

EU FONDOVI

Blažević, Silvija

Master's thesis / Specijalistički diplomski stručni

2022

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Polytechnic of Šibenik / Veleučilište u Šibeniku**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:143:914479>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-01-12**

Repository / Repozitorij:

[VUS REPOSITORY - Repozitorij završnih radova
Veleučilišta u Šibeniku](#)



VELEUČILIŠTE U ŠIBENIKU

UPRAVNI STUDIJ

SPECIJALISTIČKI DIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ

Silvija Blažević

EU FONDOVI

Završni rad

Šibenik, 2022.

VELEUČILIŠTE U ŠIBENIKU

UPRAVNI STUDIJ

SPECIJALISTIČKI DIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ

FONDOVI EU

Završni rad

Kolegij: Europske integracije i institucije Europske unije

Mentor: dr. sc. Ljubo Runjić, prof. v.š.

Studentica: Silvija Blažević

Matični broj studenta:

Šibenik, svibanj 2022.

IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Ja, Silvija Blažević, studentica Veleučilišta u Šibeniku, JMBAG: 0663010972 izjavljujem pod materijalnom i kaznenom odgovornošću i svojim potpisom potvrđujem da je moj završni rad na specijalističkom diplomskom stručnom studiju- Upravni studij pod naslovom: „EU fondovi“ isključivo rezultat mog vlastitog rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljenu literaturu, a što pokazuju korištene bilješke i bibliografija.

Izjavljujem da nijedan dio rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da je prepisan iz necitiranog rada, te da nijedan dio rada ne krši bilo čija autorska prava.

Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za bilo koji drugi rad u bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj ili obrazovnoj ustanovi.

U Šibeniku, 18. svibnja 2022.

Student/ica:

Silvija Blažević

FONDOVI EU

SILVIJA BLAŽEVIĆ

Stipe Ninića 41, silvija.blazevic29@gmail.com

Uspostavom Europske zajednice za ugljen i čelik, Europske ekonomske zajednice te Europske zajednice za atomsku energiju u Europi je započeo proces integriranja i suradnje europskih država na području nuklearne energije te poljoprivrede i industrijskih proizvoda i što je najvažnije početak uspostave mira i blagostanja za sve Europske građane. Sve većim širenjem i produbljivanjem Zajednice došlo je do suradnje na sve više gospodarskih područja te uvođenja novih politika kao primjerice socijalne politike i politike zaštite okoliša. Danas Europska unija kao zajednica 27 država članica predstavlja federaciju koja svoje odnose gradi kroz monetarnu politiku, poljoprivrednu, kohezijsku, socijalnu i gospodarsku politiku štiteći okoliš, potrošače i razvijajući vanjsku politiku. Za ostvarenje navedenih politika uspostavljeni su fondovi Europske unije koji svojim izdašnim sredstvima financiraju različite projekte u državama članicama te potiču razvoj i suradnju država članica, a njihovo financiranje najviše je usredotočeno na najsiromašnije regije i regije koje najviše zaostaju. Najveći izvor financiranja projekata ostvaruje se kroz Europske strukturne i investicijske fondove (ESI fondovi) te kroz Programe Europske unije. ESI fondovi dijele se na Europski fond za regionalni razvoj, Europski socijalni fond, Kohezijski fond, Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj i Europski fond za pomorstvo i ribarstvo. Europskim fondom za regionalni razvoj, Europskim socijalnim fondom i Kohezijskim fondom podupire se ostvarenje ciljeva Kohezijske politike, dok su Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj i Europski fond za pomorstvo i ribarstvo namijenjeni ostvarenju ciljeva Zajedničke poljoprivredne politike. ESI fondovi predstavljaju najveći dio proračuna Europske unije i karakterizira ih decentralizirani sustav upravljanja, a namijenjeni su samo zemljama članicama. Programi Europske unije, za razliku od ESI fondova, karakterizira centralizirani sustav upravljanja jer njima upravljaju institucije EU-a, a namijenjeni su državama članicama i pridruženim zemljama koje su sklopile ugovore, odnosno

platile članarinu. Kako bi države članice mogle koristiti sredstva iz fondova moraju ispuniti određena pravila i zakonodavne okvire, dok razina financiranja za svaku državu članicu ovisi o iznosu bruto domaćeg proizvoda (BDP-a). Organiziranje, donošenje odluka i financijski postupci u Europskoj uniji donose se na višegodišnjoj osnovi pa tako razlikujemo programska i financijska razdoblja Europske unije. U svakom novom razdoblju Europska unija donosi nove fondove i programe te nadograđuje već postojeće. Trenutno se nalazimo u financijskom razdoblju 2021.-2027., a prethodilo mu je 2014.-2020. U ovome financijskom razdoblju donesen je proračun koji će osigurati dosad najveći iznos sredstava od 1,8 bilijuna eura kojim će se kroz fondove i Programe Unije financirati oporavak Europe od gospodarske i socijalne štete koju je uzrokovala pandemija bolesti COVID-19 te potaknut prelazak na moderniju i održiviju Europu.

(48 stranica / 5 slika / 1 tablica / 34 literaturnih navoda / jezik izvornika: hrvatski)

Rad je pohranjen u digitalnom arhivu Knjižnice Veleučilišta u Šibeniku

Ključne riječi: Europska unija, fondovi, programi

Mentor: dr. sc. Ljubo Runjić, prof., v.š.

Rad je prihvaćen za obranu: 24.05.2022.

EU FUNDS

SILVIJA BLAŽEVIĆ

Stipe Ninića 41, Šibenik, silvija.blazevic29@gmail.com

With the establishment of the European Coal and Steel Community, the European Economic Community and the European Atomic Energy Community in Europe, the process of integration and cooperation between European countries in the field of nuclear energy and agriculture and industrial products has begun. Most importantly, it is the beginning of peace and prosperity for all European citizens. With the increasing expansion and deepening of the Community, there has been cooperation in more and more economic areas, also the introduction of new policies such as social and environmental policies. Today, the European Union, as a community of 27 member states, is a federation that builds its relations through monetary policy, agricultural, cohesion, social and economic policy, protecting the environment, consumers and developing foreign policy. To implement these policies, European Union funds have been established, which generously finance various projects in the Member States and encourage the development and cooperation of Member States. Their funding is mostly focused on the poorest and lagging regions. The largest source of project financing is realized through the European Structural and Investment Funds (ESI Funds) and through the European Union Programs. The ESI Funds are divided into the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund. The European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund support the achievement of Cohesion Policy objectives, while the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund are intended to achieve the objectives of the Common Agricultural Policy. ESI Funds represent the largest part of the European Union budget which are characterized by a decentralized management system. They are intended only for Member States. European Union programs, unlike ESI funds, are characterized by a centralized management system because they are managed by the EU institutions, which are intended for Member States and associated countries that have concluded agreements, ie paid membership fees. In order for Member States to use the funds, they must comply with certain rules and legislative frameworks, while the level of funding for each Member State depends on the amount of gross domestic product (GDP). The organization, decision-making and financial procedures in the European Union are adopted on a multi-annual basis, so we distinguish

between the programming and financial periods of the European Union. In each new period, the European Union brings new funds and programs and upgrades existing ones. We are currently in the financial period 2021-2027, preceded by 2014-2020. In this financial period, a budget has been adopted to provide the largest amount of € 1.8 trillion to date to finance Europe's recovery from the economic and social damage caused by the COVID-19 pandemic through Union funds and programs which encourage the transition to a more modern and a more sustainable Europe.

(48 pages / 5 figures / 1 tables / 34 references / original in Croatian language)

Thesis deposited in Polytechnic of Šibenik Library digital repository

Keywords: European Union, funds, programs

Supervisor: Ph.D. Ljubo Runjić, College Professor

Paper accepted: 24.05.2022.

Sadržaj

| | | |
|--------|---|----|
| 1. | UVOD | 1 |
| 2. | RAZVOJ EUROPSKE UNIJE..... | 3 |
| 2.1. | Politike EU | 4 |
| 3. | FONDOVI EU..... | 8 |
| 3.1. | Korisnici fondova i dionici u projektu..... | 9 |
| 3.2. | Projekt..... | 10 |
| 4. | STRATEŠKI DOKUMENTI I STRATEGIJE EU | 12 |
| 4.1. | Lisabonska strategija | 13 |
| 4.2. | Strategija Europa 2020 | 13 |
| 4.3. | Strategija Europa 2030 | 14 |
| 5. | KOHEZIJSKA POLITIKA I EUROPSKI STRUKTURNI I INVESTICIJSKI FONDOVI..... | 16 |
| 5.1. | Instrumenti financiranja ESI fondova..... | 18 |
| 6. | PROGRAMI EUROPSKE UNIJE | 20 |
| 7. | FINANCIJSKI OKVIR I FONDOVI EU 2014.-2020..... | 23 |
| 8. | FINANCIJSKI OKVIR I FONDOVI EU 2021.-2027..... | 28 |
| 8.1. | EU sljedeće generacije (NGEU) – plan oporavka EU-a..... | 31 |
| 8.2. | Fond za oporavak i otpornost | 31 |
| 8.3. | Fond za pravednu tranziciju i ReactEU | 32 |
| 9. | REPUBLIKA HRVATSKA I EU | 33 |
| 9.1. | Pretpristupni programi | 34 |
| 9.2. | ESI fondovi u Republici Hrvatskoj 2014.-2020 | 36 |
| 9.2.1. | Izvešće o stanju iskorištenosti ESI fondova u Republici Hrvatskoj | 38 |
| 9.3. | ESI fondovi u RH 2021.-2027..... | 40 |
| 10. | ZAKLJUČAK | 43 |
| 11. | LITERATURA..... | 45 |
| 12. | PRILOZI..... | 48 |

1. UVOD

Nakon Drugog svjetskog rata koji je iza sebe ostavio pustoš, ekonomski i gospodarski slom Europe te strah od novih ratova, napokon su zaživjele prve ideje o europskom integriranju. Sve je više raslo shvaćanje da se nacionalni interesi mogu bolje zaštititi kroz suradnju europskih država na način da se djelomično ograniči suverenitet država u korist zajedničkih ciljeva. Ugovorom iz Rima stvara se Europska zajednica za ugljen i čelik, a kasnije su osnovane Europska zajednica za atomsku energiju te Europska ekonomska zajednica. Razvoj ovih Zajednica bio je usmjeren na zajedničku trgovačku politiku ugljena i čelika te na zajedničku poljoprivrednu politiku, a kako se pojavljivala potreba za suradnjom i na ostalim područjima dodavane su i druge politike. Broj članica Europske zajednice udvostručio se 70-ih i 80-ih godina, te je došlo do povezivanja država članica na sve više gospodarskih područja. Ugovorom o Europskoj uniji (Ugovor iz Maastrichta) uspostavljena je Europska unija 1. studenog 1993. godine. Europska unija temeljila se na tri stupa. Prvi stup činile su ranije osnovane zajednice, drugi stup se sastojao od suradnje članica na području Zajedničke vanjske i sigurnosne politike, a treći od suradnje članica na području pravosuđa i unutarnjih poslova. Danas Europska Unije broji 27 država članica te predstavlja jedinstvenu međuvladinu i nadnacionalnu zajednicu europskih država koja svojim fondovima podupire ravnomjeran rast i razvoj svih država članica.

U prvom dijelu rada govorit ću o povijesnom aspektu Europske unije, a s obzirom na to da je Europska unija organizacija koja stalno mijenja i nadograđuje politike u nastavku prvog dijela navest ću kojim sve politikama Europska unija danas djeluje i ostvaruje svoje ciljeve. U drugom djelu rada uvest ću vas općenito u fondove Europske unije koji su uspostavljeni za ostvarenje politika Europske unije, a predstavljaju novac europskih građana koji je osiguran u proračunu EU-a za višegodišnji financijski okvir. Sredstva iz EU fondova dodjeljuju se fizičkim i pravnim osobama putem javnih poziva za provedbu različitih projekata i programa. U nastavku rada objasnit ću najvažnije strateške dokumente na razini Europske unije, ali i na nacionalnoj razini kojima se definiraju ciljevi i prioriteti te aktivnosti koje se podupiru fondovima EU-a. Kroz naslov Kohezijska politika i Europski strukturni i investicijski (ESI) fondovi izdvojit ću i posebno govoriti o Kohezijskoj politici koja predstavlja jednu od najvažnijih politika EU-a za čije se ostvarenje izdvaja čak 1/3 sredstava iz proračuna. Također, predstaviti ću ESI fondove koji pripadaju neizravnim poticajima Unije i koje koriste samo

države članice, a karakterizira ih decentralizirani sustav upravljanja. Uz ESI fondove kojima se upravlja decentralizirano, postoje i fondovi Europske unije koje nazivamo Programima, a pripadaju u izravne poticaje te ih karakterizira uglavnom centralizirani sustav upravljanja. U daljnjem radu izdvojit ću dvije financijske perspektive Europske unije, prethodnu 2014.-2020. te sadašnju 2021.-2027. U njima ću govoriti o visini proračuna, najvažnijim ciljevima te alokacijama ESI fondova za svako razdoblje. Kraj rada usmjeren je na temu fondova Europske unije u Republici Hrvatskoj. Od pretpristupnih fondova kojima se Republika Hrvatska mogla koristiti kao zemlja kandidatkinja pa sve do Europskih strukturnih i investicijskih fondova koji su se Hrvatskoj otvorili postavši punopravnom članicom Europske unije.

2. RAZVOJ EUROPSKE UNIJE

Nakon dva svjetska rata Europa je ostala u ruševinama, slaba i nesigurna. Države Zapadne Europe nakon rata su osmišljavale političke strategije koje bi omogućile razvoj gospodarstava i obnovu ratom razrušenog područja Europe, te vojno jačanje da bi se zaštitili od SSSR-a. Da bi se postigli takvi ciljevi, bilo je potrebno razviti što jaču suradnju između europskih država. Ideja šest europskih država (Francuske, Njemačke, Italije, Belgije, Nizozemske i Luksemburga) o stvaranju supranacionalne zajednice kojom se stvara zajedničko tržište ugljena i čelika, ukidanje poreza i carina između država članica i u kojoj će se prvenstveno raditi na uvođenju mira i blagostanja svih građana Europe počela je 18. travnja 1951. godine potpisivanjem Ugovora o osnivanju Europske zajednice za ugljen i čelik. Ugovor je ratificiran 23. srpnja 1952. godine. Stvaranjem ove Zajednice započela je europska integracija te pomirba do tad zaraćenih naroda Europe. Kako bi došlo do šire europske integracije te se područje suradnje europskih država proširilo i na ostala gospodarska područja, kao što je područje nuklearne energije te poljoprivrede i industrijskih proizvoda, iste su države osnovale još dvije supranacionalne zajednice Europsku ekonomsku zajednicu i Europsku zajednicu za atomsku energiju.

Uspostavom europskih zajednica došlo je do stvaranja pozitivne slike o samoj ideji europskog integriranja jer su zemlje Zapadne Europe bilježe najveću stopu gospodarskog rasta i stabilnosti, stoga se kod država Zapadne Europe koje su ostale izvan samog procesa javljala želja da i same postanu članicama takve Zajednice u kojoj države zadržavaju vlastitu državnost i identitet, a prenose dio suvereniteta na supranacionalna tijela Zajednice. Broj članica Europske zajednice udvostručio se 70-ih i 80-ih godina, te je došlo do širenja zajednice na ostale europske države i do povezivanja država članica na sve više gospodarskih područja. U prvom proširenju 1973. godine u članstvo ulaze Velika Britanija, Danska i Irska, uvedene su socijalna politika i politika zaštite okoliša, a 1975. godine osnovan je Europski fond za regionalni razvoj. Godine 1981. u drugom proširenju pristupila je Grčka, a 1986. u trećem proširenju Španjolska i Portugal. Kao jedan od ciljeva Zajednice bio je smanjiti razlike između regija te nastojati svaki dio svake države članice učiniti sličnim po razvijenosti. Kako bi se taj cilj ostvario, stvarala se ideja o provedbi programa regionalne pomoći.

Početak 90-ih godina prošlog stoljeća obilježen je promjenama koje su odredile daljnji tok i dale zamah procesu europske integracije te je 1. studenog 1993. konačno uspostavljena Europska unija koja se temeljila na tri stupa. Prvi stup činile su ranije osnovane zajednice, drugi stup se sastojao od suradnje članica na području Zajedničke vanjske i sigurnosne politike, a treći od suradnje članica na području pravosuđa i unutarnjih poslova.

Godine 1995. u članstvo Europske unije ušle su Austrija, Finska i Švedska. Lisabonska strategija donesena je 2000. godine, a cilj joj je bio da EU do 2010. godine uz što veća ulaganja u gospodarstvo osigura konkurentnost na svjetskom tržištu. Godine 2002. uvodi se euro kao jedinstvena valuta Europske unije. Peto proširenje se odvijalo kroz dva dijela, prve su 2004. godine u članstvo ušle Cipar, Češka, Estonija, Litva, Latvija, Mađarska, Malta, Poljska Slovačka i Slovenija, a zatim u drugom dijelu petog proširenja 2007. godine Bugarska i Rumunjska. U zadnjem, šestom proširenju 2013. godine u punopravno članstvo Europske unije ušla je Republika Hrvatska, a prva zemlja koja je izašla iz EU je Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i Sjeverne Irske (31.1.2020.)

Danas EU broji 27 država članica koje zajednički ostvaruju uravnotežen gospodarski i društveni razvoj, visoku razinu zaposlenosti, zaštitu prava i interesa građana, promiču očuvanje mira svih naroda, slobodno putovanje građana svih članica bez unutarnjih granica te stvaranje prostora slobode, sigurnosti i pravde u kojem se poštuje bogata kulturna i jezična raznolikost svih naroda.

2.1. Politike EU

S obzirom da je bilo potrebno uskladiti politike zemalja članica kako bi Europska unija mogla bezuvjetno zastupati svaku državu članicu, javila se potreba za zajedničkim politikama. Europska zajednica za atomsku energiju i Europska ekonomska zajednica bile su usmjerene na ostvarivanje zajedničke trgovačke politike za ugljen i čelik te na zajedničku poljoprivrednu politiku, a s vremenom se pojavila potreba i za drugim zajedničkim politikama. Neke od zajedničkih politika EU-a su:

- 1. Jedinstveno tržište** koje svoje temelje i ciljeve gradi još od osnutka Europske ekonomske zajednice 1957. godine, a njime se osigurava slobodno kretanje robe, usluga, kapitala i osoba. Ono omogućava da građani EU-a žive, rade ili studiraju u bilo kojoj državi članici, jednostavnije poslovanje poduzetnika, široki raspon dobara i usluga

koje su potrošačima dostupne po nižim cijenama. Novim programom Europske unije u financijskom razdoblju 2021.-2027. želi se osigurati veća zaštita potrošača i sigurnost proizvoda, konkurentnost poduzeća, osobito malih i srednjih poduzeća, pristup sigurnoj i kvalitetnoj hrani na integriranom europskom jedinstvenom tržištu, suradnja između država članica i Komisije kako bi se osigurala pravilna provedba i primjena pravila EU-a.¹

2. **Kohezijska odnosno regionalna politika** kojom se postiže ujednačen i održiv razvoj, stvaranje novih radnih mjesta, konkurentnost i gospodarski rast. Ova politika bit će detaljnije razrađena u nastavku rada.
3. **Zajednička poljoprivredna politika** dizajnirana je da bi osigurala moderan, održiv i učinkovit poljoprivredni sektor u Europi. Njezin je cilj poticati konkurentnost sektora, osigurati zadovoljavajuću i pouzdanu ponudu hrane, te zaštititi okoliš i krajolike, a sve tako da se osigura zadovoljavajući standard poljoprivrednih proizvođača. Zajednička poljoprivredna politika danas je suočena s brojnim izazovima koji zahtijevaju strateške odluke vezane uz budućnost poljoprivrede i ruralnih područja.²
4. **Zajednička socijalna politika i politika zapošljavanja** potiče zapošljavanje, stvaranje boljih životnih i radnih uvjeta, odgovarajuću socijalnu zaštitu, dijalog između uprave i zaposlenika, razvoj ljudskih resursa u cilju postizanja trajno visoke razine zaposlenosti i sprječavanja socijalne isključenosti.³
5. **Politika zaštite okoliša** ima za cilj zaštitu i unapređenje okoliša, održivo gospodarstvo, zaštita ekosustava, unapređenje kvalitete života, smanjenje troškova javnog zdravstva. Ovi ciljevi financiraju se i putem drugih politika poput kohezijske ili poljoprivredne, a Europska komisija je osnovala i program LIFE+ koji financira aktivnosti ove EU politike.
6. **Ekonomska i monetarna unija** pojam je za politiku EU-a kojoj je cilj konvergencija gospodarstava država članica kroz tri faze, a prva faza započela je 1. srpnja 1990. godine kada su ukinuta sva ograničenja na kretanje kapitala između država članica. Druga faza započela je 1. siječnja 1994., a treća 1. siječnja 1999. godine. U drugoj fazi došlo je do snažnijeg usklađivanja monetarnih politika država članica i osnivanje Europskog

¹ Više na https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hr/IP_18_4049 , dostupno on-line 25.04.2022.

² Tufekčić, M., & Tufekčić, Ž. (2013). *Politike i fondovi 2014-2020*. Prvo izdanje. Zagreb: Plavi partner d.o.o., str. 34.

³ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/52/socijalna-politika-i-politika-zaposljavanja-opca-nacela> , dostupno on-line 22.04.2022.

monetarnog instituta, dok je treća faza obilježena uvođenjem eura kao službene valute plaćanja 19 od 27 država članica.

„Ekonomska i monetarna unija zapravo znači: koordinaciju ekonomske politike među zemljama članicama, koordinaciju fiskalne politike, osobito s obzirom na ograničavanje javnog duga i proračunskog manjka, neovisnu monetarnu politiku koju vodi Europska središnja banka (ECB), uvođenje zajedničke valute u europodručju.“⁴

7. **Prometna politika** je jedna od prvih politika EU-a jer joj se već Rimskim ugovorom posvetila posebna pažnja. Prometna politika danas je suočena s mnogim izazovima koji su posebno vezani s rastom količine prometa te sve većim troškovima za zdravlje i okoliš. „Politikom EU-a podupire se rješavanje najvećih problema prometnih sustava kao što su preopterećenost prometa: pogađa i cestovni i zračni promet; održivost: za ispunjavanje većine energetske potreba prometa još je uvijek neophodna nafta, što je ekološki i gospodarski neodrživo; kvaliteta zraka: do 2050. EU mora smanjiti emisije iz prometa za 60 % u odnosu na razine iz 1990. te nastaviti smanjivati onečišćenje iz vozila; infrastruktura: kvaliteta prometne infrastrukture u EU-u nije ujednačena; konkurencija: prometni sektor EU-a suočava se sa sve većom konkurencijom na brzo rastućim prometnim tržištima drugih regija.“⁵
8. **Politika tržišnog natjecanja** želi zaštititi unutarnje tržište od narušavanja tržišnog natjecanja što se postiže kontrolom sporazuma među poduzećima kojom se sprječava donošenje sporazuma koji su protivni propisima o zaštiti tržišnog natjecanja i zabranom zlouporabe vladajućeg položaja na tržištu. Na ovaj način poduzetnicima je omogućeno ravnopravno nadmetanje, a potrošačima širok asortiman proizvoda i usluga po najpovoljnijim cijenama. Osim zaštite unutarnjeg tržišta ciljevi ove politike su poticanje inovacije i gospodarskog rasta. Da bi ova politika dobro funkcionirala uspostavljena su provedbena tijela koja se sastoje od nacionalnih i provedbenih tijela EU-a čija je suradnja ključna za razmjenu informacija i provedbe pravila tržišnog natjecanja.
9. **Potrošačka politika** zastupa interese potrošača i štiti njihova prava, promiče zdravlje, sigurnost i ekonomske interese. Same potrošače želi educirati i bolje upoznati sa svojim pravima te ih uključiti u oblikovanje politike Unije kako bi savjetovanjem tijela Unije ukazali na svoje interese. Za tu svrhu uspostavljena je Europska potrošačka savjetodavna skupina (ECCG) koja je glavni forum Komisije za savjetovanje s nacionalnim i europskim organizacijama za zaštitu potrošača.

⁴ https://hr.wikipedia.org/wiki/Ekonomska_i_monetarna_unija_Europske_unije , dostupno on-line 26.04.2022.

⁵ https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/transport_hr , dostupno on-line 26.04.2022.

Kao što vidimo, na početku stvaranja europskih zajednica razvoj je bio usmjeren na zajedničku trgovačku politiku za ugljen i čelik te na zajedničku poljoprivrednu politiku, a kako se pojavljivala potreba dodavane su i druge politike. Ciljevi europskih politika mijenjali su se u skladu s promjenama društva pa je npr. na početku stvaranja Zajednica osnovni cilj poljoprivredne politike bio stvaranje što više poljoprivrednih proizvoda po što jeftinijim cijenama, dok su sada ciljevi veći te obuhvaćaju proizvodnju visokokvalitetnih poljoprivrednih proizvoda te zaštitu okoliša. Kroz provedbu zajedničkih politika potiče se ravnomjeran razvoj svih regija, oživljavanje siromašnih područja, pomoć mladima i nezaposlenima, socijalna zaštita, modernizacija poljoprivrede, poboljšanje europskog prometnog sustava te stvaranje gospodarskog sustava koji će moći konkurirati s gospodarstvima velikih zemalja svijeta. Svi ovi ciljevi zajedničkih politika ostvaruju se kroz zajednički proračun Europske unije u okviru posebnih fondova koji financiraju projekte i programe kojima se potiče stvaranje ukupne konkurentnosti europskog društva i gospodarstva.

3. FONDOVI EU

Za ostvarenje zajedničkih politika EU-a osnovani su Europski fondovi koje možemo definirati kao osnovne izvore financiranja projekata i programa⁶ Europske unije. Sredstva iz europskih fondova mogu biti usmjerena u različite projekte kao što su zapošljavanje, energetika, poljoprivreda, zdravlje, obrazovanje, komunikacijske tehnologije, svemir te mnogi drugi projekti.

Prema načinu upravljanja postoje dva osnovna tipa EU fondova:

1. Fondovi čije je upravljanje podijeljeno između EU-a i zemlja članica tako da natječaje raspisuje i ugovore s korisnicima potpisuju ovlaštena tijela zemlje članice te takav sustav upravljanja zovemo decentralizirani sustav upravljanja.
2. Fondovi kojima se upravlja centralizirano tako da natječaje raspisuje i ugovore s korisnicima potpisuje Europska komisija izravno iz Bruxellesa. Ovdje govorimo o centraliziranom sustavu upravljanja.

Struktura fondova i programa Europske unije prikazuje različite instrumente financiranja koji su svrstani prema vrsti poticaja koje pružaju:

1. **Neizravni poticaji** koji čine najveći dio proračuna Europske unije i karakterizira ih decentralizirani sustav upravljanja, a namijenjeni su samo zemljama članicama te uključuju: Europski socijalni fond, Europski fond za regionalni razvoj, Kohezijski fond, fondove za poljoprivredu, ruralni razvoj i ribarstvo te pomoć trećim zemljama.
2. **Izravni poticaji** su programi Europske unije koje karakterizira centralizirani sustav upravljanja jer njima upravljaju institucije EU-a, a namijenjeni su prvenstveno državama članicama i pridruženim zemljama koje su sklopile ugovore, odnosno platile članarinu.
3. **Ostali fondovi i instrumenti** koji su karakteristični po tome što većina sredstava za financiranje nije iz proračuna EU-a. Ovdje spadaju zajmovi, jamstva i tehnička pomoć

⁶ „Projekt je niz aktivnosti usmjeren na postizanje točno identificiranih ciljeva unutar određenog roka uz korištenje određenim proračunom, dok je program skup više projekata koji zajednički čine jednu cjelinu i pridonose ispunjavanju jedinstvenog cilja. Trajanje programa mnogo je duže od projekata, njegove su aktivnosti kompleksnije, zahtjevnije za provedbu i skuplje. Projekt se provodi s namjerom da se proizvede jedinstven proizvod, usluga ili rezultat, odnosno provedba prethodno planiranih aktivnosti i zadataka da bi se ostvario određeni cilj u definiranom vremenskom slijedu i s određenim sredstvima, koristeći se različitim resursima.“ Vela, A. (2015). *Menadžment ESI fondova*. Zagreb: Školska knjiga d.d., str. 42.

koju daju financijske institucije EU kao što su Europska banka za obnovu i razvoj i Europska investicijska banka.

4. **Dodatni izvori financiranja** kojim se koriste sve članice Europske unije i u tu skupinu ubrajamo Europski fond za razvoj, Europski fond za prilagodbu globalizaciji te Europski fond solidarnosti.

3.1. Korisnici fondova i dionici u projektu

U natječajima za korištenje fondovima EU-a mogu sudjelovati fizičke osobe (građani i njihove inicijative) te pravne osobe iz javnog, privatnog i civilnog sektora. Prijavitelji na fondove EU-a mogu biti fizičke i pravne osobe iz svih država članica Europske unije, država kandidatkinja, potencijalna kandidatkinja i pridružene države. Budući da postoje natječaj u kojima su prihvatljivi jedino prijavitelji iz države koja raspisuje natječaj, važno je dobro proučiti dokumentaciju natječaja u kojoj su navedeni uvjeti s obzirom na organizacijski oblik, nacionalnost, godišnje prihode, djelatnost i dr. U pojedinim natječajima dopušteno je sudjelovanje trećih zemalja koje su izvan teritorija EU-a, ali to je uglavnom rijetkost ili se radi o manjem postotku financiranja.

Dionici projekta su:

1. **Prijavitelj** je pravna ili fizička osoba koja se prijavljuje na određeni natječaj, udovoljava uvjetima natječaja i koja ima pravo na sve projektne troškove. Prijavitelj priprema, vodi i upravlja projektom i proračunom te odgovara za rezultate projekta.
2. **Partner** je pravna ili fizička osoba koja se prijavljuje na natječaj u kojem sudjeluje više sudionika. On mora udovoljiti istim uvjetima prihvatljivosti kao i upravitelj, no ima manji broj aktivnosti.
3. **Suradnik** je pravna ili fizička osoba koja surađuje u provedbi projektnih aktivnosti, no ne mora udovoljavati uvjetima za prihvatljivost prijavitelja i partnera. Suradnik uglavnom daje potporu u provedbi određene aktivnosti (npr. kada grad daje prostor za održavanje nekog događaja).
4. **Povezana organizacija** je pravna osoba koja je povezana s prijaviteljima ili partnerima organizacijskim, zakonodavnim ili pravnim sredstvom. One imaju manji opseg poslova, a najčešće moraju udovoljiti uvjetima prihvatljivosti prijavitelja i partnera.
5. **Korisnik** je pravna ili fizička osoba koja je potpisala Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava i tako postala korisnikom sredstava iz fondova EU-a.

3.2. Projekt

Kako bi fizičke ili pravne osobe konkurirale na natječajima za dodjelu sredstava iz EU fondova, moraju imati dobro pripremljen projekt koji definiramo kao „vremensku određenu aktivnost koja se provodi s namjerom da se proizvede jedinstven proizvod, usluga ili rezultat, odnosno provedba prethodno planiranih aktivnosti i zadataka da bi se ostvario određeni cilj u definiranom vremenskom slijedu i s određenim sredstvima (proračun) koristeći se različitim resursima.“⁷ Da bi se uspješno kandidirali na natječaj potrebno je zadovoljiti i određene preduvjete kao što su ljudski potencijali, tj. potrebno je imati ljude koji imaju znanje o provedbi projekta i stručnost u području unutar kojeg se projekt provodi. Nadalje, neki javni pozivi kao uvjet za prijavu ističu pozitivno poslovanje prijavitelja u godini koja prethodi projektnoj prijavi, zato je važno osigurati dobre financijske kapacitete prijavitelja. Oni su potrebni i kako bi mogli osigurati sufinanciranje projekata, a udio sufinanciranja ovisi o pravilima natječaja.

Vrste projekata koji se financiraju sredstvima iz fondova EU-a su:

1. Pozivi za dodjelu bespovratnih sredstava – to su otvoreni pozivi u kojima se dodijeljen novac, ako je potrošen u skladu s pravilima natječaja, više nije potrebno vraćati.
2. Javna nabava za izvođenje usluga, radova i nabavu robe – u ovim javnim natječajima javljaju se ponuđači koji nude usluge, robu i radove koje je Europska unija ili država članica prepoznala kao potrebne za provedbu politika i ciljeva Europske unije na određenom području.
3. Projekti međudržavne suradnje, tzv. twinning - projekti kojima se pruža savjetodavna pomoć između dvije države. Država članica koja je uspješno provela određenu politiku Europske unije pruža savjete u tom području drugoj državi.

Kako bi projekt bio uspješno proveden potrebno je niz znanja, vještina i tehnika za njegovu realizaciju. Ponajprije, on se mora razvijati kroz pet ključnih faza: programiranje, identifikacija, formulacija, provedba ili implementacija te vrednovanje. U prvoj fazi programiranja osmišljavaju se strategije pomoći EU-a za pojedinu državu u skladu s postojećim potrebama države i financijskim kapacitetima. Programiranje se obavlja pomoću strateških

⁷ Vela, A. (2015). *Menadžment ESI fondova*. Zagreb: Školska knjiga d.d., str. 42.

dokumenata EU-a te dokumenata nacionalne strategije. U drugoj fazi izrađuje se popis projekata u kojima su definirani njihovi nositelji i partneri te iznosi i izvori financiranja. U fazi formulacije priprema se i predaje natječajna dokumentacija, a Europska komisija ocjenjuje predane dokumente te se sklapa ugovor o provedbi. Provedba projekta označuje provedbu svih aktivnosti koje su navedene u projektu i predaju izvještaja o provedbi projekta. U zadnjoj fazi, fazi vrednovanja ili evaluacije predaje se evaluacijsko izvješće u kojem su navedena postignuća i zaključci o provedenom projektu te preporuke za buduće projekte. Važno je naglasiti da svaka pojedina faza mora biti završena prije početka nove faze kako bi se zajamčila nesmetana kontrola nad provedbom projekta.

EU fondovi su jedan od glavnih pokretača regionalnog razvoja pojedine zemlje, a koliko će se neka regija razviti ovisi i o samim stanovnicima čije su dobre i kvalitetne ideje preduvjet za kvalitetan projekt i dodjelu sredstava iz EU fondova. Trošenje sredstava u nepotrebne projekte izaziva nepotrebne troškove. Kvalitetan projekt doprinosi unapređenju kvalitete življenja u sredini u kojoj se implementira, stoga učinkovito i efikasno usmjeravanje sredstava iz EU fondova doprinosi zadovoljstvu svih dionika projekta i povećava konkurentnost regije. Fondovi Europske unije financiraju samo one projekte koje su u skladu s razvojnim ciljevima država članica, tj. s ciljevima Europske unije. U nastavku rada vidjet ćemo koji su to strateški dokumenti kojim Europska unija definira ciljeve EU-a, a kojim se nacionalna tijela država članica moraju voditi prilikom izrade nacionalnih strateških dokumenata.

4. STRATEŠKI DOKUMENTI I STRATEGIJE EU

Osim što su programi i prioriteti EU-a određeni zajedničkim politikama, oni se definiraju i strateškim dokumentima te se novac iz fondova EU usmjerava na postizanje ciljeva određenim strateškim okvirom (strategije, uredbe, direktive, zakoni, podzakonski akti). Strateškim dokumentima određuje se i na koji način će se navedeni ciljevi i prioriteti postići te iz kojih će se financijskih instrumenata financirati. Pritom možemo razlikovati opće strateške dokumente koje donose tijela Europske unije od onih koje donose nacionalna tijela država članica. Međutim to ne znači da države članice moraju imati iste prioritete koje ima EU, već države članice moraju oblikovati svoje razvojne ciljeve na način koji će doprinijeti ostvarivanju ciljeva EU. Tako npr. ako je EU u svojoj strategiji odredila da će do 2020. godine smanjiti nezaposlenost, RH mora oblikovati svoje strateške ciljeve na način koji će doprinijeti ostvarivanju tog cilja. Jedan od temeljnih strateških dokumenata na razini EU-a je **Zajednički strateški okvir** (Common Strategic Framework) koji izrađuje Europska komisija. Njime se određuju ciljevi i prioriteti te aktivnosti koje će se podupirati iz fondova EU-a, a zemljama članicama služi kao smjerokaz strateškom planiranju. Na temelju Zajedničkog strateškog okvira zemlja članica priprema **Sporazum o partnerstvu** (Partnership Agreement) koji odobrava Komisija. Partnerskim sporazumom država članica obrazlaže svoju strategiju korištenja fondova, određuje prioritete te način njihove provedbe. Strateški dokumenti dalje se konkretiziraju **Operativnim programima** (Operational Programmes) kojima države članice definiraju prioritete, ciljeve te koliko će sredstva iz ESI fondova potrošiti. Njih je moguće povući za konkretnu regiju ili tematski cilj na razini cijele zemlje (npr. okoliš). Ono što nije navedeno kao prioritet u strateškim dokumentima neće se moći financirati.

U nastavku ovog poglavlja izdvojene su najvažnije **strategije** Europske unije do sada. **Strategija Europa 2020** uvedena je kao strategija Europske unije za rast i zapošljavanje, a prethodila joj je **Lisabonska strategija** koja je predstavljala strateško razvojni plan Europske unije za razdoblje 2000.-2010. godine. Trenutno je aktualna **Strategija Europa 2030**, a usmjerena je na stvaranje sigurnog i energetski učinkovitog sustava te smanjenje emisije stakleničkih plinova. Postizanje ovih ciljeva na razini država članica potiče se korištenjem ESI fondovima i programima Europske unije. U nastavku ću detaljnije obrazložiti navedene strategije koje kroz dugoročno razdoblje opisuju prioritete i usmjeravaju djelovanje Europske unije, a time i država članica.

4.1. Lisabonska strategija

Europsko vijeće donijelo je Lisabonsku strategiju 2000. godine, a njom su utvrđeni ciljevi koje EU želi postići do 2010. godine. Visoko razvijeno konkurentno gospodarstvo koje se može mjeriti s ostalim velikim zemljama svijeta, gospodarska i socijalna kohezija i visok udio zaposlenih samo su neki od ciljeva Lisabonske strategije. Lisabonska strategija zasniva se na ekonomskom, socijalnom i ekološkom segmentu kojem su ciljevi jačanje poduzetništva i istraživačkih kapaciteta, dovršetak unutarnjeg tržišta, razvoj novih informacijskih tehnologija, promicanje zapošljavanja, održivost javnih financija, modernizacija sustava socijalne zaštite, povećanje stope zaposlenosti sa 61% na 70% do 2010. godine i povećanje godišnje stope realnog rasta na 3%.

Utvrđena strategija provodila se otvorenom metodom koordinacije koja djeluje tako da Europsko vijeće definira političke ciljeve, a zemlje članice provode smjernice u nacionalne i regionalne politike, dogovaraju se mjerila i indikatori za praćenje najbolje prakse, a Komisija prati i ocjenjuje rezultate. Zbog preširoko definiranih ciljeva, previše opsežnog programa i nedovoljne podijele odgovornosti strategija nije dovela do očekivanih rezultata pa je 2005. godine donesena revidirana Lisabonska strategija koja je preusmjerila prioritete na rast i zapošljavanje. Svjetska financijska i ekonomska kriza tijekom 2008. i 2009. godine gotovo su poništili većinu rezultata Lisabonske strategije, no ona je ipak predstavljala koristan instrument za širenje europskih politika, za inovacije te strukturne reforme. Godine 2008. započeo je proces stvaranja novog strateškog okvira unutar kojeg će EU u nadolazećem desetljeću provoditi lisabonske reforme pa je 2010. godine Europska komisija donijela dokument Europa 2020.

4.2. Strategija Europa 2020

Na ekonomsku i financijsku krizu koja je zahvatila Europu te na sve veće izazove nastale prije svega procesom globalizacije Europska unija odgovara 2010. godine donošenjem Strategije Europa 2020 koja određuje smjer kretanja gospodarskog, ekonomskog, ekološkog i socijalnog razvoja Europe koji se žele postići do 2020. godine.

„Strategija Europa 2020. predlaže tri prioriteta koji se međusobno nadopunjuju:

- Pametan rast: razvijanjem ekonomije utemeljene na znanju i inovaciji.
- Održiv rast: promicanje ekonomije koja učinkovitije iskorištava resurse, koja je zelenija i konkurentnija

- Uključiv rast: njegovanje ekonomije s visokom stopom zaposlenosti koja donosi društvenu i teritorijalnu povezanost

Europska komisija predlaže sljedeće glavne ciljeve EU:

- 75 % populacije u dobi između 20-64 godina trebalo bi biti zaposleno.
- 3 % BDP-a EU treba investirati u istraživanje i razvoj.
- Treba ispuniti klimatsko-energetske ciljeve „20/20/20“ (uključujući i povećanje do 30% smanjenja emisije ukoliko okolnosti dozvoljavaju).
- Postotak osoba koje rano napuste školovanje trebao bi biti ispod 10 %, a najmanje 40% mlađe generacije trebalo bi završiti tercijarni stupanj obrazovanja.
- 20 milijuna manje ljudi trebalo bi biti u opasnosti od siromaštva.“⁸

Prioriteti i ciljevi određeni ovom Strategijom ugrađuju se u sve strateške i planske europske dokumente te druge dokumente niže razine. Osim toga zemlje članice ih ugrađuju u svoje nacionalne i regionalne programe te ih i ostvaruju pomoću fondova i raznih programa koje provodi Europska komisija izravno.

4.3. Strategija Europa 2030

U novom razdoblju definirani su novi ciljevi koje Europska unija želi financirati kako bi stvorila siguran i energetske učinkovit sustav za europsko društvo. Povjerenik za energetiku Günther Oettinger rekao je : „Okvir za 2030. poticaj je EU-a za postizanje napretka prema konkurentnom niskouglijčnom gospodarstvu, stabilnosti ulaganja i sigurnosti opskrbe energijom. Moj je cilj zadržavanje cijene energije na pristupačnoj razini za kućanstva i poduzeća. Okvirom za 2030. postavlja se visok cilj za djelovanje protiv klimatskih promjena, ali se iskazuje i potreba za što manjim troškovima pri njegovu ostvarenju. Unutarnje energetske tržište pruža osnovu za postizanje tog cilja, a ja ću i dalje raditi na njegovu ostvarenju kako bi se u potpunosti iskoristio. To uključuje „europeizaciju“ politika obnovljive energije.“⁹

Iz navedenog zaključujemo kako se u ovom razdoblju žele stvoriti uvjeti za održivi razvoj Europe, stoga su glavni ciljevi Strategije 2030:

⁸ Priopćenje Komisije (2010): Europa 2020, Bruxelles, <https://strukturnifondovi.hr/wp-content/uploads/2017/03/Strategija-EUROPA-2020.-hr.pdf> , str.6., dostupno on-line 26.04.2022.

⁹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hr/IP_14_54 , dostupno on-line 27.04.2022.

- „Smanjene emisija stakleničkih plinova za 40% u usporedbi s razinama izmjerenim 1990.
- Najmanje 27% potrošene energije treba biti generirano iz obnovljivih izvora.
- Najmanje 27% ušteda u potrošnji energije u usporedbi s ”business as usual” scenarijem.“¹⁰

Ciljevi ove Strategije su orijentir za uspostavu modernog gospodarstva, većeg životnog standarda te stvaranje očuvanog svijeta koji bi kao takav ostao u nasljeđe budućim generacijama.

¹⁰ <https://www.enu.hr/ee-u-hrvatskoj/20-20-20-i-dalje/ciljevi-eu-2030/> , dostupno on-line 27.04.2022.

5. KOHEZIJSKA POLITIKA I EUROPSKI STRUKTURNI I INVESTICIJSKI FONDOVI

Sredstva za EU fondove osigurana su u proračunu EU-a za višegodišnji financijski okvir, a čak 1/3 sredstava iz proračuna izdvaja se za ostvarenje ciljeva Kohezijske politike koja se financira putem pet europskih fondova koje nazivamo Europski strukturni i investicijski fondovi. Za Kohezijsku odnosno regionalnu politiku možemo reći da je, s obzirom na velik utjecaj na razvoj regija i ulaganja u regionalni razvoj, najznačajnija politika Europske unije. Njeni osnovni ciljevi su:

- smanjenje ekonomskih, socijalnih i teritorijalnih razlika koje postoje između europskih regija,
- otvaranje novih radnih mjesta,
- ravnomjeran razvoj država članica,
- razvoj malih i srednjih poduzetnika,
- inovacije,
- energetska učinkovitost i problematika klimatskih promjena.

Ova politika je usko povezana sa Strategijom Europe 2020 te najviše treba pridonijeti ostvarivanju ciljeva navedene strategije. Kohezijska politika stoji iza stotina tisuća projekata širom Europe, a za njeno ostvarenje namijenjeni su **Europski fond za regionalni razvoj**, **Europski socijalni fond** i **Kohezijski fond**, a fondovi za financiranje Zajedničke poljoprivredne politike su **Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj** i **Europski fond za pomorstvo i ribarstvo**. Ovih pet fondova zajednički se nazivaju **Europski strukturni i investicijski (ESI) fondovi** te su glavni izvor ulaganja Europske unije u države članice kako bi dostigle visoku razinu gospodarskog razvoja.

ESI fondovi na raspolaganju su samo državama članicama i većinom su **decentralizirani**, tj. koriste se na nacionalnoj razini. Kako bi države članice mogle koristiti sredstva iz fondova moraju ispuniti određena pravila i zakonodavne okvire. Pravila za korištenje financijskih sredstava iz ESI fondova najdetaljnije su razrađena putem zakonodavne regulative koja je donesena u razdoblju 2014.-2020. Pa tako npr. prije nego države članice uopće dobiju na raspolaganje financijska sredstva iz ESI fondova moraju definirati strateške dokumente, tj. operativne programe za pojedine fondove koji moraju biti u skladu sa strateškim okvirom Europske unije. Razina financiranja iz ESI fondova za svaku državu članicu ovisi o

iznosu bruto domaćeg proizvoda (BDP-a). Stopa financiranja dakle ovisi o stupnju razvijenosti, što je stupanj razvijenosti niži, stopa financiranja je veća.¹¹

Regije¹² se mogu klasificirati kao razvijene, tranzicijske ili manje razvijene. Za Kohezijsku politiku i Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj Uredba o zajedničkim odredbama razlikuje tri kategorije regija:

- manje razvijene regije – riječ je o regijama čiji je BDP po glavi stanovnika ispod 75 % prosjeka EU-27. Ove regije nalaze se uglavnom na području istočnog dijela EU-a (uz nekoliko takvih regija u Portugalu, na jugu Italije i u Grčkoj) i u njima živi oko 27 % stanovništva Unije.
- tranzicijske regije – regije čiji je BDP po glavi stanovnika između 75 i 90 % prosjeka EU-27 (obuhvaća regije koje su ulazile u dosadašnji cilj Konvergencija odnosno koje su iz njega izlazile). Riječ je o regijama koje se nalaze u južnom dijelu Španjolske, istočnom dijelu Njemačke te u Francuskoj i u sjevernom dijelu Velike Britanije.
- razvijenije regije – regije čiji je BDP po glavi stanovnika preko 90 % prosjeka EU-27.

Ovisno o kategoriji, fondovi mogu pokriti između 50% i 85%, pa i do 100% ukupnih prihvatljivih troškova projekta. Dakle, pravo na financiranje iz ESI fondova mogu ostvariti poduzeća, javna tijela, udruge, pojedinci neovisno o tome iz koje su regije pod uvjetom da ispunjavaju kriterije odabira dogovorene od strane upravnih tijela za određeni program. Postupak odabira obavljaju državna i regionalna tijela¹³ koja su nadležna za upravljanje programima izrađenih za provedbu kohezijske politike. Komisija nije uključena u postupak

¹¹ Maletić, I., Kosor, K., Copic, M., Ivanković Knežević, K., Zrinušić, N., Bešlić, B., Bukovac, S., Kulakowski, N., Karačić, M., Rajković, M., Tufekčić, M., Petričko., I., Valić, S. *EU PROJEKTI-od ideje do realizacije*. Zagreb: TIM4PIN d.o.o., str. 24.

¹² Objašnjenje regije : „Svaka država ima različit način podjele svojeg teritorija na administrativne jedinice. U svrhu upravljanja programima i uspoređivanja statističkih podataka EU je razvio sustav NUTS - koji dijeli svaku državu u statističke jedinice (regije NUTS). EU je trenutno podijeljen u 274 regije „ NUTS razine 2” (od 800 000 do 3 milijuna stanovnika).“, izvor https://ec.europa.eu/regional_policy/hr/faq/#2, dostupno on-line 25.04.2022.

¹³ „Za svaki operativni program države članice trebaju odrediti upravljačko tijelo, tijelo za ovjeravanje i funkcionalno revizorsko tijelo. Upravljačko tijelo snosi glavnu odgovornost za djelotvornu i učinkovitu primjenu fondova i EFPR-a te time obavlja znatan broj poslova koji se odnose na upravljanje programom i njegovo praćenje, financijsko upravljanje i kontrole te odabir projekta. Tijelo za ovjeravanje sastavlja zahtjeve za plaćanje i podnosi ih Komisiji. Ono sastavlja račune, potvrđujući njihovu potpunost, točnost i istinitost tih izvještaja te potvrđujući da su izdaci navedeni u računima u skladu s mjerodavnim pravilima Unije i nacionalnim pravilima. Revizorsko tijelo osigurava provođenje revizija sustava upravljanja i kontrole, odgovarajućeg broja uzoraka operacija i računa.“ UREDBA (EU) br. 1303/2013 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 17. prosinca 2013., čl. 106., 108. i 109. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1303&from=DA> , dostupno on-line 27.04.2022.

odabira osim za manji dio velikih projekata (ako mu ukupna vrijednost premašuje 50 milijuna eura, projekt mora odobriti Europska komisija), no programi su pod stalnim nadzorom pa je s te strane Komisija uključena u praćenje programa i ona dodjeljuje i isplaćuje odobrene izdatke i provjerava sustave kontrole. Upravna tijela država članica predlažu kriterije odabira, organiziraju odbore za odabir te raspisuju natječaje za projekte. Novac iz ESI fondova mora biti usmjeren u one ciljeve koji su određeni za svako financijsko razdoblje te u prioritete koji pokrivaju teme kao što su primjerice potpora malim i srednjim poduzećima, zapošljavanje, okoliš, promet, osposobljavanje i javna uprava. Kako bi zajamčile zakonsku i pravilnu upotrebu ESI fondova i na vrijeme otkrile i ispravile nepravilnosti prilikom trošenja sredstava, države članice uspostavljaju sustav kontrole. Također, mjeri se učinkovitost i djelotvornost pomoći iz ESI fondova kako bi se poboljšala kvaliteta koncepta i provedbe programa te utvrdio njihov učinak u odnosu na ciljeve strategije Unije pa je u tom pogledu određena odgovornost država članica i Komisije.

5.1. Instrumenti financiranja ESI fondova

Instrumenti financiranja u ESI fondovima su:

1. **Europski fond za regionalni razvoj** koji podupire jačanje ekonomske i socijalne kohezije u EU, smanjuje ekonomske razlike među regijama putem ulaganja u infrastrukturu, fizički kapital te proizvodnju. „Posebnu pažnju posvećuje regijama koje su izložene ozbiljnim i trajnim prirodnim ili demografskim poteškoćama, kao što su najsjevernije regije s vrlo niskom gustoćom naseljenosti te otočne, pogranične i planinske regije.“¹⁴ Korisnici fonda su tijela državne uprave, jedinice lokalne i područne samouprave, mala i srednja poduzeća te znanstvenoistraživački sektor.
2. **Europski socijalni fond** doprinosi ciljevima Europske unije u smjeru jačanja ekonomske, socijalne i prostorne kohezije tako da promovira visoku zaposlenost i kvalitetu radnih mjesta europskih građana, podupire bolje obrazovanje i poboljšava položaj najsiromašnije skupine društva te ostalih ugroženih skupina poput osoba s invaliditetom, migranata i etničkih manjina. Korisnici ovog fonda mogu biti organizacije iz javnog, poslovnog i civilnog sektora.

¹⁴ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/95/europski-fond-za-regionalni-razvoj-efrr->, dostupno online 25.4.2022.

3. **Kohezijski fond** je usmjeren prema najmanje razvijenim državama članicama kojima je bruto domaći proizvod manji od 90% prosjeka Europske unije. Korisnici Kohezijskog fonda su uglavnom tijela javne vlasti. Njime se financiraju veliki projekti od 25 milijuna eura i više zbog toga ga nazivamo najizdašnjim instrumentom Europske unije. Kohezijskim fondom smanjuju se ekonomske i socijalne razlike među državama članicama.
4. **Europski fond za pomorstvo i ribarstvo** financira ciljeve reformirane Zajedničke ribarske politike i Integrirane pomorske politike te „obuhvaća sve sektore u vodnoj industriji – morsko i slatkovodno ribarstvo, akvakulturu te obradu i trgovinu ribljim proizvodima radi njihove prilagodbe promijenjenim uvjetima u sektoru i postizanja gospodarske i ekološke održivosti.“¹⁵ Korisnici fonda su gospodarski subjekti i udruge.
5. **Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj** podupire ciljeve politike ruralnog razvoja, a to su povećanje konkurentnosti poljoprivrede, održivo upravljanje prirodnim resursima, klimatske promjene i uravnotežen razvoj ruralnih krajeva. Korisnici su poljoprivredni gospodarski subjekti, udruge za zaštitu okoliša, organizacije koje pružaju usluge u kulturi zajednice, uključujući medije, udruge žena, poljoprivrednici, šumari i mladi.

¹⁵ Vela, A. (2015). Menadžment ESI fondova. Zagreb: Školska knjiga d.d., str. 24

6. PROGRAMI EUROPSKE UNIJE

Za razliku od Europskih strukturnih i investicijskih fondova koji pripadaju neizravnim poticajima Unije koje karakterizira decentralizirani sustav upravljanja i koje mogu koristiti samo države članice, Programi Europske unije spadaju u izravne poticaje koje karakterizira uglavnom centralizirani sustav upravljanja i namijenjeni su državama članicama te pridruženim zemljama. Dakle, većina Programa Unije provodi se prema centraliziranom modelu provedbe u kojem su za financijsko upravljanje i provedbu odgovorna tijela Europske komisije, tj. Opće uprave. Oni odlučuju o vrsti i trajanju programa, raspoloživom proračunu te raspisuju pozive na dostavu projektnih prijedloga. U nekim slučajevima pojedine Opće uprave su provedbu programa povjerile specijaliziranim Izvršnim agencijama Europske komisije koje su pod stalnim nadzorom Opće uprave. U tom su slučaju Izvršne agencije odgovorne su za pripremu i objavu natječaja, za financiranje, evaluaciju i preSelekciju prijavljenih projekata, pripremu i potpisivanje ugovora, praćenje projekata, komunikaciju s prijavljenim korisnicima te kontrolu provedbe programa. U slučaju decentraliziranog modela, riječ je o prenošenju provedbene strukture na nacionalno tijelo. Tako u slučaju decentraliziranih aktivnosti u okviru programa Erasmus +, nacionalno tijelo predstavlja Agencija za mobilnosti i EU programe. Financijski nadzor ili reviziju provode ili nadziru Europska Komisija, Europski ured za borbu protiv prijevara i Europski revizorski sud. Zbog centralizirane provedbe većine Programa Unije, na nacionalnoj razini osigurana je dostupnost informacija i pomoć potencijalnim prijaviteljima kroz nacionalnu kontakt točku ili nacionalnog koordinatora.¹⁶

Programi Unije predstavljaju niz integriranih aktivnosti koje usvajaju tijela Europske Unije s ciljem suradnje među članicama u različitim područjima povezanim sa zajedničkim politikama Europske unije. Valja naglasiti i da se EU Programi mijenjaju i unaprjeđuju u svakoj financijskoj perspektivi. U nastavku su navedeni neke od Programa koje je Europska unija provodila u financijskoj perspektivi 2014.-2020. te najvažniji ciljevi za svaki navedeni Program.

¹⁶ <https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/programi-unije/> , dostupno on-line 09.05.2022.

Tablica 1. Programi Europske unije 2014.-2020. koje je koristila RH

| PROGRAMI EU 2014.-2020. | CILJ |
|----------------------------|---|
| Kreativna Europa | Podupire europsku kinematografiju te kulturni i kreativni sektor s ciljem njihovog doprinosa održivom rastu i zapošljavanju. |
| Zdravlje za rast | Rad s državama članicama za poticanje inovacija u zdravstvu i povećanje održivosti zdravstvenog sustava, poboljšanje zdravlja građana EU te zaštita od prekograničnih zdravstvenih prijetnji. |
| Obzor 2020 | Stvaranje novog rasta i radnih mjesta u Europi te ostvarivanje ciljeva iz ključnih strateških dokumenata Europske unije vezanih za istraživanje, tehnolojski razvoj i inovacije |
| COSME | Jačanje konkurentnosti i održivosti poduzeća Europske unije, uključujući sektor turizma, poticanje poduzetničke kulture te promicanje stvaranja i rasta malih i srednjih poduzetnika. |
| Consumer (POTROŠAČ) | Zaštita zdravstvenih, sigurnosnih i ekonomskih interesa europskih građana. |
| Civilna zaštita | Podupire države članice u aktivnostima usmjerenih na zaštitu, ponajprije ljudi, ali i okoliša i imovine, uključujući kulturnu baštinu u slučaju prirodnih katastrofa i tehnoloških ili ekoloških nesreća velikih razmjera. |
| Europa za građane | Promicanje suradnje među zemljama sudionicama Programa u područjima vezanima za zajedničku europsku povijest i aktivno europsko građanstvo. |
| Erasmus + | Najveći je program Europske unije za obrazovanje, osposobljavanje, mlade i sport. Erasmus+ zamijenio je sedam postojećih programa iz generacije 2007. – 2013. (Program za cjeloživotno učenje s potprogramima Erasmus, Leonardo da Vinci, Comenius i Grundtvig, program Mladi na djelu te pet programa međunarodne suradnje: Erasmus Mundus, Tempus, Alfa, Edulink i Program suradnje s industrijaliziranim državama i teritorijima). |
| Program za pravosuđe | Promicanje učinkovite, opsežne i dosljedne primjene zakonodavstva u područjima pravosudne suradnje te građanskog i kaznenog pravosuđa |

| | |
|--|---|
| Program o pravima, jednakostima i građanstvu | Zaštita osobnih prava i sloboda koje proistječu iz europskog zakonodavstva. Svrha ovog programa je učiniti EU područjem na kojem će ljudska prava biti poštivana i promicana. Ovim programom financira se i sprječavanje nasilje nad ženama, mladima i djecom. |
| LIFE | Cilj programa je doprinijeti provedbi, ažuriranju i razvoju EU politika i zakonodavstva iz područja okoliša i klime kroz sufinanciranje projekata koji imaju europsku dodanu vrijednost. |
| Carina 2020 | Ojačati interno tržište kroz učinkovitu carinsku uniju te podržati rad carinske unije kroz suradnju zemalja sudionica, nadležnih tijela, dužnosnika i vanjskih stručnjaka. |
| Fiscalis 2020. | Borba protiv poreznih prijevара, utaje poreza i agresivnog poreznog planiranja te provedba europskog prava na području oporezivanja. Ovim programom se jača administrativna suradnja i razmjena informacija te smanjenje administrativno opterećenja poreznih tijela i troškovi poreznih obveznika prilikom izvršavanja svojih poreznih obveza. |
| Herkul III | Sprečavanje prijevара, korupcije i svih drugih nezakonitih radnji koje štete financijskim interesima Unije. |

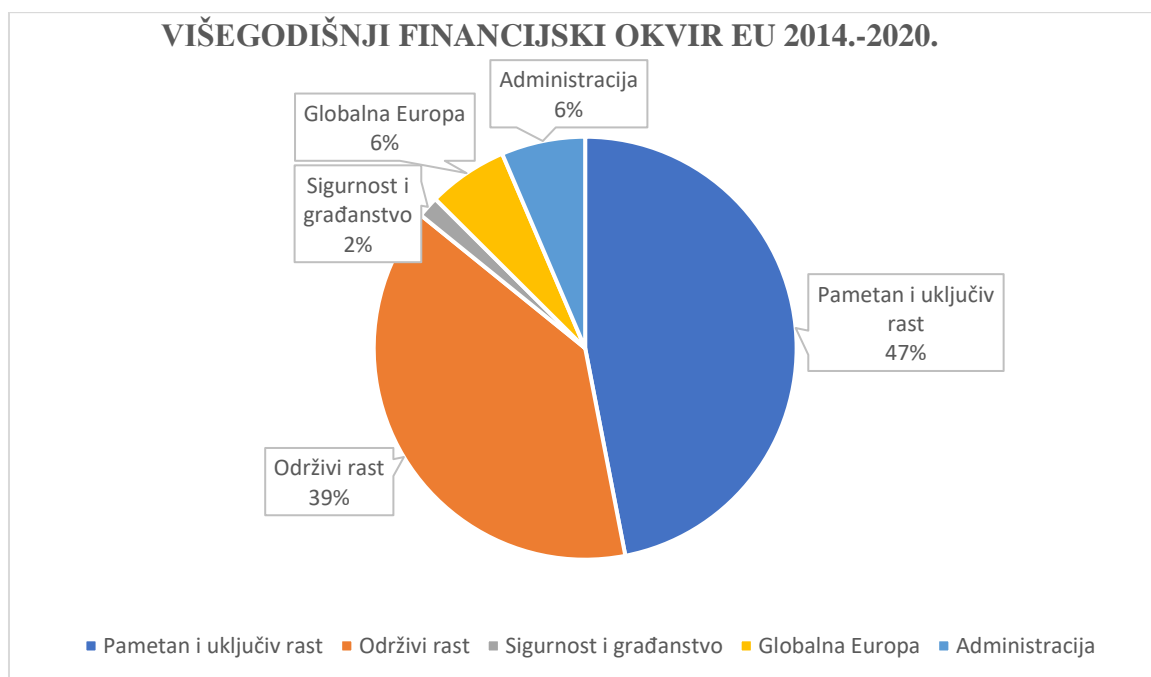
Izvor: Izrada autorice prema podacima dostupnih na <https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/programi-unije/programi-unije-2014-2020/> , dana 09.05.2022.

Tablica 1. prikazuje neke od Programa Europske unije za razdoblje 2014.-2020. Navedenim programima koristila se Republika Hrvatska, a u ovome programskom razdoblju Hrvatska je nastavila koristiti financijska sredstva iz nekih navedenih Programa Unije kao što su Carina, Erasmus +, Fiscalis, Kreativna Europa, Life Program, Obzor Europa, Program za pravosuđe, dok su neki od novih programa kojima se koristi RH u ovome razdoblju Svemirski Program Unije, Periklo IV i Digitalna Europa.

7. FINANCIJSKI OKVIR I FONDOVI EU 2014.-2020.

Organiziranje, donošenje odluka i financijski postupci u Europskoj uniji donose se na višegodišnjoj osnovi pa tako razlikujemo programska i financijska razdoblja Europske unije. Višegodišnji financijski okvir donosi se za razdoblje od najmanje pet, a najviše sedam godina te obuhvaća gornje granice rashoda za opće kategorije potrošnje. Trenutno se nalazimo u financijskom razdoblju 2021.-2027., a u ovome naslovu analizirano je razdoblje 2014.-2020.

Programsko razdoblje 2014. do 2020. suočilo je Europsku uniju s mnogim izazovima, a donošenjem Višegodišnjeg financijskog okvira kojim će se financirati mnogobrojni programi Europska unija nastojat će se oporaviti od gospodarske krize, suočiti s klimatskim promjenama i ekološkim izazovima, prevladati obrazovni jaz te suzbiti siromaštvo i socijalnu isključenost.



Slika 1. Višegodišnji financijski okvir Europske unije za financijsko razdoblje 2014.-2020.,

Izvor: http://publications.europa.eu/resource/cellar/0664c32e-046e-4e96-af99-eb47b6578ed.0012.03/DOC_1, dostupno on-line 09.05.2022.

Slika 1. prikazuje višegodišnji financijski okvir Europske unije u razdoblju 2014.-2020. koji iznosi 960 milijardi eura u obvezama¹⁷ i 908,4 milijardi eura u plaćanjima¹⁸. Iz priloženog grafa vidimo kako je VFO za razdoblje 2014.-2020. podijeljen na:

1. Pametan i uključiv rast koji iznosi 450 763 milijardi eura (od kojih je 325 149 milijardi eura predviđeno za gospodarsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju),
2. Održivi rast: prirodni resursi: 373 179 milijardi eura,
3. Sigurnost i građanstvo: 15 686 milijardi eura,
4. Globalna Europa: 58 704 milijardi eura
5. Administracija: 61 629 milijardi eura.

Iz ovih podataka zaključujemo kako je najviše dodijeljenih sredstava usmjereno na razvoj i zapošljavanje koji je jedan od ciljeva Kohezijske politike. U ovome razdoblju Kohezijska politika usmjerena je na pametan, održiv i uključiv rast Europe koja će bespovratnim sredstvima iz svog proračuna poticati provođenje raznih projekata i programa te time ublažiti posljedice financijske krize koju je Europu snašla krajem 2008.godine.

S obzirom na to da je u prošlom razdoblju 2007.-2013. uočeno da su propisane procedure za pripremu i provedbu projekata komplicirane, dugotrajne i skupe što otežava povlačenje sredstava zemljama članicama, u ovom razdoblju donesen je i razrađen najveći broj pravila za korištenje sredstva iz ESI fondova, a kojima će se ubrzati realizacija projekata. Ovo je učinjeno tako da je 17. prosinca 2013. usvojen paket zajedničkih općih propisa koji se odnose na ključne fondove. Nova zakonodavna regulacija kohezijske politike sada obuhvaća sveobuhvatni **opći propis** kojim se postavljaju zajednička pravila za ESI fondove, dodatna opća pravila za Europski fond za regionalni razvoj, Europski socijalni fond, Kohezijski fond te **posebni propisi** za Europski fond za regionalni razvoj, Europski socijalni fond, Kohezijski fond te druge fondove. Ovim paketom doneseno je niz promjena u definiranju, ali i provedbi kohezijske politike. Dok smo neke od njih već spominjali poput kategorije područja podobnih za financiranje iz fondova EU-a (manje razvijene regije, tranzicijske regije i razvijenije regije) te donošenja Sporazuma o partnerstvu kojeg priprema država članica na temelju Zajedničkog strateškog okvira, a koji određuje strategije, prioritete i modalitete korištenja fondova, neke od njih navest ću u nastavku. Koncentracija na ciljeve i prioritete strategije Europe 2020, jačanje

¹⁷Obveze- najveći iznos pravnih obveza, poput ugovora ili bespovratnih sredstava, koje EU može preuzeti u određenoj godini, a iznosi se ne isplaćuju nužno u istoj godini, već se mogu trošiti tijekom nekoliko financijskih godina.

¹⁸Plaćanja-stvarni iznosi koji se mogu potrošiti u određenoj godini.

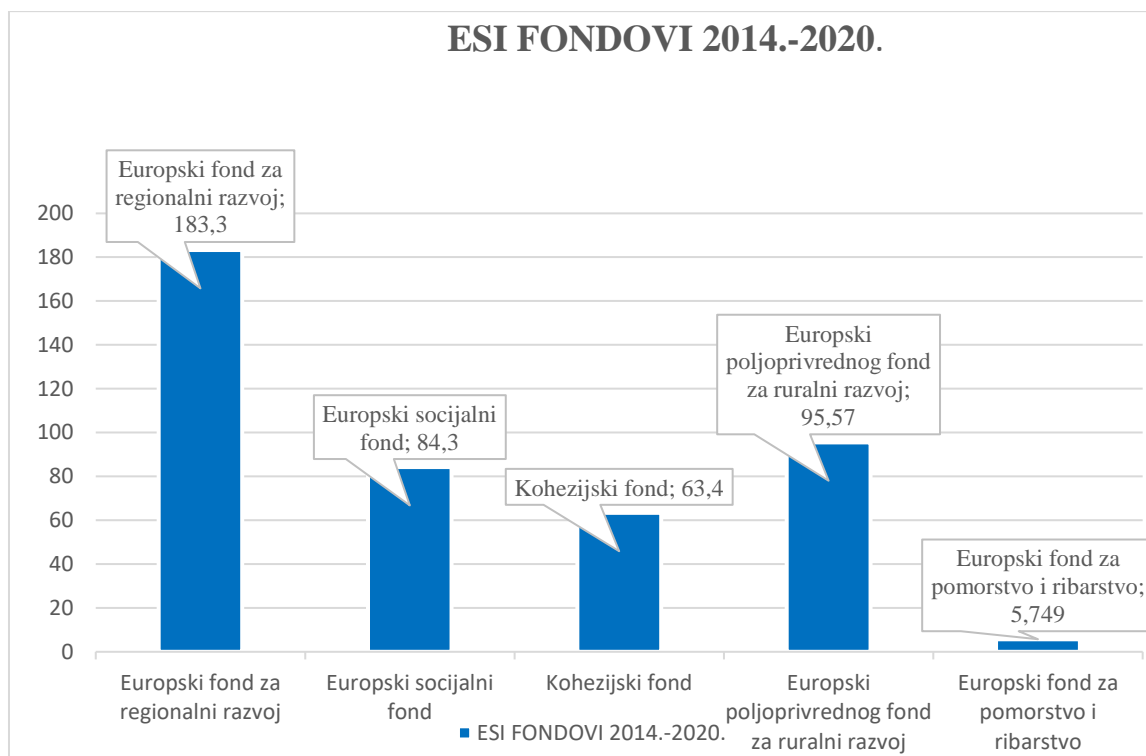
teritorijalne kohezije¹⁹, uvođenje posebnih mehanizama za poticanje lokalnog razvoja, pojednostavljenje provedbenih procedura i nagrađivanje dobre provedbe neki su od temeljnih novina kohezijske politike za razdoblje 2014.-2020. U ovom razdoblju uvedeni su prethodni (ex-ante) i naknadni (ex-post) uvjeti koje države moraju ispuniti da bi se što bolje ostvarili ciljevi definirani Strategijom 2020. Prethodni su uvjeti oni bez čijeg ispunjavanja financijska sredstva državi neće biti niti dodijeljena (npr. zakonodavni i institucionalni okvir, strategije pametne specijalizacije, odgovarajući pravni okvir za potpore gospodarstvu). Naknadni uvjeti su oni koji mjere uspješnost i učinkovitost zemlje u postizanju definiranih ciljeva. U ovom razdoblju uvode se i programi koji su multifondovski, tj. moći će se financirati iz sva tri fonda namijenjena za ostvarivanje ciljeva Kohezijske politike. U području nadzora uvode se nadzorni programi, godišnja izvješća, izvješća o napretku partnerskog ugovora. Također, zbog smanjenja administrativnog tereta te lakše kontrole projekata, uvedena je e-kohezija što znači da su države članice do kraja 2014.godine morale uspostaviti sustave koji će omogućiti elektroničku razmjenu podataka između upravljačkih tijela i krajnjih korisnika.

U financijskom razdoblju 2014.-2020. za postizanje ciljeva Kohezijske politike izdvojeno je 376 milijardi eura. Kako bi što jasnije utvrdila tematska područja u okviru kojih će se financirati razvojni projekti „kohezijska politika postavila je 11 tematskih ciljeva za poticanje rasta u razdoblju 2014.-2020:

1. Jačanje istraživanja, tehnološkog razvoja i inovacija
2. Poboljšanje pristupa informacijskim i komunikacijskim tehnologijama te njihova korištenja i kvalitete
3. Poboljšanje konkurentnosti malih i srednjih poduzeća
4. Podržavanje prijelaza na gospodarstvo s malim udjelom ugljika
5. Promicanje prilagodbe na klimatske promjene, prevencije opasnosti i upravljanja
6. Očuvanje i zaštita okoliša i promicanje učinkovitosti resursa
7. Promicanje održivog prometa i poboljšanje mrežnih infrastruktura
8. Promicanje održivog i kvalitetnog zapošljavanja i podržavanje mobilnosti radne snage
9. Promicanje društvene uključenosti te borba protiv siromaštva i diskriminacije
10. Ulaganje u obrazovanje, osposobljavanje i cjeloživotno učenje

¹⁹ Teritorijalna kohezija- za ovaj cilj u razdoblju 2014.-2020. namijenjeno je 9 milijardi eura iz Europskog fonda za regionalni razvoj, a u cilju ostvarenja projekta prekogranične suradnje, zatim za projekte transnacionalne suradnje i za projekte međuregionalne suradnje. Ovaj program osigurava i mogućnost zajedničkog nastupa u rješavanju zajedničkih problema.

11. Poboljšanje učinkovitosti javne uprave.²⁰



Slika 2. ESI FONDOVI 2014.-2020.

Izvor: Izrada autorice prema podacima dostupnih iz: Maletić, I., Kosor, K., Copic, M., Ivanković Knežević, K., i ostali. EU PROJEKTI-od ideje do realizacije. Zagreb: TIM4PIN d.o.o., str. 164.-175.

Slika 2. prikazuje ESI fondove u razdoblju od 2014.-2020. te visinu dodijeljenih sredstava za svaki fond izraženu u milijardama eura. **Europski fond za regionalni razvoj** na raspolaganju ima 183,3 milijarde eura i jedini je fond koji financira aktivnosti i projekte u okviru svih jedanaest prioritetnih područja Kohezijske politike. Od 183,3 milijarde eura dostupnih u ovom razdoblju 22,7 milijardi eura odnosi se na pomoć slabije razvijenim regijama, 21,9 milijardi prijelaznim regijama, 26,6 milijardi razvijenim regijama te 11,9 milijardi za teritorijalnu suradnju. Neki od prioriteta ulaganja su: inovacija i istraživanje, digitalni program, potpora malim i srednjim poduzetnicima te ekonomija s niskim emisijama ugljika.

²⁰ Uvod u Kohezijsku politiku EU-a za razdoblje 2014.-2020., Europska Komisija, str. 5., https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/basic/basic_2014_hr.pdf, dostupno on-line 24.04.2022.

Europski socijalni fond najvažniji je europski instrument za ulaganje u ljudski potencijal za kojeg je u ovom razdoblju dodijeljeno 84,3 milijarde eura kojim će se poticati zapošljavanje, ulaganje u obrazovanje, socijalna sigurnost, borba protiv siromaštva i jačanje institucionalnih kapaciteta i učinkovitosti javne administracije.

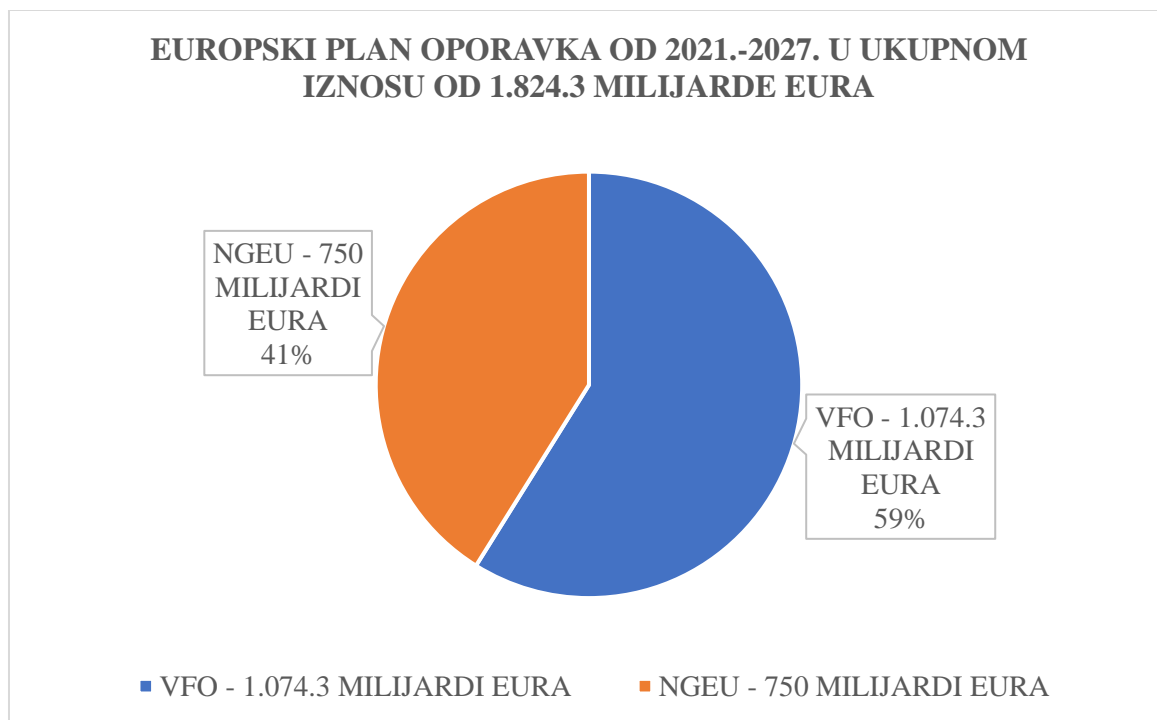
Za ostvarenje ciljeva **Kohezijskog fonda** u ovom razdoblju dostupno je 63,4 milijarde eura, a prioriteta za ulaganja kohezijskog fonda su pomoć prelasku na gospodarstvo s niskom emisijom ugljika u svim sektorima, prilagodba klimatskim promjenama, zaštita okoliša i učinkovito korištenje resursima, promicanje održivog prijevoza i jačanje institucionalnih kapaciteta i učinkovitosti javne administracije povezane s provedbom projekata iz Kohezijskog fonda.

Za **Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj** određeno je šest prioriteta u ovome razdoblju: poticanje inovacija, jačanje znanja u ruralnim područjima, poticanje konkurentnosti poljoprivrede i održivosti farmi, zaštita i obnova ekosustava, učinkovito korištenje resursa te smanjenje emisije ugljika, poticanje socijalne uključenosti i smanjenje siromaštva ruralnih prostora. Za ostvarenje navedenih prioriteta u ovome razdoblju dostupno je 95,57 milijardi eura.

Zajednička ribarska politika i Integrirana pomorska politika po prvi puta se financiraju istim financijskim instrumentom (do sada ih je bilo pet) **Europskim fondom za pomorstvo i ribarstvo**. U ovome razdoblju fond raspolaže sa 5,749 milijardi eura kojim će se poduprijeti povećanje zaposlenosti u obalnim područjima i unutrašnjosti te zajednicama ovisim o ribarstvu i akvakulturi, jačanje tehnološkog razvoja ribarske djelatnosti, jačanje znanja u području akvakulture, učinkovito korištenje resursa u ribarstvu, učinkovito korištenje resursa u akvakulturi i poticanje implementacije zajedničke ribarske politike.

Možemo zaključiti kako je Kohezijska politika u ovome razdoblju brzo i učinkovito odgovorila na krizu dodjelom financijskih sredstava tamo gdje su najpotrebnija, ponajprije ulaganjem u ključne sektore za poticanje i stvaranje novih radnih mjesta, a donošenjem novih propisa olakšala je i pojednostavila povlačenje sredstava državama članicama te ostvarivanje ciljeva Europske unije.

8. FINANCIJSKI OKVIR I FONDOVI EU 2021.-2027.



Slika 3. Europski plan oporavka od 2021.-2027.

Izvor: Izrada autorice prema podacima preuzetih sa <https://www.eu-projekti.info/usvojen-visegodisnji-financijski-okvir-europske-unije/> , dostupno on-line 09.05.2020.

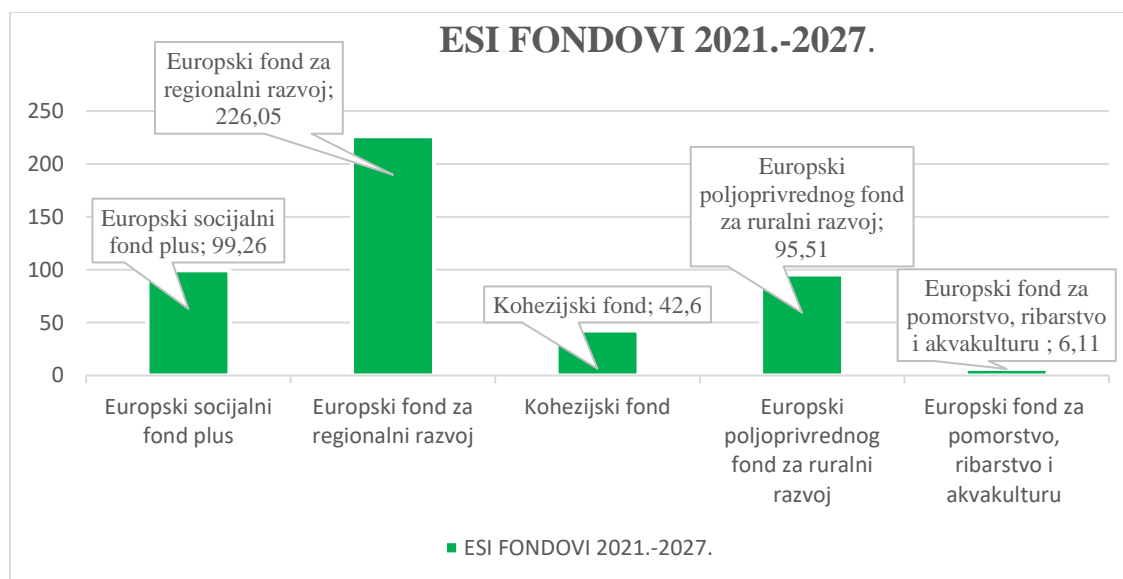
Slika 3. prikazuje Europski plan oporavka u razdoblju od 2021.-2027. koji se sastoji od „klasičnog” **višegodišnjeg financijskog okvira (VFO)** za razdoblje 2021. – 2027. vrijednog 1,074 milijardi eura i izvanrednog instrumenta za oporavak **EU sljedeće generacije (Next Generation EU - NGEU)**²¹ od 750 milijardi eura. Instrumentima osiguranim proračunom financirat će se oporavak Europe od gospodarske i socijalne štete koju je uzrokovala pandemija bolesti COVID-19 i potaknut će se prelazak na moderniju i održiviju Europu.

²¹ „ Next Generation EU (NGEU)“ paket je za gospodarski oporavak Europske unije za potporu državama članicama na koje je negativno utjecala pandemija COVID-19 . U skladu s Europskim vijećem 21. srpnja 2020., fond je vrijedan 750 milijardi eura . Fond NGEU funkcionirat će od 2021. do 2023. i bit će vezan uz redoviti proračun Višegodišnjeg financijskog okvira EU-a za razdoblje 2021. – 2027 .“ – preuzeto sa https://en.wikipedia.org/wiki/Next_Generation_EU , dostupno on-line 28.04.2022.

U financijskom razdoblju 2021.-2027.godine izdvojeno je 392 milijardi eura za Kohezijsku politiku koja će se djelomično financirati iz višegodišnjeg financijskog okvira, a u slučaju nekih programa iz NGEU-a. Glavni ciljevi Kohezijske politike u ovome razdoblju su:

1. **Pametnija** Europa promicanjem inovativne i pametne gospodarske preobrazbe.
2. **Zelenija** Europa s niskom razinom emisija ugljika promicanjem prelaska za čistu i pravednu energiju, kružnog gospodarstva, prilagodbe klimatskim promjenama i upravljanja rizikom i njegova sprječavanja.
3. **Povezanija** Europa jačanjem mobilnosti i regionalne povezanosti ICT-a.
4. Europa s **istaknutijom socijalnom komponentom**.
5. **Europa bliža građanima** poticanjem održivog i integriranog razvoja urbanih, ruralnih i obalnih područja te lokalnih inicijativa.²²

Ciljevi kohezijske politike i u ovom razdoblju ostvarit će se putem ESI fondova(**Europski socijalni fond, Europski fond za regionalni razvoj, Kohezijski fond**), te putem **Fonda za pravednu tranziciju** koji je dodan ovome razdoblju.



Slika 4. ESI FONDOVI 2021.-2027.

Izvor: Izrada autorice prema podacima preuzetih sa https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes_hr , dostupno on-line 08.05.2022

²² Planovi i pravila za novo programsko razdoblje 2021.-2027., Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, str.6., <https://www.hup.hr/EasyEdit/UserFiles/Petra%20Senti%C4%87/planovi-i-pravila-za-novo-programsko-razdoblje-2021-2027ff.pdf> , dostupno on-line 09.05.2022.

Slika 4. prikazuje ESI fondove u razdoblju od 2021.-2027. i visinu dodijeljenih sredstava za svaki fond izraženu u milijardama eura. Za Europski socijalni fond koji je u ovom razdoblju preimenovan u **Europski socijalni fond plus**²³ dostupno je 99,26 milijardi eura, a glavni ciljevi ovog fonda su postizanje visoke zaposlenosti i socijalne zaštite, poticanje kvalificirane i otporne radne snage koja je spremna za prijelaz na zeleno i digitalno gospodarstvo te suzbijanje krize koja je prouzročena pandemijom COVID-19.

Europski fond za regionalni razvoj (EFRR) nastavit će pomagati jačanju ekonomske i socijalne kohezije država članica Europske unije. Većina ulaganja bit će usmjerena na prva dva prioriteta područja (pametnija i zelenija Europa). Ukupno dodijeljena sredstva ovog fonda iznose 226,05 milijarde eura.

U razdoblju 2021. – 2027. Europska unija dodijelit će 42,6 milijardi eura **Kohezijskom fondu**, a podupiru se projekti u okviru cilja „Ulaganje u rast i radna mjesta” te uglavnom projekti ekološke i prometne infrastrukture. Poduprijet će i dva posebna cilja nove kohezijske politike: zelenije, kružno gospodarstvo s niskom razinom emisija ugljika i povezanija Europa.

Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj namijenjen je jačanju europske politike ruralnog razvoja pa će se ovim fondom poduprijeti europski uzgoj i proizvodnja visokokvalitetne hrane te zeleno i plavo ulaganje, pametni rast poljoprivrednih tehnologija i zeleno gospodarstvo s niskim razinama ugljika. Za ovaj fond u financijskom razdoblju 2021. – 2027. osigurano je 95,51 milijardi eura.

6,11 milijardi eura dostupno je za financiranje programa i projekata u sklopu **Europskog fonda za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu**. „Sredstvima iz fonda

- pomaže se ribarima u prelasku na održivo ribarstvo
- podupiru se priobalne zajednice u diversifikaciji njihovih gospodarstava
- financiraju se projekti za otvaranje novih radnih mjesta i poboljšanje kvalitete života duž europskih obala
- podupire se održivi razvoj u sektoru akvakulture
- podupire se provedba pomorske politike

²³ Europski socijalni fond plus rezultat je spajanja postojećeg Europskog socijalnog fonda (ESF), Inicijative za zapošljavanje mladih (YEI), Fonda za europsku pomoć najugroženijima (FEAD), Programa zapošljavanja i socijalnih inovacija (EaSI) i zdravstvenog programa EU.

Novim se EFPR-om posebno pruža potpora malom priobalnom ribolovu, mladim ribarima i najudaljenijim regijama te promicanju održive akvakulture.²⁴

8.1. EU sljedeće generacije (NGEU) – plan oporavka EU-a

Kako bi zaštitila živote, popravila jedinstveno tržište, izgradila trajan i napredan oporavak od posljedica koje je prouzročila pandemija bolesti COVID-19, Europska unija je uvela najveći paket poticaja ikad financiran u Europi pod nazivom EU sljedeće generacije (eng. NextGeneration EU – NGEU). Njime se treba osigurati gospodarski oporavak, digitalna i zelena transformacija Europe radi održivijeg razvoja te veće otpornosti društva i gospodarstva na buduće krize. EU sljedeće generacije u iznosu od 750 milijardi eura povećat će proračun EU-a na 1,85 milijardi eura. Predsjednica Europske komisije Ursula von der Leyen rekla je: “Zahvaljujući planu oporavka golemi izazov koji je pred nama pretvorit će se u priliku, ne samo potporom opravku nego i ulaganjem u našu budućnost: Europski zeleni plan i digitalizacija potaknut će otvaranje radnih mjesta i rast, otpornost naših društava i zdravlje našeg okoliša. Ovo je trenutak za Europu. Naša spremnost na djelovanje mora biti na razini izazova s kojima se svi mi suočavamo. Uz pomoć instrumenta EU sljedeće generacije možemo ambiciozno odgovoriti.”²⁵ EU sljedeće generacije (NGEU) obuhvaća niz instrumenata, od kojih su neki novo-uspostavljeni, dok su za neke postojeće kroz NGEU osigurana dodatna sredstva. Neki od instrumenata NGEU-a su Fond za oporavak i otpornost, Fond za pravednu tranziciju i ReactEU.

8.2. Fond za oporavak i otpornost

Fond za oporavak i otpornost (engl. Recovery and resilience Facility, **RRF**) je najznačajniji program koji će se financirati u okviru NGEU-a iz kojeg će se državama članicama EU omogućiti korištenje bespovratnih sredstava i zajmova u iznosu od 723,8 milijardi eura. Države će ovim sredstvima ubrzati svoj oporavak i poboljšati svoju otpornost, ublažiti socijalni i ekonomski utjecaj krize uz podržavanje zelene i digitalne tranzicije. Budući da se zbog krize razlike u razvijenosti među državama članicama sve više povećavaju, ovim fondom nastojat će

²⁴ https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/european-maritime-fisheries-and-aquaculture-fund_hr, dostupno on-line 27.04.2022.

²⁵ Preuzeto sa <https://www.eu-projekti.info/eu-sljedece-generacije-instrument-europske-komisije-za-oporavak-europske-unije-nakon-pandemije/>, on-line 28.04.2022.

se prvenstveno umanjiti takve razlike. Iako se time RRF preklapa s ciljevima ESI fondova, osnovna je razlika u načinu isplate sredstava i praćenju njihova korištenja.

Valja naglasiti da države članice moraju izraditi nacionalni plan za oporavak i otpornost kako bi države članice mogle koristiti sredstva iz ovog fonda. Njime države članice predstavljaju reforme koje planiraju ostvariti uz pomoć navedenih sredstava te povezana ulaganja, uz unaprijed ispunjene preduvjete:

- Usklađenost s prioritetima Europske unije
- Identifikacija izazova specifičnih za svaku državu članicu
- Podupiranje zelene tranzicije
- Poticanje digitalne tranzicije.

8.3. Fond za pravednu tranziciju i ReactEU

Fond za pravednu tranziciju instrument je Europske unije čiji ukupni proračun u razdoblju 2021.-2027. iznosi 19,32 milijarde eura, od čega 10,87 milijardi eura u okviru instrumenta NextGenerationEU. Ovim fondom pomaže se zemljama u prelasku na klimatsku neutralnost do 2050. godine. Fond za pravednu tranziciju daje uglavnom bespovratna sredstva koja su usmjerena na gospodarsku diversifikaciju područja koja je klimatska tranzicija najteže pogodila te na prekvalifikaciju i uključivanje pogođenih radnika i osoba u potrazi za poslom. Fondom za pravednu tranziciju upravlja se u skladu s pravilima podijeljenog upravljanja te on pruža potporu svim državama članicama.

U prosincu 2020. donesen je još jedan novi instrument, a to je ReactEU kao dodatak kohezijskim programima za razdoblje 2014. – 2020. koji će dopunjavati dodijeljena sredstva za koheziju u ovome razdoblju. ReactEU podupire solidan oporavak najvažnijih sektora nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19. Njegova sredstva (do 2023.) iznose 47,5 milijardi eura.

9. REPUBLIKA HRVATSKA I EU

Razvijanje odnosa Republike Hrvatske i Europske unije započelo je 15. siječnja 1992. godine. Tog dana je većina država članica EU-a priznala Hrvatsku kao neovisnu državu. Hrvatska je podnijela zahtjev za punopravno članstvo Europske unije 21. veljače 2003. godine, a status države kandidatkinje stekla je 18. lipnja 2004. godine. Kao uvjet za početak pristupnih pregovora bila je potpuna suradnja s Haškim sudom za ratne zločine počinjene na području bivše Jugoslavije, a pregovori su službeno počeli 3. listopada 2005. godine nakon potvrde haške tužiteljice da Hrvatska potpuno surađuje s Haškim sudom. Prva faza pregovora započela je 20. listopada 2005. godine, a trajala je godinu dana. U njoj se analizirala usklađenost zakonodavstva Hrvatske s propisima Europske unije (tzv. Screening). Tijekom pregovora država kandidatkinja usvaja cjelokupnu pravnu stečevinu Europske unije. Pristupni pregovori završeni su 10. lipnja 2011. godine. Ugovor o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji potpisan je 9. prosinca 2011. godine u Bruxellesu, a sam ulazak u članstvo 1. srpnja 2013. godine.

Dan kada je Hrvatska ušla u Europsku uniju predstavljao je novi početak u svakodnevnom životu hrvatskih građana i građanki jer je ulazak u Europsku uniju sa sobom donio razne prednosti. Slobodno kretanje među zemljama članicama Europske unije, olakšano zapošljavanje u zemljama članicama, lakši odlazak mladih na fakultetsko obrazovanje u druge zemlje, ukidanje carina na robu što unaprjeđuje trgovinsku razmjenu samo su neke od prednosti koje je donio ulazak Hrvatske u Europsku uniju. Republika Hrvatska se već kao zemlja kandidatkinja mogla koristiti programima pretpristupne pomoći koji su značajno pomogli provedbu reforme za ulazak u Europsku uniju. Pravni okvir za sudjelovanje u programima Unije u pretpristupnom razdoblju bio je Okvirni sporazum između Republike Hrvatske i Europske zajednice koji je sadržavao opće uvjete o sudjelovanju RH u programima, te zasebno sklopljeni Memorandumi o razumijevanju za svaki od programa Unije koji sadrže posebne uvjete o sudjelovanju kao i visinu i modalitet doprinosa godišnje članarine koju je RH bila obvezna uplatiti u glavni proračun EU za sudjelovanje u pojedinom programu.

Ulaskom u punopravno članstvo Republika Hrvatska je stekla obvezu sudjelovanja u zajedničkom proračunu, a time i pravo sudjelovanja u svim programima EU-a i korištenje sredstava iz EU fondova.

9.1. Pretpristupni programi

Kako bi zemlje kandidatkinje lakše i brže ispunile sve kriterije za članstvo Europska unija osnovala je pretpristupne programe. U razdoblju 2000-2006. godina pokrenuta su tri tzv. pretpristupna programa: PHARE, ISPA i SAPARD. Program PHARE podupire izgradnju institucija, ulaganja u infrastrukturu te ekonomsku i socijalnu koheziju. Program SAPARD koncentriran je na modernizaciju poljoprivrede i ruralni razvoj, a ISPA se bavi infrastrukturnim projektima u području prometa i zaštite okoliša.

Hrvatska je programe pomoći Europske unije počela koristiti još 1996.godine kada su joj bila dostupna sredstva iz programa OBNOVA iz kojega je povučeno 60 milijuna eura namijenjenih za obnavljanje ratom pogođenih područja. Od 2001. godine bila korisnica programa CARDS, a stjecanjem statusa kandidata za prijem u EU prestala je biti korisnica tog programa te je od 2005. godine korisnica programa ISPA, PHARE i SAPARD. Program CARDS imao je za cilj jačanje hrvatskog sudjelovanja u procesu stabilizacije i pridruživanja, a posebna važnost ovim programom dana je jačanju demokratske stabilizacije, povećanju kapaciteta državnih institucija, regionalnoj infrastrukturi i zaštiti okoliša. Program CARDS dijeli se na dvije komponente: nacionalnu i regionalnu. "Ukupni iznos sredstava za Republiku Hrvatsku u okviru nacionalne komponente za razdoblje od 2001. do 2004. godine je 262 milijuna Eura, dok je u okviru regionalne komponente 179 milijuna Eura za razdoblje od 2001. do 2006. godine."²⁶

ISPA je program koji podržava i priprema države kandidatkinje o politikama EU-a na području obrazovanja, pomoć u postizanju standarda EU u zaštiti okoliša, te proširenje i povezivanje s transeuropskim prometnim mrežama. „U sklopu programa ISPA za razdoblje 2005.-2006. Hrvatskoj je odobreno 60 milijuna eura za provedbu 2 infrastrukturna projekta na području zaštite okoliša, 1 infrastrukturnog projekta na području prometa i 3 projekta tehničke pomoći. U sklopu programa PHARE za razdoblje 2005.-2006. Hrvatskoj su odobrena 43 projekta vrijednosti 167 milijuna eura. Početna alokacija za 2005. godinu od 80 milijuna uvećana je za dodatnih 7 milijuna kako bi se financirao veći broj kvalitetno pripremljenih projekata."²⁷ SAPARD je program koji je ponajprije namijenjen poduzetnicima na području poljoprivredne i prehrambene proizvodnje, institucijama nadležnim za izgradnju lokalne

²⁶ Podatak preuzet sa <https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/programi-eu-za-razvoj-civilnog-drustva/cards/134> , dostupno on-line 01.05.2022.

²⁷ Preuzeto sa <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/hrvatska-i-eu/eu-fondovi/provedba-i-financiranje-projekata/odobrena-sredstva/2342> , on-line 01.05.2022.

infrastrukture kojom se unapređuju ruralni razvitak i seoska područja i otvaraju nova radna mjesta u nerazvijenim područjima. Republici Hrvatskoj je u sklopu ovog programa u proračunskoj godini 2006. bilo odobreno 26 milijuna eura.

Europska unija je 2007. godine osnovala Instrument pretpristupne pomoći **IPA** (eng. . Instrument for Pre-Accession assistance). On je zamijenio je pretpristupne fondove CARDS, PHARE, ISPA i SAPARD.

IPA se sastoji od pet komponenti:

1. **Pomoć u tranziciji i izgradnji institucija** – financira projekte iz područja pravosuđa, unutarnjih poslova i zaštite ljudskih prava te projekte namijenjene jačanju nevladinog sektora, zaštite kulturnih i prirodnih bogatstava, poreza, prometne politike, zdravstva i zaštite okoliša.
2. **Međudržavna suradnja** s državama članicama EU i ostalim državama koje ispunjavaju uvjete za program IPA. Cilj je poticati održivi razvoj okoliša, gospodarski razvoj te poboljšanje kvalitete života u graničnim područjima.
3. **Regionalni razvoj** koji se sastoji se od tri komponente; IPA IIIA – Promet, IPA IIIB – Zaštita okoliša i IPA IIIC – Regionalna konkurentnost.
4. **Razvoj ljudskih resursa** odnosno jačanje ljudskog kapitala, poticanje zapošljavanja i smanjivanje isključenosti te
5. **Ruralni razvoj** - Glavni cilj programa je unapređenje poljoprivrednog sektora jačanjem konkurentnosti poljoprivrednih proizvoda i poboljšanjem tržišne efikasnosti.

Alokacija programa IPA za RH u razdoblju 2007.-2013. godine iznosila je 997.6 milijuna eura, a za vođenje programa bilo je zaduženo Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije. Za sveukupno financijsko upravljanje bilo je zaduženo Ministarstvo financija. Za provedbu svake od pet komponenti IPA programa uspostavljena je posebna operativna struktura. Ona se sastojala od upravljačkih tijela i provedbene agencije.²⁸

Kada je Republika Hrvatska postala punopravna članica EU-a, postala je i korisnica sredstava iz ESI fondova. Kako je već navedeno, ESI fondovima upravljaju zemlje Europske unije i to Sporazumom o partnerstvu. Svaka zemlja za tekuću financijsku perspektivu (financijsko razdoblje) treba napraviti pripremni sporazum, u suradnji s Europskom komisijom,

²⁸ <https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/pretpristupni-fondovi-2/> , dostupno on-line 01.05.2022.

u kojem se navodi kako će se upotrijebiti sredstva. U nastavku rada izdvojene su i analizirane financijske perspektive 2014.-2020. te 2021.-2027.

9.2. ESI fondovi u Republici Hrvatskoj 2014.-2020

U financijskom razdoblju 2014.-2020. Republici Hrvatskoj je dostupno 8,452 milijardi eura za ciljeve Kohezijske politike, 2,026 milijarde eura za ciljeve Poljoprivredne politike te 253 milijuna eura za ostvarenje Ribarstvene politike. Ukupno 10,731 milijardi eura koji će se financirati ESI fondovima. Način raspolaganja novcem iz ESI fondova i ciljevi koji se pritom trebaju ostvariti Hrvatska je detaljno razradila nacionalnim strateškim okvirom (Sporazumom o partnerstvu, Operativnim programima, Zajedničkim nacionalnim pravom i Zakonom o uspostavi institucionalnog okvira za korištenje ESI fondovima u RH za razdoblje 2014.-2020.) Sporazum o partnerstvu izrađuje se u suradnji s Ministarstvom regionalnog razvoja i fondova Europske unije (MRRFEU) i Europskom komisijom., uz predstavnike regionalne (lokalne) samouprave, gospodarskih i socijalnih partnera te organizacija civilnog društva. Pri izradi Hrvatska se vodila nacionalnim ciljevima, ali i ciljevima određenima Strategijom 2020 . „Hrvatski nacionalni ciljevi do 2020. usmjereni su prvenstveno na povećanje konkurentnosti, smanjenje regionalnih nejednakosti i siromaštva, te jačanje ljudskih resursa. U procesu programiranja, tj. pri izradi Partnerskog sporazuma utvrđeno je šest strateških područja za Republiku Hrvatsku, u kojima se očekuju pozitivne promjene korištenjem sredstava iz europskih fondova:

1. Konkurentnost – razvoj konkretnih i inovativnih poduzeća.
2. Zeleno življenje – promicanje energetske učinkovitosti, obnovljivih izvora energije i zaštite prirodnih resursa.
3. Povezanost – održiva i moderna prometna i mrežna infrastruktura.
4. Zapošljavanje – povećanje sudjelovanja na tržištu rada i poboljšanje dostupnosti i kvalitete obrazovanja.
5. Siromaštvo – smanjenje siromaštva i jačanje socijalne uključenosti.
6. Javne usluge – učinkovita javna uprava i pravosuđe.“²⁹

²⁹ Maletić, I., Kosor, K., Copić, M., Ivanković Knežević, K., Zrinušić, N., Bešlić, B., Bukovac, S., Kulakowski, N., Karačić, M., Rajković, M., Tufekčić, M., Petričko., I., Valić, S. *EU PROJEKTI-od ideje do realizacije*. Zagreb: TIM4PIN d.o.o., str. 20.

Nakon izrade Partnerskog sporazuma svaka država izrađuje operativne programe koji proizlaze iz zaključaka Partnerskog sporazuma. Operativni program sadrži načine i instrumente kojim će se postići ciljevi, opis aktivnosti, listu velikih projekata, financijske planove po godinama i fondovima, iznose financijskih sredstva potpore iz ESI fondova i iznose nacionalnog financiranja, popis institucija koje će provesti programe te popis njihovih obveza i odgovornosti. Za razdoblje 2014.-2020. Hrvatska se odlučila za provođenje ESI fondova sljedećim operativnim programima:

1. Konkurentnost i kohezija 2014.-2020.

Ovim programom određeni su prioriteti za financiranje iz Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda, a alokacija za ovaj program ukupno iznosi 6,881 milijardi eura za sedmogodišnje razdoblje. Od toga 4.321,5 milijardi eura iz Europskog fonda za regionalni razvoj i 2.559,5 milijardi eura iz Kohezijskog fonda.

2. Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020.

Alokacija ovog programa iznosi 1,516 milijardi eura, a njime se definiraju prioriteti za upotrebu financijskih sredstava iz Europskog socijalnog fonda te Inicijative za zapošljavanje mladih (Youth Employment Initiative).³⁰

3. Program ruralnog razvoja 2014.-2020.

Programom je utvrđeno 19 mjera koje imaju za cilj jačanje konkurentnosti hrvatske poljoprivrede, šumarstva i prerađivačke industrije, ali i poboljšanje životnog standarda i radnih uvjeta u ruralnim područjima sredstvima iz Europskog socijalnog fonda. Ukupna alokacija programa u razdoblju 2014.-2020. iznosila je 3,2 milijardi eura.

4. Operativni program za pomorstvo i ribarstvo 2014.-2020.

Program se financira iz Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo kojim se potiče razvoj konkurentnog i održivog ribarstva, a alokacija ovog programa za razdoblje 2014.-2020. iznosi 252.643,138 milijuna eura.

³⁰ „Inicijativa za zapošljavanje mladih (YEI) među glavnim je izvorima financijskih sredstava EU-a za potporu provedbi programa [Garancije za mlade](#) do 2023. EU je pokrenuo tu inicijativu 2013. radi **potpore mladima** koji žive u regijama u kojima je nezaposlenost mladih viša od 25 %.“- preuzeto sa <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=hr&catId=1176> , dostupno on-line 02.05.2022.

Navedena sredstva najviše su usmjerena lokalnim i područnim jedinicama s nižim indeksom razvijenosti te se njima daje prednost pri odabiru i provedbi projekata. Republika Hrvatska u ovom razdoblju dijeli se na dvije statističke regije NUTS2: Kontinentalnu i Jadransku. Obje regije spadaju u manje razvijene regije kojima je BDP po stanovniku manji od 75% EU prosjeka. Jedinice lokalne samouprave razvrstavaju se u pet skupina (u prvoj skupini nalaze se one čija je vrijednost indeksa razvijenosti manja od 50% prosjeka RH, dok se u petoj skupini nalaze one čija je vrijednost indeksa razvijenosti veća od 125% prosjeka RH). Jedinice područne samouprave razvrstavaju se u četiri skupine (u prvoj skupini se nalaze jedinice čija je vrijednost indeksa razvijenosti manja od 75% prosjeka RH, a u četvrtoj su jedinice čija je vrijednost indeksa razvijenosti veća od 125% prosjeka RH).³¹

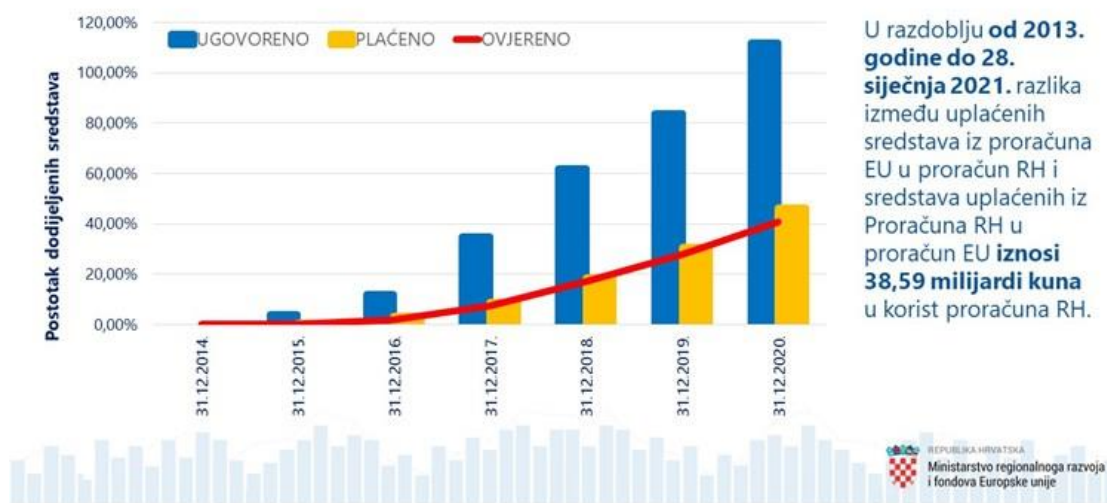
9.2.1. Izvješće o stanju iskorištenosti ESI fondova u Republici Hrvatskoj

„Iz europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESIF) za razdoblje 2014. – 2020. godine Republici Hrvatskoj je na raspolaganju ukupno 10,7 milijardi eura (81,56 mlrd. kn). Do 14. siječnja 2021. godine ugovoreni su projekti u vrijednosti od 12,13 milijardi eura (92,22 mlrd. kn) odnosno 113,07% dodijeljenih sredstava. Ukupno je isplaćeno 5,02 milijardi eura (38,17 mlrd. kn) odnosno 46,81% dodijeljenih sredstava te je ovjereno 4,39 milijarde eura (33,35 mlrd. kuna) odnosno 40,89% dodijeljenih sredstava. U razdoblju od 2013. godine do 14. siječnja 2021. razlika između uplaćenih sredstava iz proračuna EU u proračun RH i sredstava uplaćenih iz Proračuna Republike Hrvatske u proračun Europske unije iznosi 37,68 milijardi kuna u korist proračuna Republike Hrvatske. U odnosu na podatke od 30. lipnja 2020. godine, ugovoreno je 1,87 mlrd eura (14,19 mlrd kuna), plaćeno je 990,76 mil eura (7,88 mlrd kuna), a ovjereno 1,09 mlrd eura (8,31 mlrd kuna). Gledano u postotcima, sa 95,66% ugovorenog došli smo na 113,07 %, plaćeno sa 37,14 % na 46,81 %, ovjereno sa 30,70 na 40,89%. Operativni program Konkurentnost i kohezija ima najbolji postotak ugovorenosti sredstava od 124,48% ukupno raspoložive alokacije, dok najbolji postotak isplaćenih sredstava bilježi Program ruralnog razvoja odnosno 63,60% dodijeljenih sredstava.“³²

³¹ Maletić, I., Kosor, K., Copic, M., Ivanković Knežević, K., Zrinušić, N., Bešlić, B., Bukovac, S., Kulakowski, N., Karačić, M., Rajković, M., Tufekčić, M., Petričko., I., Valić, S. *EU PROJEKTI-od ideje do realizacije*. Zagreb: TIM4PIN d.o.o., str. 29.

³² Preuzeto sa <https://razvoj.gov.hr/vijesti/vlada-rh-usvojila-izvjesce-o-stanju-iskoristenosti-sredstava-esi-fondova-u-republici-hrvatskoj-4459/4459>, dostupno on-line 22.05.2022.

Kretanje stanja iskorištenosti sredstava Europskih strukturnih i investicijskih fondova 2014. - 2020.



slika 5. Kretanje stanja iskorištenosti sredstava ESI fondova 2014.-2020.

Izvor: <https://razvoj.gov.hr/vijesti/ugovoreni-projekti-u-vrijednosti-113-4-dodijeljenih-sredstava/4469>, dostupno on-line 19.05.2022.

Iz priloženog grafikona možemo zaključiti kako se Republika Hrvatska u svom prvom programskom razdoblju nije najbolje snašla po pitanju isplaćenosti sredstava koja su nam se otvorila postavši članicom Europske unije. Jedan od razloga male isplaćenosti sredstava, a koji je najviše bio izražen na početku programskog razdoblja 2014.-2020., navodi se nedovoljna informiranost hrvatskih građana o mogućnostima korištenja sredstava te nedostatak stručnih osoba koje se bave pisanjem i analizom projekata. Situacija se s godinama popravila te su fondovi prepoznati kao veliki izvor potpore hrvatskog gospodarstva i društva općenito te je danas prijavitelja mnogo. Ipak, kao najveći problem ističe se nepravovremeno otvaranje poziva. Upravljačka tijela svakog operativnog programa početkom godine navode sve pozive koji će se otvarati s indikativnim naznakama datuma otvaranja, ukupne alokacije, najnižeg i najvišeg iznosa bespovratnih sredstava te aktivnosti i troškova koji će se financirati. Međutim najavljeni pozivi često kasne ili nikada nisu niti otvoreni. Ova financijska perspektiva koja je započela 2014. godine trajala je do kraja 2020., a isplate su moguće do 2023. godine. Što znači da je za otvaranje najavljenih poziva ostalo vrlo malo vremena, a postoji mogućnost da se neki od njih neće niti otvoriti. Dakle, od početka programskog razdoblja povećao se interes prijavitelja za korištenjem ESI fondova, međutim još uvijek postoje poteškoće u provedbi. Hrvatska

stručnjakinja za savjetovanje u pripremi provedbi projekata EU-a Ariana Vela navodi kako su procesi dodjele sredstava te provedbe javnih poziva izuzetno složeni, provedba i evaluacija projekta je spora, propisi i pravila su kompleksni te dodatno zakomplicirani nacionalnim pravilima, stvarni kapaciteti prijavitelja često su slabi, a državni službenici koji rade na EU fondovima nisu dovoljno motivirani da ostanu na tim radnim mjestima kada nauče raditi posao. Također, A. Vela navodi kako je nakon provedbe cjelokupnog procesa dodjele bespovratnih sredstava najteži dio posla zadržati, odnosno pravilno potrošiti dobivene novce i izbjeći nepravilnosti. Stoga, kako bi ugovorena sredstva iz fondova bila zaista i isplaćena krajnjim korisnicima u Hrvatskoj je potrebno još pojednostaviti sustav upravljanja i postupak dodjele sredstava, raditi na rješavanju onih stvari koje koče i usporavaju dodjelu sredstava kao što je rješavanje imovinskih odnosa te slabi financijski kapaciteti lokalnih jedinica. Također, trebamo imati i dobre projekte koji će ojačati gospodarstvo države, otvoriti nova radna mjesta, privući ulaganja te poboljšati kvalitetu življenja građana. Sredstva iz EU fondova su izrazito velika, a koliko će biti iskorištena ovisi o sposobnosti svake države članice. Kao dobar primjer možemo uzeti Poljsku koja je pomoću fondova Europske unije od slabo razvijene tranzicijske zemlje došla do jedne od najrazvijenijih regija Unije.

9.3. ESI fondovi u RH 2021.-2027.

U ovome razdoblju Hrvatska se našla suočena s teškom financijskom i gospodarskom krizom kao i mnoge zemlje nakon što je svijet potresla pandemija, a Hrvatsku su još i dodatno uzdrnali potresi koji su pogodili sjevernu Hrvatsku. Hrvatska će u ovome razdoblju nastojati otkloniti posljedice pandemije i potresa, a najveća potpora stigla je upravo iz Europskih fondova. Hrvatskoj je u financijskom razdoblju 2021.-2027. dodijeljeno **24,2 milijarde eura**. Iz **Višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021.-2027.** ukupno je dodijeljeno **14,3 milijardi eura** i to za ostvarenje:

1. **Kohezijske politike** u ukupnom iznosu od 9,6 milijardi eura iz slijedećih instrumenata financiranja:
 - Europski fond za regionalni razvoj 5,54 milijardi eura
 - Europski socijalni fond Plus 1,98 milijardi eura
 - Kohezijski fond 1,55 milijardi eura
 - Fond za pravednu tranziciju 0,08 milijardi eura
 - Europski fond za pomorstvo i ribarstvo 0,24 milijarde eura

- Fondovi za unutarnju sigurnost, azil i migracije 0,28 milijarde eura
- 2. **Zajedničke poljoprivredne** politike u ukupnom iznosu od 4,7 milijardi eura iz sljedećih instrumenata financiranja:
 - Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj 2,1 milijarde eura
 - Europski fond za jamstva u poljoprivredi 2,6 milijardi eura.

Iz EU sljedeće generacije (Next Generation EU – NGEU) dodijeljeno je 9,9 milijardi eura:

- 6,3 milijardi eura bespovratnih sredstava i
- 3,6 milijardi eura zajmova.³³

5. studenog 2020. godine Vlada je donijela Odluku o operativnim programima vezanim za **Kohezijsku politiku** kojom su se usvojila tri operativna programa za financijsko razdoblje 2021.-2027.:

1. **Operativni program Konkurentnost i kohezija 2021.-2027.** koji je financiran iz Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda
2. **Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali** kojeg podupire Europski socijalni fond plus te
3. **Integrirani teritorijalni program 2021.-2027.** koji će se financirati iz Europskog fonda za regionalni razvoj, Kohezijskog fonda te Fonda za pravednu tranziciju.

Sadržaj programa nastao je iz smjernica koje proizlaze iz europskog strateškog okvira koji se u ovome razdoblju orijentirao na 5 ciljeva: Europa koja je **pametna, zelena, povezana, solidarna i bliže građanima**. Program je proizašao i iz Nacionalne razvojne strategije 2030 kojom je utvrđeno sljedećih 13 strateških ciljeva za razdoblje 2021.-2027.:

1. „Konkurentno i inovativno gospodarstvo
2. Obrazovani i zaposleni ljudi
3. Učinkovito i djelotvorno pravosuđe, javna uprava i upravljanje državnom imovinom
4. Globalna prepoznatljivost i jačanje međunarodnog položaja i uloge Hrvatske
5. Zdrav, aktivan i kvalitetan život
6. Demografska revitalizacija i bolji položaj obitelji
7. Sigurnost za stabilan razvoj

³³ podatci o iznosima sredstava preuzeti sa <https://www.eu-projekti.info/iznosi-alokacije-sredstava-iz-eu-fondova-za-republiku-hrvatsku-za-period-2021-2027/#>, dostupno on-line 5.5.2022.

8. Ekološka i energetska tranzicija za klimatsku neutralnost
9. Samodostatnost u hrani i razvoj biogospodarstva
10. Održiva mobilnost
11. Digitalna tranzicija društva i gospodarstva
12. Razvoj potpomognutih područja i područja s razvojnim posebnostima
13. Jačanje regionalne konkurentnosti³⁴

Prva dva operativna programa poznata su iz razdoblja 2014.-2020., dok je novost u ovome razdoblju Integrirani teritorijalni program 2021.-2027. Navedeni program omogućuje spuštanje pojedinih natječajna na niže razine upravljanja što donosi bolje i kvalitetnije projekte kojim se financiraju potrebe prepoznate od stanovništva same lokalne zajednice. Ovim programom ostvaruje se peti cilj Kohezijske politike „Europa bliža građanima“, a naglasak je na regionalnom rastu i razvoju. Najveća novost je nova raspodjela statističkih regija koje su do sad bile raspodijeljene na dvije Jadransku i Kontinentalnu Hrvatsku. U ovome razdoblju Republika Hrvatska podijeljena je na 4 statističke regije 2.razine (NUTS2): Panonsku Hrvatsku, Jadransku Hrvatsku, Grad Zagreb i Sjevernu Hrvatsku. Svaka regija ima svoje specifičnosti, a upravo prema tim specifičnostima formirat će se i programi te njima pripadajuća sredstva.

Novi programi, nove podijele regija koja će omogućiti bolju usmjerenost sredstava, veća uključenost zajednice i novi strateški ciljevi trebaju pomoći ostvarenju vizije Hrvatske 2030. godine: „Hrvatska je u 2030. godini konkurentna, inovativna i sigurna zemlja prepoznatljivog identiteta i kulture, zemlja očuvanih resursa, kvalitetnih životnih uvjeta i jednakih prilika za sve.“³⁵ Također, s obzirom na to da je već jedno sedmogodišnje razdoblje iza nas te u novo ulazimo s više iskustva i znanja, nadamo se da će sve navedeno pomoći da u ovome razdoblju sredstva iz EU fondova što prije nađu put do krajnjih korisnika.

³⁴ Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030. godine, str. 37, <https://hrvatska2030.hr/wp-content/uploads/2021/02/Nacionalna-razvojna-strategija-RH-do-2030.-godine.pdf>, dostupno on-line 03.05.2022.

³⁵ Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030. godine, str. 5, <https://hrvatska2030.hr/wp-content/uploads/2021/02/Nacionalna-razvojna-strategija-RH-do-2030.-godine.pdf>, dostupno on-line 03.05.2022.

10. ZAKLJUČAK

Od osnutka prvih europskih zajednica pa sve do stvaranja Europske unije traje proces europskih integracija te koordinacija politika država članica u različitim gospodarskim, ekonomskim, socijalnim i društvenim područjima. Danas je Europska unija federacija koja broji 27 država članica, a ciljevi njenih politika kroz svako novo financijsko razdoblje rastu i poprimaju sve veći nivo u skladu s društvenim razvojem. Europska unija je tijekom godina razvila širok spektar financiranja kroz EU fondove kako bi pomogla slabije razvijenim regijama i ojačala konkurentnost čitave Zajednice. Fondovi su glavni financijski instrument s kojima se potiče ravnomjeran razvoj svih regija, oživljavanje siromašnih područja, pomoć mladima i nezaposlenima, socijalna zaštita, modernizacija poljoprivrede, poboljšanje europskog prometnog sustava te stvaranje gospodarskog sustava koji će moći konkurirati sa gospodarstvima velikih zemalja svijeta. U svakom financijskom razdoblju Europska unija nastoji potporama iz fondova osigurati ostvarenje ciljeva definiranih svojim politikama i strategijama, a države članice moraju svoje nacionalne ciljeve uskladiti sa ciljevima Europske unije. Izdašnim sredstvima fondova mogu se koristiti države koje su kandidatkinje za članstvo Europske unije u obliku programa pretpristupne pomoći koji omogućuju razvojno usklađivanje sa Unijom i lakše korištenje sredstava nakon ulaska u Uniju. Pristupanjem u Europsku uniju državama članicama otvara se mogućnost za korištenje svih fondova i programa Europske unije od kojih su najznačajniji Europski strukturni i investicijski fondovi koji služe za ostvarenje ciljeva Kohezijske politike koja predstavlja jednu od najznačajnijih politika Europske unije. Za ostvarenje ciljeva Kohezijske politike kroz ESI fondove u financijskom razdoblju 2014.-2020. izdvojeno je 376 milijardi eura, dok je u razdoblju u kojem se trenutno nalazimo, financijsko razdoblje 2021.-2027., izdvojeno čak 392 milijardi eura koji će se usmjeriti za stvaranje pametnije i zelenije Europe, sa istaknutijom socijalnom komponentom te za suzbijanje velikih ekonomskih i gospodarskih posljedica koje je iza sebe ostavila pandemija COVID-19.

Možemo zaključiti kako u svakom novom financijskom razdoblju Europska unija nastoji kroz fondove brzo i učinkovito odgovoriti na financijske krize i razvojne poteškoće kojima se suočavaju države članice. Fondovima se potiče ravnomjeran razvoj i suradnja država članica što stvara pozitivne rezultate na cjelokupno gospodarstvo svake države članice, no jedini nedostatak fondova je kompliciran postupak apliciranja na javne pozive putem kojih se dodjeljuju financijska sredstva. Mnogo papirologije te izrada samog projekta za kojeg su potrebne razvojne vještine za izradu projektnih nacrti i upravljanja projektom koče i usporavaju

dodjelu sredstava iz EU fondova. Neke zemlje su na vrijeme prepoznale važnost fondova EU te su sve svoje napore usmjerile na jačanje svojih sposobnosti, znanja i vještina kako bi iskoristivost sredstava iz fondova bila što veća, dok su neke, poput Republike Hrvatske sporije u savladavanju istog. No, u konačnici, iako je RH jedna od zemalja koja najslabije koristi fondove njihov utjecaj je omogućio razvoj RH u mnogim područjima. Stoga, možemo istaknuti izuzetnu važnost koju predstavljaju fondovi za svaku zemlju članicu te za cijelu Europsku uniju koja zemljama članicama pruža brojne mogućnosti i kroz svoje fondove nudi rješavanje mnogobrojnih problema pred kojima se nalaze buduće politike EU. Upravo kroz fondove u budućnosti će sve više novca biti usmjereno u trgovinu, ulaganja, zaposlenost, obnovu i sve teškoće s kojima se suočava Europska unija i njezini građani.

11. LITERATURA

Knjige:

1. Devčić, A., & Šostar., M. (2015). *Regionalni razvoj i fondovi Europske unije: Prilike i izazovi*. Požega: Veleučilište u Požegi
2. Maletić, I., Kosor, K., Copic, M., Ivanković Knežević, K., Zrinušić, N., Bešlić, B., Bukovac, S., Kulakowski, N., Karačić, M., Rajković, M., Tufekčić, M., Petričko., I., Valić, S. (2016). *EU PROJEKTI-od ideje do realizacije*. Zagreb: TIM4PIN d.o.o.
3. Tufekčić, M., & Tufekčić, Ž. (2013). *Politike i fondovi 2014-2020*. Prvo izdanje. Zagreb: Plavi partner d.o.o.
4. Vela, A. (2015). *Menadžment ESI fondova*. Zagreb: Školska knjiga d.d.

Web stranice i publikacije:

1. Priopćenje Komisije (2010.): Europa 2020, Bruxelles, <https://strukturnifondovi.hr/wp-content/uploads/2017/03/Strategija-EUROPA-2020.-hr.pdf>, dostupno on-line 26.04.2022.
2. Uvod u Kohezijsku politiku EU-a za razdoblje 2014.-2020., Europska Komisija, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/basic/basic_2014_hr.pdf, dostupno on-line 24.04.2022.
3. Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030. godine, str. 37, <https://hrvatska2030.hr/wp-content/uploads/2021/02/Nacionalna-razvojna-strategija-RH-do-2030.-godine.pdf>, dostupno on-line 03.05.2022.
4. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hr/IP_18_4049, dostupno on-line 25.04.2022.
5. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/52/socijalna-politika-i-politika-zaposljavanja-opca-nacela>, dostupno on-line 22.04.2022
6. https://hr.wikipedia.org/wiki/Ekonomska_i_monetarna_unija_Europske_unije, dostupno on-line 26.04.2022.
7. https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/transport_hr, dostupno on-line 26.04.2022.
8. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hr/IP_14_54, dostupno on-line 27.04.2022.

9. <https://www.enu.hr/ee-u-hrvatskoj/20-20-20-i-dalje/ciljevi-eu-2030/> , dostupno on-line 27.04.2022.
10. https://ec.europa.eu/regional_policy/hr/faq/#2 , dostupno on-line 25.04.2022
11. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/95/europski-fond-za-regionalni-razvoj-efrr-> , dostupno on-line 25.4.2022.
12. <https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/programi-unije/> , dostupno on-line 09.05.2022.
13. <https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/programi-unije/programi-unije-2014-2020/> , dostupno on-line 09.05.2022.
14. http://publications.europa.eu/resource/cellar/0664c32e-046e-4e96-af99-eba47b6578ed.0012.03/DOC_1 , dostupno on-line 09.05.2022.
15. <https://www.eu-projekti.info/usvojen-visegodisnji-financijski-okvir-europske-unije/> , dostupno on-line 09.05.2020.
16. https://en.wikipedia.org/wiki/Next_Generation_EU , dostupno on-line 28.04.2022.
17. https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes_hr , dostupno on-line 08.05.2022.
18. https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/european-maritime-fisheries-and-aquaculture-fund_hr , dostupno on-line 27.04.2022.
19. <https://www.eu-projekti.info/eu-sljedece-generacije-instrument-europske-komisije-za-oporavak-europske-unije-nakon-pandemije/> , dostupno on-line 28.04.2022.
20. <https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/programi-eu-za-razvoj-civilnog-drustva/cards/134> , dostupno dana 01.05.2022.
21. <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/hrvatska-i-eu/eu-fondovi/provedba-i-financiranje-projekata/odobrena-sredstva/2342> , dostupno on-line 01.05.2022.
22. <https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/pretpristupni-fondovi-2/> , dostupno on-line 01.05.2022.
23. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=hr&catId=1176> , dostupno on-line 02.05.2022.
24. <https://razvoj.gov.hr/vijesti/vlada-rh-usvojila-izvjesce-o-stanju-iskoristenosti-sredstava-esi-fondova-u-republici-hrvatskoj-4459/4459> , dostupno on-line 22.05.2022.
25. <https://www.eu-projekti.info/analiza-iskoristenosti-fondova-eu-2/>,dostupno on-line 04.05.2022.

26. <https://www.eu-projekti.info/analiza-iskoristenosti-fondova-eu-2/>, dostupno on-line 02.05.2022.
27. <https://www.eu-projekti.info/analiza-iskoristenosti-fondova-eu-2/>, dostupno on-line 04.05.2022.
28. <https://www.eu-projekti.info/iznosi-alokacije-sredstava-iz-eu-fondova-za-republiku-hrvatsku-za-period-2021-2027/#>, dostupno on-line 5.5.2022.
29. UREDBA (EU) br. 1303/2013 Europskog Parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013., čl. 106.,108. i 109. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1303&from=DA>, dostupno on-line 27.04.2022.
30. <https://razvoj.gov.hr/vijesti/ugovoreni-projekti-u-vrijednosti-113-4-dodijeljenih-sredstava/4469>, dostupno on-line dana 19.05.2022.

12. PRILOZI

Popis tablica

| | |
|---|----|
| Tablica 1. Programi Europske unije 2014.-2020. koje je koristila RH | 21 |
|---|----|

Popis slika

| | |
|--|----|
| Slika 1. Višegodišnji financijski okvir Europske unije za financijsko razdoblje 2014.-2020., | 23 |
| Slika 2. ESI FONDOVI 2014.-2020. | 26 |
| Slika 3. Europski plan oporavka od 2021.-2027. | 28 |
| Slika 4. ESI FONDOVI 2021.-2027. | 29 |
| Slika 5. Kretanje stanja iskorištenosti sredstava ESI fondova 2014.-2020. | 39 |