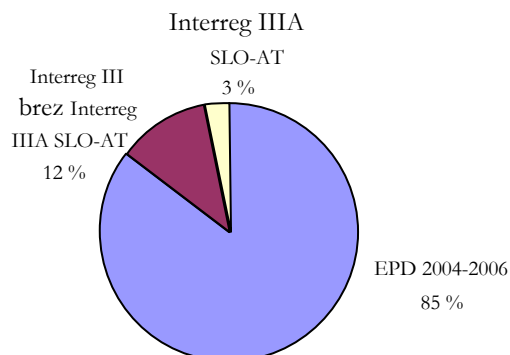
Interreg III se izvaja v okviru treh usmeritev A, B in C. Republika Slovenija je v okviru Interreg IIIA, katerega namen je spodbujati trajno rast območja s povezovanjem čezmejnih regij in odpravljanjem obstoječih socialno-kulturnih ovir in posledic obrobne položaja obmejnih regij, v programskem obdobju od 2000 do 2006 sodelovala v treh programih, in sicer v bilateralnih z Republiko Avstrijo in Republiko Italijo ter trilateralnem z Republiko Madžarsko in Republiko Hrvaško.

Revizija se nanaša na bilateralni Program pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija - Avstrija 2000-2006 za obdobje od 2004 do 2006. V tem obdobju je bilo za Republiko Slovenijo v okviru programa razpoložljivih 1.476.850 tisoč tolarjev (6.163 tisoč evrov), od tega znašajo sredstva ESRR 1.107.620 tisoč tolarjev (4.622 tisoč evrov), kar predstavlja 3 odstotke vseh sredstev ESRR za Republiko Slovenijo v programskem obdobju od 2004 do 2006, in sredstva lastne udeležbe 369.230 tisoč tolarjev (1.541 tisoč evrov).

¹⁴ Uredba Sveta (ES) št. 1260/1999 z dne 21. 6. 1999 o splošnih določbah o Strukturnih skladih, Uradni list EU, št. L 161/99.

¹⁵ 20. člen Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 določa, da se pobudi Interreg dodeli najmanj 2,5 odstotka odobrenih pravic za prevzem obveznosti Strukturnih skladov.

Slika 1: Delitev odobrenih pravic za prevzem obveznosti iz ESRR po programih v Republiki Sloveniji v obdobju od 2004 do 2006



Vir: Enotni programski dokument RS 2004-2006, Dopis ARR št. 4012-3/2003-5 z dne 1. 8. 2003 Indicative financial allocations for Interreg III.

Čeprav gre za skupni program, je proces izbora projektov različen v Republiki Sloveniji in Republiki Avstriji. Projekte dokončno izbere in potrdi skupni upravni odbor¹⁶, ki ga sestavljajo predstavniki obeh držav članic, vključenih v izvajanje programa. Proces izbora projektov obsega postopek izbire projektov, ki poteka ločeno v obeh državah, to je do oblikovanja liste projektov, ki se nato obravnava skupno. Kljub različni ureditvi procesa izbora projektov, morata državi doseči iste cilje, saj izvajata skupni program ter hkrati izvajata skupne in zrcalne projekte.

1.4.1 Proces izbora projektov v Republiki Sloveniji

Priprava in izvedba celotnega postopka izvajanja programa na slovenski strani je v skladu z Uredbo o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji¹⁷ (v nadaljevanju: uredba o izvajanju) v pristojnosti nacionalnega organa¹⁸. Kot nacionalni organ programa, ki je posredniško telo organa upravljanja, je bila določena ARR¹⁹, s prenehanjem delovanja ARR pa je nacionalni organ postala notranja organizacijska enota SVLR.

Proces izbora projektov v Republiki Sloveniji obsega izvedbo javnega razpisa, na podlagi katerega se dodelijo sredstva programa²⁰ in predhodno ocenjevanje projektnih predlogov.

V skladu z uredbo o izvajanju je javni razpis, ki ga mora predhodno potrditi skupni upravni ali nadzorni odbor programa, dvostopenjski postopek. Prijavitelji projektov na podlagi javnega razpisa oddajo prijavo za sofinanciranje projektov. Nacionalni organ v fazi predhodnega ocenjevanja opravi oceno

¹⁶ Opredelitev nalog skupnega upravnega odbora je v Prilogi 2.

¹⁷ Uradni list RS, št. 30/04, 48/04, 78/04, 39/05. Od 25. 1. 2006 velja nova istoimenska uredba (Uradni list RS, št. 7/06).

¹⁸ Upravljalvske strukture programa so predstavljene v Prilogi 2.

¹⁹ Program pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija - Avstrija 2000-2006, Sklep Vlade RS št. 916-04/2002-3 z dne 25. 9. 2003.

²⁰ Shema procesa izbora projektov v Republiki Sloveniji je v Prilogi 3.

administrativne ustreznosti in upravičenosti glede na pogoje programa ter vodi strokovno komisijo za predhodno ocenjevanje kakovosti projektov. V prvi fazi ocenjevanja se lahko nacionalni organ posvetuje z drugimi pristojnimi institucijami v Republiki Avstriji v okviru bilateralnih delovnih skupin oziroma z drugimi pristojnimi institucijami v Republiki Sloveniji in lahko od vlagatelja zahteva dodatna pojasnila ali dokazila.

Posredniško telo oziroma nacionalni organ v Republiki Sloveniji oceni vsak projekt tudi glede na osrednja merila za izbor, in sicer:

- Kakovost čezmejnega sodelovanja pri razvijanju projektov

Kakovost čezmejnega sodelovanja pri razvijanju projektov se preverja na različnih stopnjah razvoja in izvedbe projekta²¹. Za oceno projektov se uporabljata dva standarda:

- *minimalni standard*: vsaj ena stopnja razvoja in izvedbe projekta poteka v sodelovanju s čezmejnimi partnerjem; taki projekti so B-projekti.
- *višji standard*: vsaj dve stopnji razvoja in izvedbe projekta potekata v sodelovanju s čezmejnimi partnerjem; taki projekti so A-projekti.

- Pričakovani vplivi projekta na funkcionalno integriran čezmejni vpliv

Za oceno projektov se uporabljata dva standarda:

- *minimalni standard*: pričakuje se vsaj en pomemben vpliv²². taki projekti so B-projekti.
- *višji standard*: pričakujeta se dva ali več pomembnih vplivov; taki projekti so A-projekti.

Tabela 1: Razvrstitev projektov glede na dosežene standarde

Pričakovani vplivi projekta na funkcionalno integriran čezmejni vpliv	Kakovost čezmejnega sodelovanja pri razvijanju projektov	
	višji standard (A)	minimalni standard (B)
višji standard (A)	AA	AB
minimalni standard (B)	BA	BB

AA - najboljši projekti AB, BA - srednje dobri projekti BB - projekti, ki izpolnjujejo le minimalne zahteve

Vir. Program pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija - Avstrija 2000-2006.

Za pridobitev sredstev programa morajo projekti izpolnjevati vsaj minimalne standarde pri obeh merilih. Povzetek ocene, ki omogoča razvrstitev projektov po kakovosti (AA, AB, BA, BB), je v projektnih listih, ki so predloženi članom skupnega upravnega odbora.

²¹ 1) priprava projekta, 2) načrtovanje izvedbe projekta, 3) izvajanje projekta, 4) financiranje projekta, 5) uporaba / delovanje po zaključku projekta.

²² Seznam kazalnikov čezmejnega vpliva, ki jih je 70, je naveden v Programskem dopolnilu Programa pobude Skupnosti Interreg IIIA 2000-2006 Slovenija - Avstrija. Kazalniki čezmejnega vpliva so opredeljeni glede na ukrepe posamezne prioritete.

Nacionalni organ ne opravi končnega izbora projektov, ampak oblikuje listo priporočenih projektov, ki jo posreduje slovenskemu delu upravnega odbora v vmesno potrditev.

V obdobju, na katerega se nanaša revizija, so bila sredstva slovenskega dela programa dodeljena na podlagi dveh javnih razpisov. V okviru prvega javnega razpisa, objavljenega 2. 7. 2004, je bilo razpisanih 871.675 tisoč dolarjev (3.637 tisoč evrov). Od prejetih 87 prijav se jih je na ocenjevanje kakovosti uvrstilo 73. Skupni upravni odbor programa je potrdil 22 projektov, in sicer 5 skupnih²³, 10 zrcalnih in 7 drugih čezmejnih projektov. V okviru drugega javnega razpisa, objavljenega 13. 5. 2005, je bilo razpisanih 713.382 tisoč dolarjev (2.977 tisoč evrov). Od prejetih 78 prijav se jih je na ocenjevanje kakovosti uvrstilo 62. Skupni upravni odbor je potrdil 25 projektov, in sicer 1 skupni, 23 zrcalnih in 1 drugi čezmejni projekt.

1.4.2 Potrjevanje izbranih projektov

Proces dokončnega izbora in potrditve projektov je enak za Republiko Slovenijo in za Republiko Avstrijo in ga izvajata obe državi skupaj. Po predhodnem ocenjevanju so projekti obravnavani v okviru bilateralnih delovnih skupin, da bi se pripravila skupna priporočila za financiranje. Ustrezna posredniška telesa prek centralnega sistema spremljanja posredujejo poročilo in skupna priporočila za financiranje skupnemu tehničnemu sekretariatu. Ta pripravi skupen predlog s priporočili za sofinanciranje za skupni izbor projektov, ki poteka v okviru skupnega upravnega odbora. Skupni upravni odbor na podlagi meril za izbor projektov in priporočil posredniških teles dokončno izbere projekte.

1.4.3 Spremljanje izvajanja programa

Nacionalni organ mora v skladu z uredbo o izvajanju poročati organu upravljanja o vsebinah, ki imajo vpliv na zagotavljanje pravočasnega zaznavanja odstopanj od načrtovanih ukrepov in instrumentov, ki so lahko podlaga za spremembe pri izvajanju ukrepov pristojne prednostne naloge. Za spremljanje izvajanja programa se uporablja centralni sistem spremljanja, ki je avstrijski program za spremljanje izvajanja projektov, financiranih iz ESRR.

Za usklajeno spremljanje izvajanja projektov je odgovoren skupni upravni odbor, ki ga je potrebno obvestiti, če bi prišlo do večjih odstopanj pri izvajanju.

1.5 Metode revidiranja

Pri izvedbi revizije smo uporabili naslednje metode dela:

- Zbiranje in analiziranje dokumentacije o vsebini in poteku revidiranih aktivnosti

Zbrali in analizirali smo dokumentacijo ARR in SVLR (javno dostopno dokumentacijo, dokazila o opravljenih aktivnostih, pravilnike, navodila, zapisnike, podatke iz informacijskega sistema, poročila, pojasnila ipd.) ter dokumentacijo s področja Interreg III in Programa Interact. Pri enem izmed revizijskih vprašanj smo izvedli primerjalno analizo, kjer smo uporabili informacije o avstrijskih projektih v okviru programa.

²³ Pojasnilo o različnih tipih projektov je v Prilogi 2.

- Anketa končnih prejemnikov sredstev

Z anketiranjem končnih prejemnikov sredstev smo analizirali pogled prijaviteljev projektov na proces izbora projektov (na primer o izbiri partnerjev, uresničevanju partnerstva, podpori izvajalskih struktur programa, možnostih programa ipd.). Poziv za izpolnjevanje ankete smo poslali vsem (47) izbranim končnim prejemnikom sredstev programa v obdobju od 2004 do 2006, ki pri tej reviziji niso bili revidiranci. Odziv na anketo je bil več kot 75 odstoten²⁴. Rezultate ankete pri prijaviteljih projektov o izvajanju Programa pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija - Avstrija 2000-2006 smo objavili na spletnih straneh računskega sodišča²⁵ (v nadaljevanju: rezultati ankete), nekatere odgovore pa smo povzeli tudi v tem poročilu.

- Intervjuji

Intervjuje smo opravili s predstavniki SVLR.

- Preračunavanje zneskov iz denarne enote evro v denarno enoto tolar ali obratno

Uporabili smo tečaj zamenjave 1 evro je 239,640 tolarja. Zaradi razlik, ki izhajajo iz različno podanih finančnih vrednosti (v stalnih oziroma tekočih cenah), so vrednosti zaokrožene na tisoč enot.

1.6 Omejitve pri reviziji

- Čeprav sta za uspešno izvedbo programa odgovorni tako Republika Slovenija kot tudi Republika Avstrija, smo se pri reviziji omejili samo na del izvajanja programa, ki poteka v Republiki Sloveniji, in sicer na proces izbora projektov.
- Revizija obsega le dejavnosti SVLR, ki se neposredno nanašajo na del izvajanja programa, in sicer na proces izbora projektov. Ugotovitve revizije neposredno ne razkrivajo poslovanja SVLR na drugih področjih.
- Program, v okviru katerega smo revidirali proces izbora projektov v obdobju od 2004 do 2006, še ni zaključen, zaradi česar nismo ocenjevali dejanskega čezmejnega učinka projektov.
- Pri preverjanju partnerstva smo se omejili zgolj na čezmejno partnerstvo (partner izhaja iz upravičenega območja v Republiki Avstriji).
- Revizija je bila usmerjena na preverjanje uspešnosti in ne na preverjanje pravilnosti poslovanja. Zaradi navedene omejitve naše ugotovitve ne vsebujejo zagotovila, da pri morebitni izvedbi revizije pravilnosti poslovanja drugih nadzornih organov ne bo podana zahteva po dodatnih ukrepih ali povrnitvi sredstev.
- Rezultate ankete, izvedene med končnimi prejemniki sredstev programa, ki pri tej reviziji niso revidiranci, smo uporabili kot vir informacij o procesu izbora projektov in o njihovem izvajanju.

²⁴ Prejeli smo 42 odgovorov na prvi del ankete in 36 odgovorov na drugi del.

²⁵ <http://www.rs-rs.si>.

2. ALI JE SLOVENSKI PROCES IZBORA PROJEKTOV USPEŠEN

Cilj revizije smo dosegli s pomočjo odgovorov na revizijska vprašanja, ki se nanašajo na kakovost izbranih projektov, transparentnost procesa in enako obravnavo prijaviteljev projektov oziroma projektnih predlogov in so predstavljeni v nadaljevanju.

2.1 Ali slovenski proces izbora zagotavlja, da so izbrani kakovostni projekti

Slovenski proces izbora ima vzpostavljene pogoje, ki omogočajo izbor kakovostnih projektov. Izbrani projekti so kakovostni, ker čezmejno partnerstvo resnično obstaja, in ker se večina projektov izvaja brez večjih administrativnih in finančnih težav. Čezmejno partnerstvo in čezmejni vpliv projektov sta zajeta v predhodno ocenjevanje projektnih predlogov. Kakovost projektov se odraža tudi v majhnem deležu dodatnih pogojev, dodeljenih od skupnega upravnega odbora.

Temelj pobude Skupnosti Interreg je čezmejno sodelovanje in premagovanje ovir, ki jih predstavljajo meje med državami. Skupna čezmejna strategija in razvojni program ter partnerstvo sta zato dve izmed glavnih načel Interreg III.

Zaradi pomembnosti identifikacije čezmejnih vplivov in udejanjanja partnerstva v okviru Interreg IIIA projektov smo preverili, ali je v predhodno ocenjevanje projektnih predlogov zajeto tudi ocenjevanje čezmejnega vpliva in partnerstva in ali čezmejno partnerstvo resnično obstaja. Dejanskega čezmejnega učinka projektov, ki je v celoti razviden šele po zaključku projekta, nismo preverjali, ker se projekti še izvajajo in ker k čezmejnemu učinku prispevajo tudi dejavniki, ki se jih ne da izločiti.

Pri ugotavljanju večjih administrativnih in finančnih težav pri izvajanju projekta smo uporabili kriterije za nastanek tveganja pri izvedbi projekta, ki jih uporablja skupni upravni odbor, in sicer več kot šestmesečno podaljšanje in večje spremembe strukture financiranja projekta.

2.1.1 Čezmejno partnerstvo in čezmejni učinki

2.1.1.1 Predhodno ocenjevanje

Predhodno ocenjevanje je izvedel nacionalni organ na podlagi pogojev in meril predhodnega ocenjevanja, ki so razdeljena v tri skupine, in sicer administrativna ustreznost (sklop A), upravičenost (sklop B) in

kakovost projektnega predloga (sklop C). Pri drugem javnem razpisu sta bila v predhodno ocenjevanje vključena tudi ocena bilateralne delovne skupine (sklop D) in vmesna potrditev s strani slovenskega dela skupnega upravnega odbora (sklop E). Projektni predlog je moral izpolniti zahteve posameznega sklopa, da se je lahko uvrstil v nadaljnje ocenjevanje.

Revizija se nanaša samo na proces izbora projektov, ki se opravi v Republiki Sloveniji, to je le na sklope A, B in C.

V skladu s 35. členom uredbe o izvajanju je nacionalni organ najprej opravil oceno administrativne ustreznosti in upravičenosti projektnih predlogov, nato pa imenoval strokovni komisiji, ki sta opravili ocenjevanje kakovosti projektnih predlogov. V strokovnih komisijah za ocenjevanje kakovosti so bili vključeni predstavniki pristojnih ministrstev in zunanji strokovnjaki. Ocenjevalce s pristojnih ministrstev so imenovali predstojniki, ki jih je nacionalni organ pozval, da imenujejo ocenjevalce za področja, ki so v njihovi pristojnosti. Na poziv se niso odzvala vsa ministrstva. Zunanji strokovnjaki so bili pri obeh javnih razpisih izbrani na podlagi postopka javnega naročila male vrednosti.

Predhodno ocenjevanje projektov je potekalo na podlagi kontrolnih listov (za preverjanje administrativne ustreznosti in upravičenosti) in na podlagi ocenjevalnega lista (za ocenjevanje kakovosti projekta).

Čezmejno partnerstvo je bilo pri obeh javnih razpisih pogoj za pridobitev sredstev programa, vključen je moral biti najmanj en partner, ki je bil lociran na upravičenem območju v Republiki Avstriji. Glede čezmejnega vpliva je bilo v objavi razpisa določeno, da morajo vse aktivnosti izkazovati vpliv na upravičenem območju programa.

V okviru sklopov A in B je nacionalni organ preveril, če so priložena vsa zahtevana dokazila in izpolnjeni pogoji glede upravičenosti, ki se nanašajo na čezmejno partnerstvo in čezmejni vpliv. Preverjanje čezmejnega partnerstva in čezmejnega vpliva v okviru sklopa C je bilo v merila vključeno neposredno, posredno oziroma so šele ocenjevalci kakovosti projektnih predlogov na podlagi vprašanj pri razčlenitvi merila ugotovili, da se posamezno merilo nanaša tudi na čezmejno partnerstvo oziroma čezmejni vpliv.

Pri prvem javnem razpisu je bilo pri ocenjevanju kakovosti uporabljenih več meril, ki so se na splošno nanašala na čezmejno partnerstvo oziroma čezmejni vpliv. Pri drugem javnem razpisu je bilo teh meril manj, vendar je bilo jasneje razvidno, katera se nanašajo neposredno in katera tudi na čezmejno partnerstvo oziroma čezmejni vpliv. Partnerstvo in čezmejni vpliv sta bila pri drugem razpisu ocenjena tudi prek tipa projekta. Ocenjevanje je potekalo v okviru bilateralnih delovnih skupin.

2.1.1.1.a Predhodno ocenjevanje v okviru obeh javnih razpisov je zajemalo tudi ocenjevanje čezmejnega partnerstva in čezmejnega vpliva, ki je potekalo po enakih pogojih in merilih, kot so bili navedeni v navodilih za pripravo in oddajo projektnih predlogov²⁶, ki so del razpisne dokumentacije. Pri drugem javnem razpisu so bile v predhodno ocenjevanje vključene tudi bilateralne delovne skupine, ki so točkovale projekte glede na tip projekta, v katerem se odraža tudi intenzivnost čezmejnega partnerstva in čezmejnega vpliva.

²⁶ Program pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija - Avstrija 2000-2006, navodila za pripravo in oddajo projektnih predlogov. Program pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija - Avstrija 2000-2006, navodila za pripravo in oddajo projektnih predlogov, drugi javni razpis.

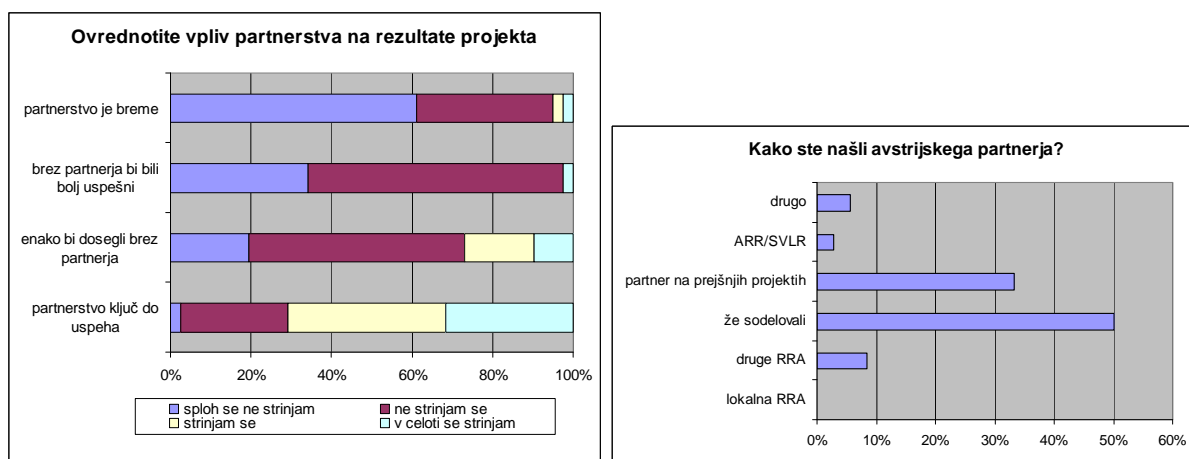
2.1.1.1.b Čezmejni vpliv in čezmejno partnerstvo sta bila v okviru ocenjevanja kakovosti zajeta v več merilih in pozitivno vplivala na število pridobljenih točk. Ker sta bila pri obeh javnih razpisih v merila vključena večinoma posredno, ni mogoče natančno določiti, kolikšen delež skupne ocene lahko predstavljata.

2.1.1.2 Obstoje čezmejnega partnerstva

V fazi izvajanja projekta nacionalni organ uresničevanje predvidenega čezmejnega partnerstva spremlja in nadzira v okviru vmesnih in zaključnega poročila ter kontrole na kraju samem. Dodatno opravlja nadzor na podlagi izvedenih aktivnosti in ustreznih dokazil in prilog k dokazilom o doseženih rezultatih.

Iz rezultatov ankete je razvidno, da sodelovanje poteka pri večini prijaviteljev projektov samo z enim avstrijskim partnerjem, s katerim so že sodelovali pri prejšnjih projektih in nameravajo z njim sodelovati tudi v prihodnje. Partnerja vidijo kot oporo in partnerstvo kot ključ do uspeha projekta.

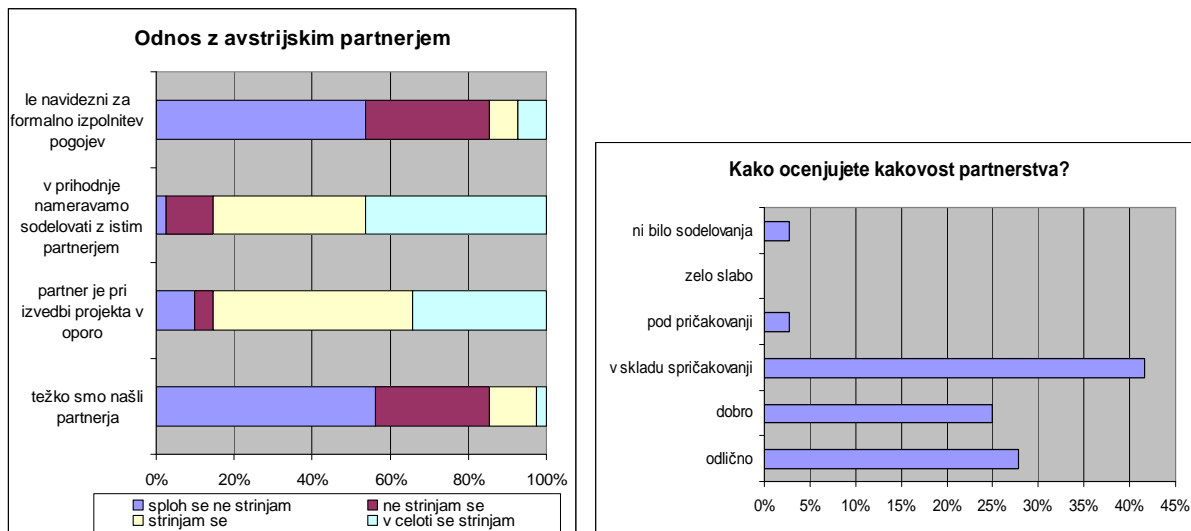
Slika 2: Sodelovanje s čezmejnimi partnerji.



Vir: rezultati ankete.

97 odstotkov prijaviteljev projektov sodeluje s čezmejnimi partnerji in ocenjuje kakovost partnerstva v skladu s pričakovanji oziroma boljše od pričakovanega.

Slika 3: Obstoj čezmejnega partnerstva



Vir: rezultati ankete.

Ocenjevanje kakovosti čezmejnega sodelovanja pri razvijanju projektov poteka glede na različne faze razvoja in izvedbe projekta: priprava projekta, načrtovanje izvedbe projekta, izvajanje projekta, financiranje projekta, uporaba / delovanje po zaključku projekta.

Iz rezultatov ankete je razvidno, da se v splošnem partnerstvo udejanja v manj fazah izvedbe projekta kot je bilo načrtovano v projektnih predlogih.

Tabela 2: Primerjava števila načrtovanih in realiziranih faz sodelovanja pri projektih

Število faz sodelovanja	Število prijaviteljev projektov, ki so načrtovali sodelovanje	Število prijaviteljev projektov, ki so udejanili sodelovanje
1	0	2
2	7	4
3	1	8
4	14	5
5 oziroma vse	12	5

Vir: rezultati ankete.

2.1.1.2.a Po navedbi anketirancev čezmejno partnerstvo pri projektih v okviru programa obstaja, večinoma poteka z že znanim partnerjem in v manj fazah izvedbe projekta, kot je bilo načrtovano v projektnih predlogih.

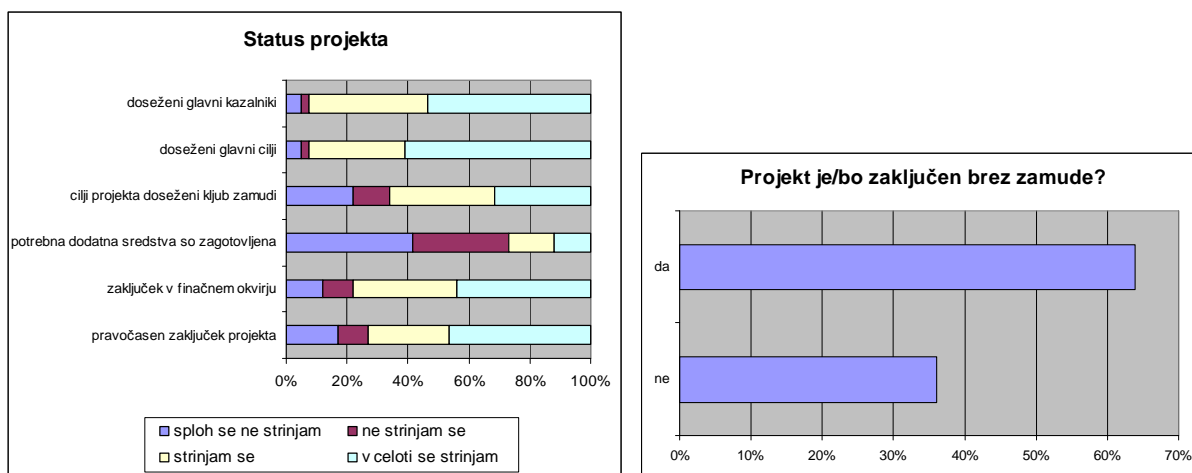
2.1.2 Izvajanje projektov brez večjih težav

2.1.2.1 Izvajanje projektov

Za ugotavljanje večjih administrativnih in finančnih težav smo kot sodilo uporabili sklep skupnega upravnega odbora²⁷, ki določa, da je potrebno skupni upravni odbor obvestiti o spremembah na projektu, kadar nastopi več kot šestmesečna sprememba v času trajanja projekta oziroma večja sprememba strukture financiranja, to je, ko ni dovolj javnih sredstev, oziroma če končni upravičenec uporabi javna sredstva za aktivnosti, ki jih ni predvideval. Projekte je potrebno predložiti v ponovno potrditev, kadar se spremeni končni upravičenec (ko ne gre za pravno nasledstvo zgolj s spremembo imena), povečajo ESRR sredstva in pomembni mejniki in aktivnosti.

Iz rezultatov ankete je razvidno, da bo, po mnenju prijaviteljev projektov, večina projektov dosegla glavne cilje in kazalnike, predvidene v prijavi in se je oziroma se bo večina projektov izvedla pravočasno. Več kot šestmesečno zamudo ima 11 odstotkov²⁸ projektov, en projekt je bil zaustavljen, en pa se še ni pričel izvajati.

Slika 4: Izvajanje projekta v časovnem in finančnem obsegu



Vir: rezultati ankete.

Nacionalni organ je v skladu s sklepom skupnega upravnega odbora glede obveščanja o spremembah na projektih obvestil skupni upravni odbor o podaljšanju časa trajanja za 4 od 47 projektov. Skupni upravni odbor je zaustavil en projekt²⁹.

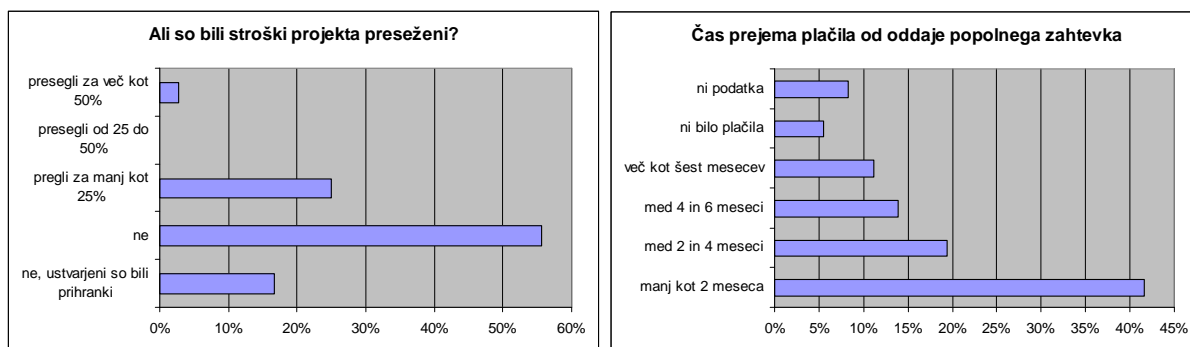
²⁷ Zapisnik 12. skupnega zasedanja skupnega upravnega odbora z dne 4. 10. 2005.

²⁸ Več kot šestmesečno zamudo pri izvajanju projekta so navedli 4 od 36 prijaviteljev projektov.

²⁹ Slovenski partnerji finančno in vsebinsko projekta niso bili sposobni izvesti, ker je od projekta odstopil ključni partner.

Po mnenju prijaviteljev projektov so se oziroma se bodo projekti večinoma zaključili v predvidenem finančnem obsegu, 17 odstotkov projektov bo ustvarilo prihranke, kar pomeni dodatna razpoložljiva finančna sredstva za druge namene. Noben projekt ni presegel stroškov za več kot 25 odstotkov. Prijavitelji projektov so kot najpogostejšo finančno težavo izpostavili težave z likvidnostjo, ki so med drugim nastali tudi kot posledica čakanja na izplačila na podlagi četrletnih zahtevkov za plačila.

Slika 5: Izvajanje projekta – finančni vidik



Vir: rezultati ankete.

Nacionalni organ je v skladu s sklepom skupnega upravnega odbora glede obveščanja o spremembah na projektih obvestil skupni upravni odbor o povečanju sredstev sofinanciranja za 2 od 47 projektov.

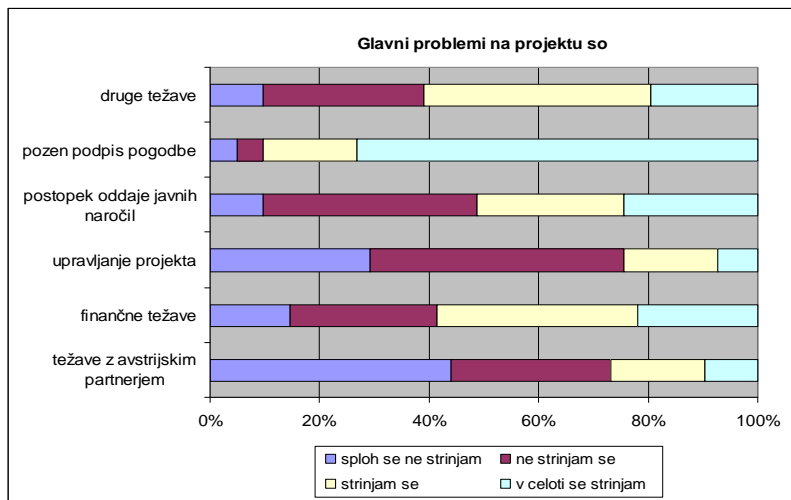
2.1.2.1.a Glede na dosednji potek izvajanja se 87 odstotkov projektov izvaja v predvidenem časovnem in finančnem okvirju, torej brez večjih administrativnih in finančnih odstopanj, medtem ko se 4 odstotki projektov ne izvajajo³⁰.

Iz rezultatov ankete je razvidno, da se najpogostejše težave, s katerimi se soočajo prijavitelji projektov, nanašajo na naslednja področja:

- informiranost (nezadostne informacije o izvajanju Interreg, ni enoznačnih tolmačenj pravil izvajanja),
- časovna izvedba (pozen podpis pogodbe o sofinanciranju, dolgotrajni postopki kontrole vmesnih plačil, dolgotrajen postopek oddaje javnih naročil),
- poročanje (obsežna poročila, veliko prilog in obrazcev),
- finančne težave (zagotavljanje sprotne likvidnosti, čakanje na izvršitev plačila na podlagi četrletnega zahtevka).

³⁰ Nacionalni organ je o večjih odstopanjih pri izvajanju skupni upravni odbor obvestil za 6 od 47 projektov. En projekt je bil zaustavljen, en se še ni pričel izvajati.

Slika 6: Glavne težave pri izvajanju projekta



Vir: rezultati ankete.

2.1.2.2 Spremljanje izvajanja projektov

Namen spremljanja izvajanja projektov, to je redno zbiranje fizičnih in finančnih podatkov o izvajanju projekta, o izvedenih aktivnostih, plačilih ter o doseganju ciljev, je ugotavljati morebitna odstopanja pri doseganju vnaprej zastavljenih ciljev ter zbiranje podatkov za vrednotenje izvajanja programa.

Za spremljanje programov in projektov na področju regionalne politike v Republiki Sloveniji je bil razvit informacijski sistem ISARR, vendar zaradi podvojenega dela nacionalni organ projekte programa spremlja le prek centralnega sistema spremljanja Republike Avstrije.

Nacionalni organ za spremljanje morebitnih odstopanj pri doseganju vnaprej zastavljenih ciljev zbira podatke o izvajanju projektov v obliki četrtletnih vmesnih poročil, ki jih pripravijo prijavitelji projektov. Četrtletna poročila vsebujejo segmenta aktivnosti in odstopanja, v okviru katerih so zavedene in utemeljene časovne in finančne spremembe na projektu. Spremembe brez utemeljitve so zavedene v centralni sistem spremljanja, ki pa ne omogoča pregleda zgodovine sprememb.

Spremljanje izvajanja projektov poteka tudi prek stalnih stikov med skrbniki pogodb in prijavitelji projektov (prek telefona, elektronske pošte, razčiščevalnih sestankov) in na kraju samem. O večjih težavah pri izvajanju projekta nacionalni organ obvesti skupni upravni odbor, ki lahko določi ukrepe za spremembo izvajanja projektov.

2.1.2.2.a Nacionalni organ spremlja izvajanje projektov prek četrtletnih poročil in stalnih stikov med skrbniki pogodb in prijavitelji projektov. Kljub temu, da nima lastnega orodja za spremljanje, ki bi omogočal splošen pregled nad statusom izvajanja projektov, je večja odstopanja zaznal in o njih obvestil skupni upravni odbor.

2.1.2.2.b Število projektov v programskem obdobju od 2007 do 2013 se bo predvidoma znatno povečalo zaradi večjega obsega sredstev. Zato obstaja tveganje, da spremljanje, ki temelji predvsem na stikih med skrbniki in prijavitelji projektov, kot tudi med skrbniki projektov in vodjem programa, ne bo več zadovoljivo, ker stiki, glede na znatno povečanje števila projektov ne bodo več obvladljivi v taki meri. Za obstoječi sistem obstoji tudi tveganje, da se izgubi pregled nad izvajanjem projektov, če se zamenjajo skrbniki teh projektov in tveganje za učinkovito upravljanje sredstev programa, če upravljanje s prihranki in neporabljenimi sredstvi projektov ne bi bilo pravočasno.

2.1.3 Dodatni pogoji skupnega upravnega odbora

Dodatni pogoji projektnim predlogom, ki jih dodeljuje skupni upravni odbor, so posreden pokazatelj kakovosti izvedbe faze predhodnega ocenjevanja oziroma kakovosti projektnih predlogov. Če so ti kakovostnejši, je število dodeljenih pogojev manjše.

V skladu z uredbo o izvajanju se faza predhodnega ocenjevanja projektnih predlogov zaključí, ko nacionalni organ pripravi listo priporočenih projektov, ki je skupaj z morebitnimi pogoji in priporočili podlaga za dokončno izbiro oziroma potrditev projektov od skupnega upravnega odbora. Na podlagi liste priporočenih projektov skupni upravni odbor sprejme končno odločitev o izbiri projektov, če je potrebno pod dodatnimi pogoji, ter izda skupni sklep, ki je podlaga za sklenitev pogodb o sofinanciranju.

Pogoji, ki jih je dodelil skupni upravni odbor, so se v obdobju, na katerega se nanaša revizija, nanašali predvsem na:

- zagotavljanje dvojezičnosti,
- vključitev oziroma izključitev določenih organizacij,
- finančni in terminski načrt projektov (zmanjšanje sredstev ESRR, pri čemer mora ostati vsebina projekta nespremenjena).

Nacionalni organ na podlagi izdanega sklepa prijavitelju projekta posreduje obvestilo o izbiri projekta z odobrenim obsegom sredstev sofinanciranja in z navedbo morebitnih dodatnih pogojev, ki jih mora izpolniti predlagatelj projekta pred podpisom pogodbe o sofinanciranju. Izpolnjeni pogoji so podlaga za sklenitev pogodbe o sofinanciranju.

Zaradi neprimerljivosti procesa izbora projektov, ki je različen v Republiki Sloveniji in v Republiki Avstriji, smo izvedli primerjavo le med dodatno postavljenimi pogoji skupnega upravnega odbora³¹. Postopek potrjevanja izbranih projektov v drugi fazi ocenjevanja, to je skupni izbiri projektov skupnega upravnega odbora, je namreč enak za obe državi, ki sta vključeni v izvajanje programa.

2.1.3.a V obdobju, na katerega se nanaša revizija, je skupni upravni odbor pod dodatnimi pogoji odobril 16 odstotkov slovenskih projektov in 43 odstotkov avstrijskih projektov.

³¹ Pogoje oziroma priporočila lahko med ocenjevanjem projektnih predlogov posredujejo tudi posredniška telesa oziroma bilateralne delovne skupine.

2.2 Ali slovenski proces izbora zagotavlja enako obravnavanje in transparentno izbiro projektov

Slovenski proces izbora ima vzpostavljene pogoje, ki omogočajo enako in transparentno obravnavanje prijaviteljev projektov in izbiro projektov. Informacije o javnih razpisih so bile enako dostopne vsem zainteresiranim prijaviteljem projektov. Nacionalni organ je vzpostavil pogoje, da so bili projekti ocenjeni nepristransko, to je na enak način in po vnaprej znanih pogojih in merilih ob izključenosti interesne vpletenosti ocenjevalcev. V strokovni komisiji za ocenjevanje so bili vključeni strokovnjaki različnih področij, na katere se nanašajo prednostne naloge programa, v par oziroma skupino, ki je ocenjevala projekt, pa ne vedno. Podrobnejši podatki o rezultatih ocenjevanja so bili prijaviteljem projektov dostopni na njihovo zahtevo.

Pri ugotavljanju, ali slovenski proces izbora zagotavlja enako obravnavanje projektnih predlogov oziroma prijaviteljev projektov in transparentno izbiro projektov, smo preverili ali:

- so vsem zainteresiranim prijaviteljem projektov dostopne iste informacije o možnostih pridobivanja sredstev programa,
- so pogoji za izbor in merila za ocenjevanje projektov znana vnaprej in enaka za vse prijavitelje projektov,
- je proces izbora projektov in ocenjevanja predpisan in temelji na napisanih pravilih,
- ocenjevalci kakovosti niso na noben način povezani s projektom,
- so vnaprej določena objektivna merila za izbor članov strokovne komisije,
- je v strokovni komisiji zagotovljen ustrezen nabor oseb s strokovnim znanjem s področja programa in z izkušnjami,
- imajo prijavitelji projektov dostop do informacij o točkovanju njihovega projekta.

2.2.1 Informacije so enako dostopne vsem prijaviteljem projektov

Dostop vsem potencialnim prijaviteljem do istih informacij zagotavlja, da so prijavitelji v začetnem stanju kandidiranja za sredstva programa izenačeni glede količine in kakovosti informacij, ki jih posreduje nacionalni organ. S tem se onemogoči diskriminatorsna obravnava prijaviteljev projektov.

Nacionalni organ je javna razpisa objavil v Uradnem listu Republike Slovenije, na spletni strani ARR in na skupni spletni strani programa, ki so dostopni širši javnosti. V objavi v Uradnem listu Republike Slovenije je navedel tudi povezavo na spletno stran ARR, kjer je bilo mogoče pridobiti dodatne informacije o programu, najavil izvedbo informativnih delavnic ter spletno stran, na kateri naj bi bile informacije o terminu delavnic, navedel kontaktno osebo za informacije o razpisu in spletno stran, na kateri naj bi bila objavljena najpogostejša vprašanja in odgovori. Obvestilo o objavi drugega javnega razpisa in načrtovani izvedbi informativnih delavnic je objavil tudi v štirih lokalnih časopisih.

Iz rezultatov ankete je razvidno, da prijavitelji projektov želijo še večje in širše obveščanje o razpisih, daljši čas za pripravo projektov in več možnih rokov za oddajo projektnih predlogov.

2.2.1.a Nacionalni organ je zagotovil, da so bile informacije o prvem in o drugem javnem razpisu enako dostopne vsem zainteresiranim prijaviteljem projektov.

V razpisni dokumentaciji je nacionalni organ navedel, da so rezultati javnih razpisov informacije javnega značaja in da naj bi bili objavljeni na spletnih straneh ARR po podpisu pogodb o sofinanciranju za odobrene projekte.

Če projektni predlog ni izpolnil pogojev sodelovanja na javnem razpisu oziroma administrativne ustreznosti in upravičenosti, je nacionalni organ izdal sklep o zavržbi oziroma zavrnitvi projektnega predloga. Sklep o zavržbi in zavrnitvi projektnega predloga v obrazložitvi vsebuje razlog za zavržbo oziroma zavrnitev in v pravnem pouku navedbo, da zoper sklep ni pritožbe, možno pa je sprožiti upravni spor.

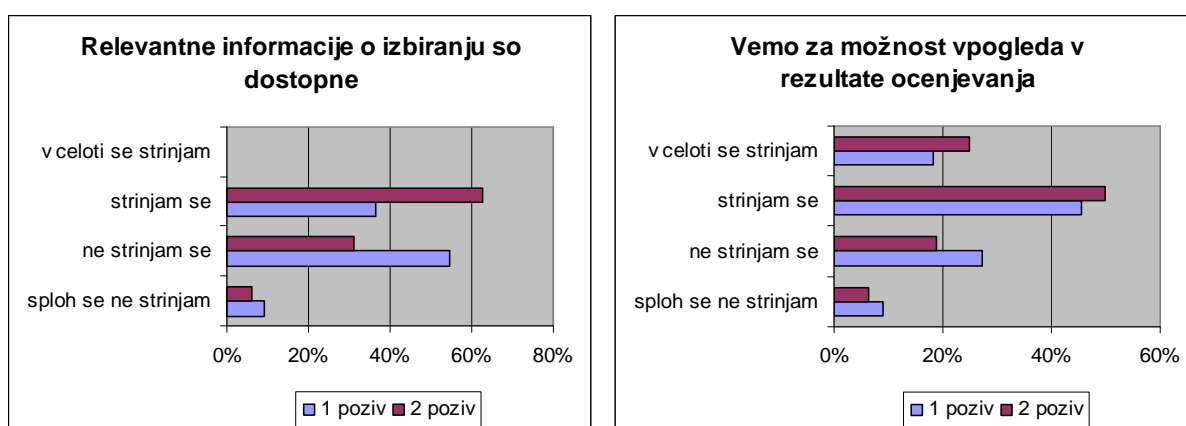
Na podlagi skupnega sklepa skupnega upravnega odbora je nacionalni organ prijaviteljem odobrenih projektov poslal obvestilo o izbiri projekta z odobreno višino sredstev sofinanciranja oziroma obvestilo o izboru vloge z navedbo dodatnih pogojev oziroma obvestilo o uvrstitvi na prednostno listo rezervnih projektov. Če je bil projektni predlog zavrnjen, je prijavitelj projekta prejel obvestilo o zavrnitvi vloge. Podatki o skupnem številu doseženih točk so navedeni v obvestilu o izboru vloge z navedbo dodatnih pogojev in obvestilu o uvrstitvi na prednostno listo rezervnih projektov.

Podatke o ocenjevanju so prijavitelji projektov lahko pridobili od nacionalnega organa na ustno ali pisno zahtevo po tem, ko je bil zaključen postopek izbora in odobritve projektov. Seznanitev z rezultati je običajno potekala na razgovorih, na katerih so bili prijaviteljem natančno predstavljeni rezultati iz ocenjevalnih listov.

2.2.1.b Razpisna dokumentacija, obvestilo o izbiri projekta z odobreno višino sredstev sofinanciranja, obvestilo o izboru vloge z navedbo dodatnih pogojev in obvestilo o uvrstitvi na prednostno listo rezervnih projektov ne navajajo možnosti, da se prijavitelj projekta lahko seznaní z rezultati ocenjevanja. Če je prijavitelj projekta to zahteval, ga je nacionalni organ seznanil z vsemi podatki iz ocenjevalnih listov, razen z imeni ocenjevalcev.

Iz rezultatov ankete je razvidno, da so bile relevantne informacije o izbiranju po mnenju prijaviteljev projektov v okviru drugega javnega razpisa bolj dostopne kot v okviru prvega javnega razpisa. Večina prijaviteljev projektov se strinja, da so vedeli za možnost pridobitve obrazložitve rezultatov ocenjevanja.

Slika 7: Dostopnost rezultatov ocenjevanja prijaviteljem projektov



Vir: rezultati ankete.

2.2.2 Projekti so ocenjeni nepristransko in strokovno

V reviziji smo opredelili, da so pogoji za nepristransko ocenjevanje vzpostavljeni, kadar so pogoji za izbor in merila za ocenjevanje projektov znani vnaprej ter enaki za vse prijavitelje projektov in kadar ocenjevalci kakovosti niso na noben način povezani s projektom. Omejili smo se na preverjanje, ali je nacionalni organ vzpostavil pogoje za nepristransko in strokovno ocenjevanje projektnih predlogov. Izvedbe ocenjevanja – da bi ponovno ocenjevali oziroma vrednotili projekte - nismo preverjali.

2.2.2.a Nacionalni organ je pri preverjanju administrativne ustreznosti in upravičenosti uporabil kontrolna lista, ki sta vsebovala enake pogoje, kot so navedeni v navodilih za pripravo in oddajo projektnih predlogov, ki so del razpisne dokumentacije. Pogoji za administrativno ustreznost in upravičenost so bili prijaviteljem projektov poznani vnaprej.

Nacionalni organ je pri obeh javnih razpisih zagotovil članom strokovne komisije navodila za izvedbo ocenjevanja kakovosti projektnih predlogov³², katerih sestavni del je bil tudi ocenjevalni list. Ocenjevalni list je vseboval merila ocenjevanja in je bil enak/standarden za vse projektne predloge. Člani strokovne komisije so se seznanili z ocenjevalnim listom, načinom ocenjevanja in med seboj uskladili razumevanje posameznih meril ocenjevanja in načina točkovanja. Skupaj so ocenili en projektni predlog, ki je bil administrativno ustrezen ter upravičen in imeli po razgrnitvi rezultatov razpravo o razumevanju pravil ocenjevanja. Za oba razpisa je bila pri vsakem merilu v navodilih za ocenjevanje kakovosti projektnih predlogov navedena tudi razčlenitev merila v obliki vprašanj.

2.2.2.b Nacionalni organ je pri ocenjevanju kakovosti projektnih predlogov zagotovil, da so člani strokovnih komisij uporabili ocenjevalni list, ki je vseboval enaka merila, kot so navedena v navodilih za pripravo in oddajo projektnih predlogov, ki so del razpisne dokumentacije. Merila za ocenjevanje kakovosti projektnih predlogov so bila prijaviteljem projektov znana vnaprej. Ocenjevalci so imeli za vsako merilo navedeno tudi njegovo razčlenitev v obliki vprašanj, ki pa prijaviteljem projektov pri obeh razpisih niso bila znana vnaprej.

Za organiziranje ocenjevanja kakovosti projektov je bil zadolžen predsednik strokovne komisije, ki je na samem ocenjevanju določil način organiziranja dela ocenjevalcev.

Vsak projektni predlog sta ocenila vsaj dva ocenjevalca. Ocenjevanje je zajelo točkovanje po posameznih merilih, pripravo komentarjev za posamezne vidike ocenjevanja ter zaključno oceno oziroma priporočilo. Povzetek obeh ocen je pripravil nacionalni organ, in posamezne ocenjevalce pozval k uskladitvi komentarjev, če bi prišlo do neskladnosti ocene. Če sta se oceni ocenjevalcev razlikovali za manj kot 15 točk pri prvem javnem razpisu in za manj kot 11 točk pri drugem javnem razpisu, se je končna ocena določila na podlagi povprečja obeh ocen. Če sta se oceni razlikovali za 15 ali več točk pri prvem javnem razpisu oziroma za 11 ali

³² Navodila za izvedbo ocenjevanja kakovosti projektnih predlogov, prispelih na javni razpis za zbiranje projektnih predlogov, ki bodo sofinancirani iz Programa pobude Skupnosti Interreg Slovenija - Avstrija 2000-2006. Navodila za izvedbo ocenjevanja kakovosti projektnih predlogov, prispelih na drugi. javni razpis za zbiranje projektnih predlogov, ki bodo sofinancirani iz Programa pobude Skupnosti Interreg Slovenija - Avstrija 2000-2006, julij 2005.

več točk pri drugem javnem razpisu, je vlogo ocenil še tretji ocenjevalec po izboru predsednika strokovne komisije. Na podlagi povprečja najbližjih dveh ocen se je oblikovala končna ocena.

Pri prvem javnem razpisu so 25 odstotkov projektov ocenili trije ocenjevalci, pri čemer je bila največja razlika v številu doseženih točk 44 od 100 možnih točk. V povprečju so se ocene dveh ocenjevalcev pri enem projektu razlikovale za 10,7 točke. Pri drugem javnem razpisu so 33,3 odstotka projektov ocenili trije ocenjevalci, pri čemer je bila največja razlika v številu doseženih točk 35 od 75 možnih točk. V povprečju so se ocene dveh ocenjevalcev pri enem projektu razlikovale za 9,8 točke. Pri obeh javnih razpisih je bila povprečna razlika v številu doseženih točk pri posameznih projektih blizu števila točk, ki zahtevajo vključitev tretjega ocenjevalca.

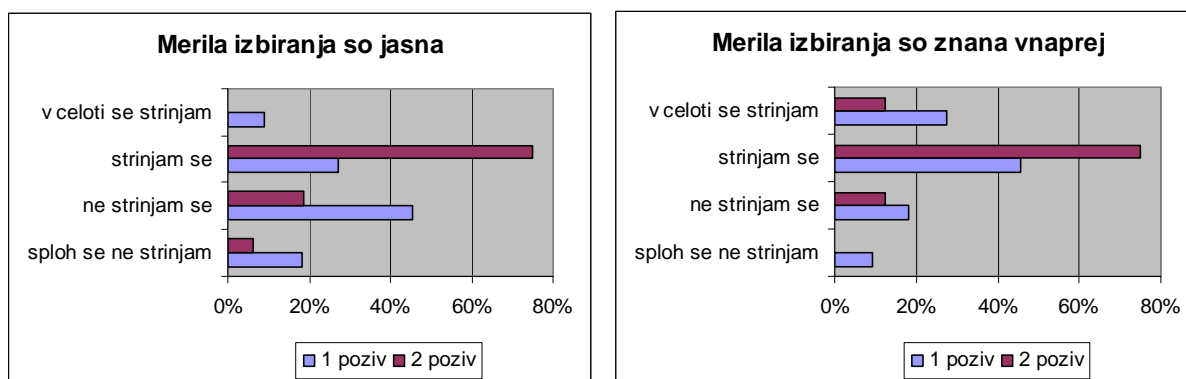
V okviru prvega javnega razpisa bi bilo 57 odstotkov projektnih predlogov ocenjenih z enako strukturo ocenjevalcev (samo ocenjevalci iz ministrstev oziroma samo zunanji strokovnjaki), če ne bi v ocenjevanje vključili še tretjega ocenjevalca. Po vključitvi tretjega ocenjevalca je bilo z enako strukturo ocenjevalcev ocenjenih 51 odstotkov projektov.

V okviru drugega javnega razpisa bi bilo 52 odstotkov projektnih predlogov ocenjenih z enako strukturo ocenjevalcev (samo ocenjevalci iz ministrstev oziroma samo zunanji strokovnjaki), če ne bi v ocenjevanje vključili še tretjega ocenjevalca. Po vključitvi tretjega ocenjevalca je bilo z enako strukturo ocenjevalcev ocenjenih 34 odstotkov projektov.

2.2.2.c Projektne predloge so ocenjevali samo ocenjevalci z ministrstev, samo zunanji strokovnjaki ali pa oboji. Nacionalni organ nima določenega sistema za oblikovanje parov oziroma skupine ocenjevalcev ter prav tako ne sistema za dodeljevanje projektnih predlogov v ocenjevanje parom ocenjevalcev glede na strokovno področje.

Iz rezultatov ankete je razvidno, da so bila merila za ocenjevanje kakovosti projektnih predlogov prijaviteljem projektov pri drugem javnem razpisu bolj jasna kot pri prvem. Večina se strinja, da so bila znana vnaprej.

Slika 8: Mnenje anketirancev o merilih za izbor



Vir: rezultati ankete.

Predsednik strokovne komisije je pred začetkom ocenjevanja pojasnil načela (neodvisnost in zaupnost) in potek ocenjevanja. Ocenjevalni list je vseboval izjavo ocenjevalca o nepristranskosti in zaupnosti, ki jo je moral ocenjevalec podpisati. Če je ocenjevalec med postopkom ocenjevanja ugotovil, da pri ocenjevanju projekta ni bil interesno neodvisen, je moral o tem obvestiti predsednika strokovne komisije in se izločiti iz ocenjevanja tega projekta. Nacionalni organ je poleg tega za izbiro zunanjih strokovnjakov zahteval, da prihajajo iz organizacij, ki ne nastopajo kot prijavitelji ali partnerji v prijavljenih projektih, niti niso interesno povezani s prijavitelji ali partnerji v projektih, prispelih na javni razpis, in niso sodelovali pri prijavi projektnih predlogov in tudi ne bodo sodelovali pri izvajanju predlaganih projektov.

2.2.2.d Ocenjujemo, da je nacionalni organ vzpostavil pogoje, da je strokovna komisija projekte lahko ocenjevala nepristransko, ker so bili projektni predlogi pri preverjanju administrativne ustreznosti in upravičenosti ter ocenjevanju kakovosti ocenjeni na enak način in po vnaprej znanih pogojih in merilih. Poleg tega so morali ocenjevalci podpisati izjavo o nepristranskosti in zaupnosti.

V skladu z navodili za izvedbo ocenjevanja kakovosti projektnih predlogov naj bi ocenjevanje kakovosti izvedli ocenjevalci, ki:

- imajo strokovna znanja s področij, na katere se nanaša projektni predlog,
- prihajajo iz organizacij, ki ne nastopajo kot prijavitelji ali partnerji v prijavljenih projektih, niti niso interesno povezani s prijavitelji ali partnerji v projektih, prispelih na javni razpis,
- niso sodelovali pri prijavi projektnih predlogov in tudi ne bodo sodelovali pri izvajanju predlaganih projektov,
- imajo izkušnje z ocenjevanjem projektov v podobnih programih (zaželeno).

Zunanji strokovnjaki naj bi izpolnjevali vse navedene pogoje in imeli vsaj pet let delovnih izkušenj.

2.2.2.e Nacionalni organ je ocenjevalce izbral na podlagi vnaprej določenih meril. Za ocenjevalce iz ministrstev je zahteval izpolnjevanje le enega od meril, in sicer znanje in izkušnje iz vsaj enega od področij, ki jih zajemajo prednostne naloge in ukrepi. Zunanji strokovnjaki so bili izbrani na podlagi izpolnjevanja vseh meril.

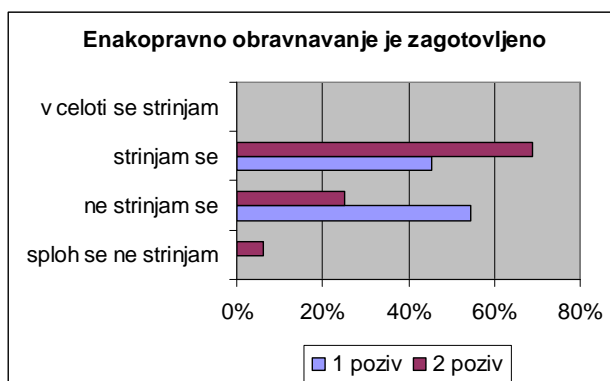
Z vključitvijo ocenjevalcev z znanjem in izkušnjami s področij, ki jih zajemajo prednostne naloge in ukrepi, v strokovno komisijo, naj bi se povečal pomen strokovnega doprinosa h kakovostnemu ocenjevanju projektov.

Pri prvem javnem razpisu je strokovno komisijo sestavljalo osem predstavnikov ministrstev, ki so zadolžena ali vsaj delno zadolžena za področja prednostnih nalog (Ministrstvo za kulturo, Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport, Ministrstvo za promet in Ministrstvo za okolje in prostor), in pet zunanjih strokovnjakov. Pri drugem javnem razpisu pa je strokovno komisijo sestavljalo šest predstavnikov ministrstev, ki so zadolžena ali vsaj delno zadolžena za področja prednostnih nalog (Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za promet, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano) in šest zunanjih strokovnjakov. Pri javnih razpisih je bil pogoj za izbiro zunanjih strokovnjakov znanje in izkušnje s področja prednostnih nalog in ukrepov v okviru programa.

2.2.2.f Nacionalni organ je zagotovil, da so bili v strokovnih komisijah za ocenjevanje vključeni strokovnjaki različnih področij, na katere se nanašajo prednostne naloge programa, ker so strokovni komisiji sestavljali predstavniki ministrstev, ki so zadolžena ali vsaj delno zadolžena za področja prednostnih nalog, in zunanji strokovnjaki, ki pa so morali imeti znanja s področij, na katere se nanašajo prednostne naloge programa. Nacionalni organ je delno zagotovil, da so bili v ocenjevalni par oziroma skupino vključeni ocenjevalci s področij, na katere se nanašajo prednostne naloge programa. V ocenjevalni par za ocenjevanje posameznih projektov ni bil vedno vključen strokovnjak s pristojnega področja.

Iz rezultatov ankete je razvidno, da več kot polovica prijaviteljev projektov, ki so pridobili sredstva programa v okviru prvega javnega razpisa, meni, da v procesu izbora ni bilo zagotovljeno enako obravnavanje. V okviru drugega javnega razpisa pa večina meni, da je enako obravnavanje bilo zagotovljeno.

Slika 9: Mnenje prejemnikov sredstev programa o zagotovitvenosti enakopravne obravnave



Vir: rezultati ankete.

2.3 Notranje kontrolno okolje

Za leto 2006 je predstojnik SVLR podpisal Izjavo o oceni notranjega nadzora javnih financ, ki se nanaša na celotno SVLR. Izjava ni bila pripravljena na ravni manjših organizacijskih enot, tako vodja Sektorja za Interreg in Phare ESK za leto 2006 ni izpolnil samoocenitvenega vprašalnika. V obdobju, na katerega se nanaša revizija, na področju programa notranja revizijska služba SVLR ni izvedla nobene revizije.

3. MNENJE

Revidirali smo uspešnost procesa izbora projektov v Republiki Sloveniji v okviru Programa pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija - Avstrija 2000-2006 v obdobju od 2004 do 2006. Priprava in izvedba celotnega postopka izvajanja programa na slovenski strani je na podlagi Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji v pristojnosti nacionalnega organa. Naloge nacionalnega organa je od 2004 do 2005 opravljala Javna agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj, v letu 2006 pa Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko.

V okviru procesa izbora projektov v Republiki Sloveniji je nacionalni organ v obdobju od 2004 do 2006 razen za sredstva tehnične pomoči izvedel dva javna razpisa za vsa razpoložljiva sredstva programa za Republiko Slovenijo, ki so znašala 1.476.850 tisoč tolarjev (6.163 tisoč evrov)³³.

Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij³⁴. Revizijski postopki so obsegali pridobivanje, pregledovanje, analiziranje in presojanje podatkov, izvedbo ankete končnih prejemnikov sredstev programa ter dokumentiranje revizijskih ugotovitev. Preizkušanje smo izvajali po vnaprej pripravljenem revizijskem programu. Menimo, da nam pridobljeni dokazi omogočajo, da podamo mnenje o uspešnosti procesa izbora projektov v Republiki Sloveniji.

Menimo, da je bil slovenski proces izbora projektov v okviru programa v obdobju od 2004 do 2006 uspešen.

Proces je oblikovan tako, da omogoča izbor kakovostnih projektov, pri katerih se čezmejno partnerstvo, ki je bistvena značilnost pobude Skupnosti Interreg IIIA, uresničuje. Brez večjih administrativnih in finančnih težav se izvaja 39 od 47 odobrenih projektov. Pogoji za nepristransko ocenjevanje in transparentno izbiro projektnih predlogov so bili vzpostavljeni. Pogoji, ki omogočajo strokovno obravnavanje projektnih predlogov, so bili delno vzpostavljeni. Slabosti smo zaznali na področju zagotavljanja povezovanja ustreznih znanj s področij programa v paru oziroma skupini, ki ocenjuje kakovost projektnega predloga - točka 2.2.2.c. Sistem ne daje zagotovila, da je v ocenjevalni par oziroma skupino vedno vključen strokovnjak s strokovnim znanjem s področja ukrepa, v okviru katerega je bil predložen projektni predlog. Informacije nacionalnega organa o javnih razpisih so bile enako dostopne vsem zainteresiranim prijaviteljem projektov. Podrobnejši podatki o rezultatih ocenjevanja so bili prijaviteljem projektov dostopni na njihovo zahtevo, vendar s to možnostjo niso bili formalno seznanjeni.

³³ Kadar je v izreku mnenja računskega sodišča nepravilnost izražena v denarni enoti tolar, je hkrati prikazan še preračun v denarno enoto 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.

³⁴ Uradni list RS, št. 41/01.

4. ODZIVNO POROČILO

Odzivno poročilo ni potrebno, ker med revizijskim postopkom niso bile razkrite nepravilnosti/ nesmotrnosti, ki bi zahtevale sestavo odzivnega poročila (tretji odstavek 29. člena ZRacS-1).

5. PRIPOROČILA

V novem programskem obdobju, od 2007 do 2013, je Republiki Sloveniji v okviru Cilja 3: Teritorialno sodelovanje namenjeno približno sedemkrat več sredstev za čezmejni program z Republiko Avstrijo kot v preteklem programskem obdobju. Zaradi narave projektov Interreg se bo znatno povečalo tudi število projektov, tako tistih, ki bodo kandidirali za sredstva programa, kot tudi tistih, ki bodo dejansko sofinancirani. V Republiki Sloveniji namreč obstaja velik interes za izvajanje projektov čezmejnega sodelovanja z Republiko Avstrijo, saj je bilo v okviru javnih razpisov predloženih trikrat več projektnih predlogov, kot jih je bilo odobrenih glede na razpoložljiva sredstva. Poleg tega namerava večina prejemnikov sredstev ponovno kandidirati za sredstva.

Novo programsko obdobje prinaša tudi večje pristojnosti in odgovornosti SVLR, ki na področju čezmejnega sodelovanja Republike Slovenije in Republike Avstrije ne bo več opravljala le naloge nacionalnega organa, ampak bo postala organ upravljanja za celotni program. Organ upravljanja bo postala tudi za operativne programe čezmejnega sodelovanja z Republiko Madžarsko in Republiko Hrvaško.

Da bi v programskem obdobju od 2007 do 2013 ustrezno upravljala z zaznanimi potencialnimi tveganji, ki izhajajo iz znatno povečanega obsega razpoložljivih sredstev in upravljanja z večjim številom projektov ob povečani odgovornosti, SVLR priporočamo:

- naj zagotovi povezavo ustreznih znanj s področij programa v paru oziroma skupini ocenjevalcev, ki ocenjuje kakovost projektnega predloga; menimo, da bi bil ustrezen nabor izkušenj pri ocenjevanju ter najboljši izkoristek strokovnega znanja omogočen, če bi par oziroma skupino ocenjevalcev sestavljala predstavnik pristojnega ministrstva ter zunanji ocenjevalec s strokovnim znanjem s področja ocenjevanega projekta;
- naj razvije merila, ki jih morajo izpolnjevati ocenjevalci z ministrstev za vključitev v strokovno komisijo za ocenjevanje kakovosti, na podlagi katerih bo zagotovila, da se projektni predlogi vedno preverjajo z vidika usklajenosti s sektorskimi politikami pristojnih ministrstev oziroma da to preverjanje zagotovi na kakšen drugačen način;
- naj vzpostavi lastni sistem spremljanja, ki bo omogočal neposreden prenos podatkov iz elektronske oblike vmesnih poročil v program spremljanja; program spremljanja naj bi omogočal pregled nad statusom izvajanja projektov in programa kot celote ter omogočal opozarjanje na stanje izvajanja, ki bi zahtevalo spremembe na projektu oziroma programu; predstavljal naj bi podlago za gospodarno upravljanje s sredstvi;
- naj spodbuja sodelovanje in možnost povezovanja prijaviteljev projektov s širšim naborom čezmejnih partnerjev, ki glede na svojo dejavnost lahko izkazujejo interes pri posameznem projektu, kar bi lahko povečalo čezmejni učinek in razširilo čezmejno sodelovanje;

- naj upošteva potrebe prijaviteljev projektov po več informacijah glede izvajanja programa, zgodnejši in vnaprejšnji objavi predvidenih rokov objave javnih razpisov v sredstvih javnega obveščanja, ki jih širša javnost uporablja, kar bi omogočilo več časa za pripravo kakovostnega projekta in vključitev ustreznih, tudi novih, čezmejnih partnerjev ter večji odziv prijaviteljev projektov;
- naj zagotavi enoznačno tolmačenje pravil izvajanja programa, ne glede na kadrovske spremembe na SVLR med izvajanjem programa;
- naj seznanijo prijavitelje projektov z možnostjo vpogleda v rezultate ocenjevanja.

Pravni pouk

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

Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Priloge: 3

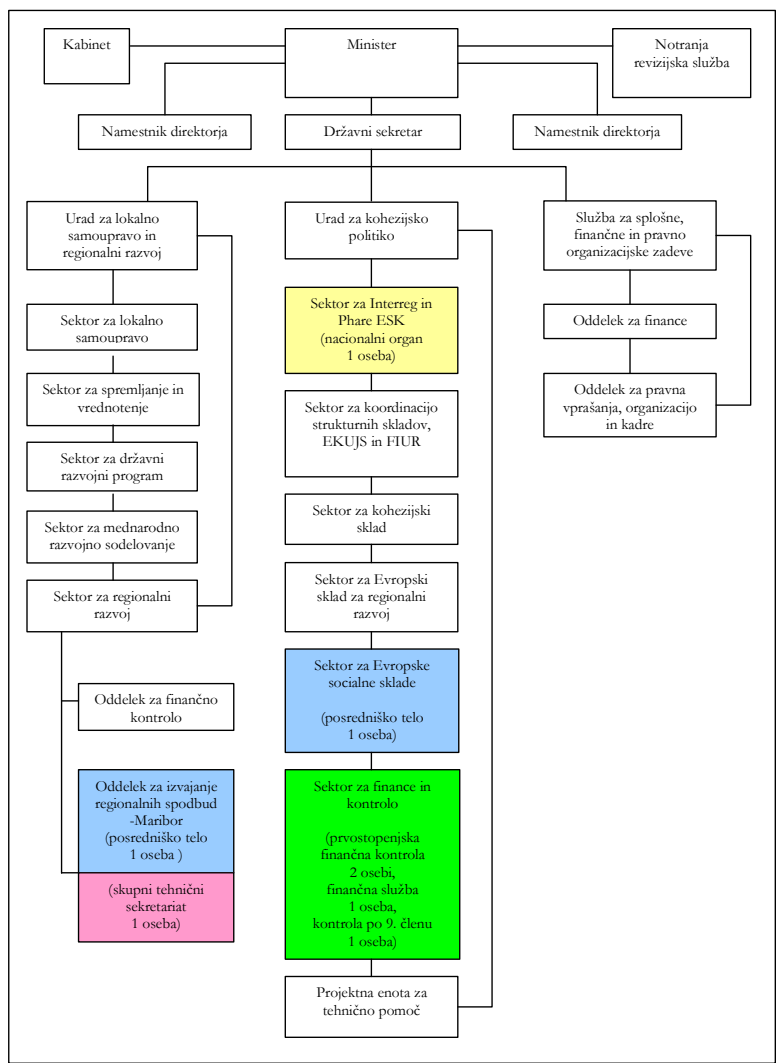
Poslano:

1. Službi Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko, priporočeno;
2. mag. Bojanu Suvorovu, priporočeno;
3. dr. Zdenki Kovač, priporočeno;
4. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
5. arhivu, tu.

6. PRILOGE

Priloga 1

Slika 1: Shema organizacijske strukture SVLR z označbo lokacije delovnih mest, kjer se izvajajo naloge nacionalnega organa, posredniškega telesa, slovenskega dela skupnega tehničnega sekretariata za program in finančnih kontrol



Vir: SVLR.

Priloga 2

Opis pobude Skupnosti Interreg III

Interreg III je največja pobuda Skupnosti Evropske unije v obdobju od 2000 do 2006, ki se financira iz ESRR. Cilj Interreg III je povečati ekonomsko in socialno kohezijo s spodbujanjem čezmejnega, transnacionalnega in medregionalnega sodelovanja in tako doseči uravnotežen razvoj na območju celotne Skupnosti.

Interreg III se izvaja v okviru treh usmeritev:

- *Usmeritev A*, katere namen je spodbujanje integriranega regionalnega razvoja med mejnimi regijami, vključno z zunanjimi mejami (sosedski programi) in določenimi pomorskimi mejami. Obsega vsaj 50 odstotkov okvirnih finančnih sredstev iz skupnih dodelitev za pobudo Interreg III.
- *Usmeritev B*, katere namen je prispevati k skladni teritorialni integraciji po celotni Skupnosti. Obsega vsaj 14 odstotkov okvirnih finančnih sredstev iz skupnih dodelitev za pobudo Interreg III.
- *Usmeritev C*, katere namen je izboljšanje regionalnega razvoja in kohezijskih politik in metod s transnacionalnim in medregionalnim sodelovanjem. Obsega vsaj 6 odstotkov okvirnih finančnih sredstev iz skupnih dodelitev za pobudo Interreg III.

Interreg IIIA je usmerjen v čezmejno sodelovanje med regijami, ki imajo skupno državno mejo in predstavlja nadaljevanje čezmejnega sodelovanja Phare. Namen programov je spodbujati trajno rast območja s povezovanjem čezmejnih regij in odpravljanjem obstoječih socialno-kulturnih ovir in posledic obrobne položaja obmejnih regij.

Projekti v okviru Interreg IIIA so uvrščeni v enega izmed navedenih tipov projektov:

- *Skupni projekti* so novi projekti, za katere je značilno skupno načrtovanje, sočasna predložitev prijav na slovenski in avstrijski strani, sočasna predstavitev in odločitev o izboru projekta na skupnem upravnem odboru, skupno financiranje in skupno izvajanje. Za projekt je potrebno izpolniti dve prijavnici z enako vsebino (slovensko in avstrijsko) in ju vložiti pri pristojnih posredniških telesih v Republiki Sloveniji in Republiki Avstriji.
- *Zrcalni projekti* so projekti, ki se pripravljajo v čezmejnem sodelovanju. Aktivnosti se izvajajo na obeh straneh meje in so med seboj povezane (na primer po vsebini, partnerstvu, učinkih, komplementarnosti). Ni nujno, da se projekti izvajajo istočasno, financiranje je lahko skupno ali samo na eni strani. Zrcalni projekt je lahko nov ali zrcalen že obstoječim projektom. Posamezen projekt ima lahko več zrcalnih projektov. Prijavitelji pošljejo dve različni prijavi na ustrezna posredniška telesa. Obravnava projektov na skupnem upravnem odboru ni nujno sočasna.
- *Drugi čezmejni projekti* so projekti, ki ne sodijo v zgornji kategoriji, čezmejno sodelovanje pa je zelo malo izraženo. Projekti morajo biti pripravljene v sodelovanju s čezmejnimi partnerji. Projekt se prijavi samo v eni državi in se tudi financira samo na eni strani. Projekt pa mora prikazati vpliv tudi na drugi strani meje.

Programi pobude Skupnosti Interreg IIIA, v katerih sodeluje Republika Slovenija v programskem obdobju od 2000 do 2006, so:

- Sosedski program Slovenija/Madžarska/Hrvaška,
- Program pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija - Avstrija,
- Program pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija - Italija.

Skupni cilj Programa pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija - Avstrija 2000-2006 (v nadaljevanju: program) je razviti gospodarsko, družbeno in kulturno povezano obmejno območje in v obdobju do leta 2006 pripraviti obmejne regije za najbolj učinkovito izkoriščanje novih priložnosti, ki jih prinaša pristop Slovenije k Evropski uniji.

Tabela 1: Finančni okvir Programa pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija - Avstrija 2000-2006
v tisoč tolarjih

Prednostna naloga/ukrep	ESRR	Lastna udeležba	Skupaj
Gospodarsko sodelovanje	620.530	206.850	827.380
Gospodarski razvoj	199.450	66.490	265.940
Turizem	354.590	118.200	472.790
Razvoj podeželja	66.490	22.160	88.650
Človeški viri in regionalno sodelovanje	155.130	51.690	206.820
Razvoj človeških virov – trg dela	88.650	29.540	118.190
Regionalno sodelovanje	44.320	14.770	59.090
Sodelovanje na področju izobraževanja in kulture	22.160	7.380	29.540
Trajnostni prostorski razvoj	254.850	84.960	339.810
Prostorski razvoj in promet	22.160	7.380	29.540
Trajnostni prostorski in okoljski razvoj	199.450	66.490	265.940
Upravljanje okolja in energije	33.240	11.090	44.330
Tehnična pomoč	77.110	25.730	102.840
Skupaj	1.107.620	369.230	1.476.850

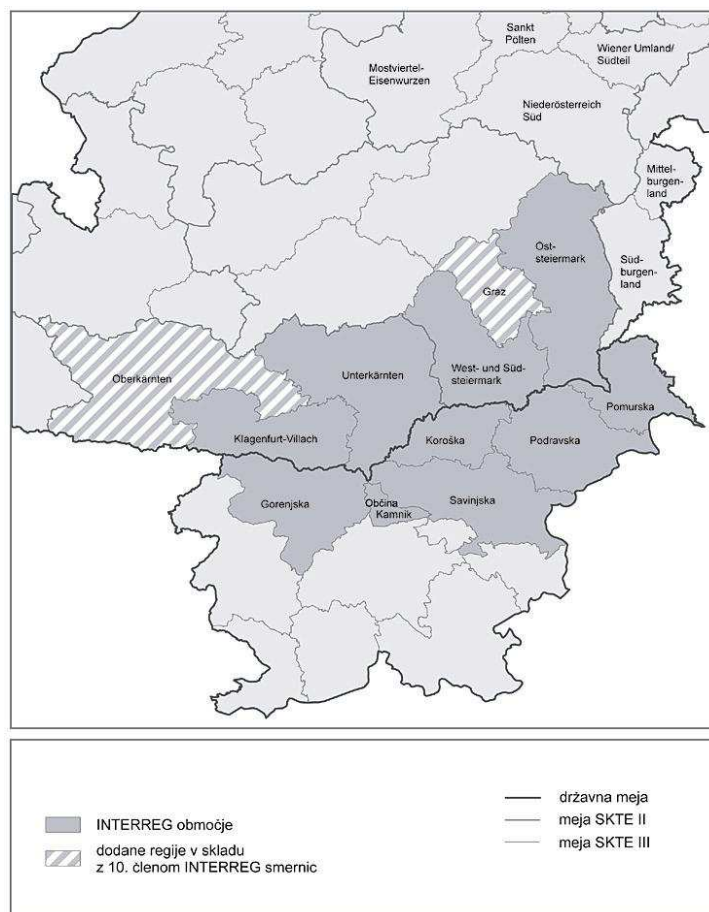
Vir: Navodila za pripravo in oddajo projektних predlogov 2004.

Program sestoji iz štirih prednostnih nalog, ki skupaj vključujejo 12 ukrepov. Peta prednostna naloga, tehnična pomoč, velja za vse štiri prednostne naloge. Mreženje in mali projekti se podpirajo pri vseh ukrepih. Vsak projektni predlog mora ustrezati samo enemu izmed navedenih ukrepov.

Upravičeno območje za projekte, ki se sofinancirajo iz programa, so naslednje teritorialne enote:

- Republika Slovenija: Gorenjska, Savinjska, Koroška, Podravska, Pomurska in Občina Kamnik iz Osrednjeslovenske statistične regije,
- Republika Avstrija: Vzhodna Štajerska, Zahodna in Južna Koroška, Gradec, Spodnja Koroška, Celovec - Beljak in Zgornja Koroška.

Slika 2: Upravičeno območje programa



Vir: Navodila za pripravo in oddajo projektih predlogov za drugi javni razpis, 2005.

Upravljalne strukture za izvajanje programa v sodelovanju s partnerji zagotavljajo ustrezen okvir za izvajanje projektov s poudarkom na skupnih ciljnih obmejnih območjih. Vloge udeležencev, vključenih v izvajanje programa:

- Organ upravljanja je v celoti odgovoren za upravljanje programa. Organ upravljanja je Urad predsednika vlade Republike Avstrije, ki mu podporo nudi SVLR. Pri tem ima SVLR, kot nacionalni organ, ki obenem ustreza organu upravljanja in posredniškemu telesu, dvojno vlogo, saj je hkrati pristojna za upravljanje in izvajanje programa Interreg IIIA v Sloveniji ter operativno vodenje na projektni ravni.

- Skupni tehnični sekretariat zagotavlja pomoč pri izvajanju upravnih nalog organa upravljanja. Funkcijo skupnega tehničnega sekretariata opravlja ÖIR – Managementdienste GmbH, Avstrija, katerega slovenski član deluje v Regionalni pisarni SVLR v Mariboru.
- Posredniška telesa so odgovorna za operativno upravljanje programa na projektni ravni, njihove naloge so prevzeli Amt der Steiermärkischen Landesregierung, Amt der Kärntner Landesregierung ter SVLR vključno z Regionalno pisarno Maribor.
- Nosilec proračunske postavke je neposredni uporabnik državnega proračuna, ki ima v posebnem delu proračuna zagotovljena sredstva strukturne politike. Funkcijo nosilca proračunske postavke opravlja SVLR.
- Končni upravičenec je v okviru programa končni prejemnik, ki izvede projekt.
- Plačilni organ je zadolžen za finančno upravljanje sredstev ESRR. Plačilni organ za program se nahaja v državi partnerici. Plačilni organ, to je Urad predsednika vlade Republike Avstrije, je za svoje operativne funkcije zadolžil ERP Fund.
- Skupni upravni odbor je odgovoren za skupen izbor vseh projektov in usklajeno spremljanje njihovega izvajanja. Skupni upravni odbor v okviru programa je medresorski mednarodni odbor. Člane skupnega upravnega odbora predstavlja 10 predstavnikov Republike Slovenije, 10 predstavnikov Republike Avstrije in en predstavnik Evropske komisije.
- Skupni nadzorni odbor potrjuje ali prilagaja programska dopolnila, skupaj z gradivom in finančnimi kazalniki za zagotavljanje pomoči programu. Vse naknadne prilagoditve zahtevajo predhodno odobritev.

Bistvena značilnost projektov, ki jih podpira program, je projektno sodelovanje med partnerji z obeh strani meje. Sodelovanje med partnerji na obeh straneh meje je pomembno tako v fazi skupnega načrtovanja kot v fazi izvajanja ter je eno ključnih meril za izbor projektnih predlogov. Informacije v zvezi s partnerji v partnerskih državah posredujejo posredniška telesa programa.

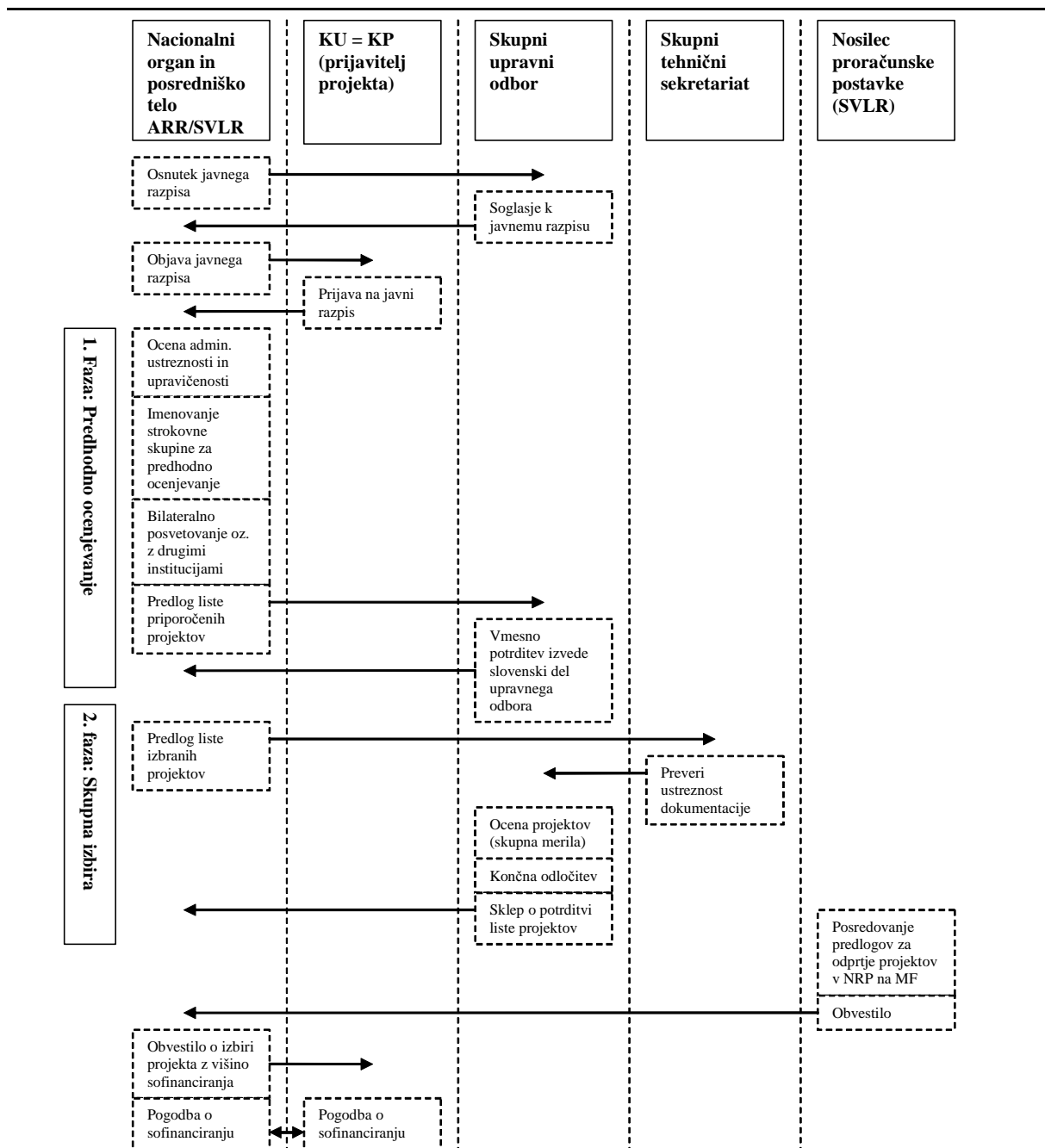
Pričakovani učinki povezovanja obmejnega območja so v okrepljenem čezmejnem sodelovanju med podjetji – iskanje partnerjev, strukture sodelovanja, delitev dela in procesov proizvodnje, v izboljšanju skupne infrastrukture poslovnih storitev in čezmejno razširitev mrež.

Upravičeni prijavitelji za delno financiranje v okviru programa so neprofitne osebe javnega in zasebnega prava, ki delujejo v javnem ali splošno koristnem interesu ter izpolnjujejo zahtevane pogoje, to so: občine in ožji deli občin, ki so pravne osebe; javni skladi, javni zavodi in javne agencije, katerih soustanovitelj je država ali občina; nevladne organizacije; osebe zasebnega prava, ki izkazujejo neprofitni status in namen delovanja ter javni gospodarski zavodi, javna podjetja in druge pravne osebe, kjer imajo država ali občine prevladujoč vpliv na upravljanje.

V projekt je potrebno vključiti tudi najmanj enega partnerja iz upravičenega območja v Republiki Avstriji (iz območja programa Dežele Štajerske ali Dežele Koroške), ki izpolnjuje pogoje za upravičene partnerje, kot veljajo na avstrijski strani. Število avstrijskih partnerjev ni omejeno. Upravičeni partnerji v skladu s pogoji na avstrijski strani, določenimi glede na ukrepe, so: lokalne in regionalne oblasti, organizacije, zbornice in združenja, institucije, svetovalne in podporne ustanove, agencije za regionalni razvoj, zavodi, centri in univerze.

Priloga 3

Slika 3: Shema procesa izbora projektov v Republiki Sloveniji



ARR – Javna agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj, KU – končni upravičenec, KP – končni prejemnik, MF – Ministrstvo za finance, NRP – načrt razvojnih programov, SVLR – Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko.

Vir: Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji.



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