

MOGUĆNOSTI REGIONALNOG RAZVOJA HRVATSKE NA PRIMJERU IPA PREKOGRANIČNOG PROGRAMA MAĐARSKA-HRVATSKA 2007.-2013.

TVRTKO-JOSIP ČELAN

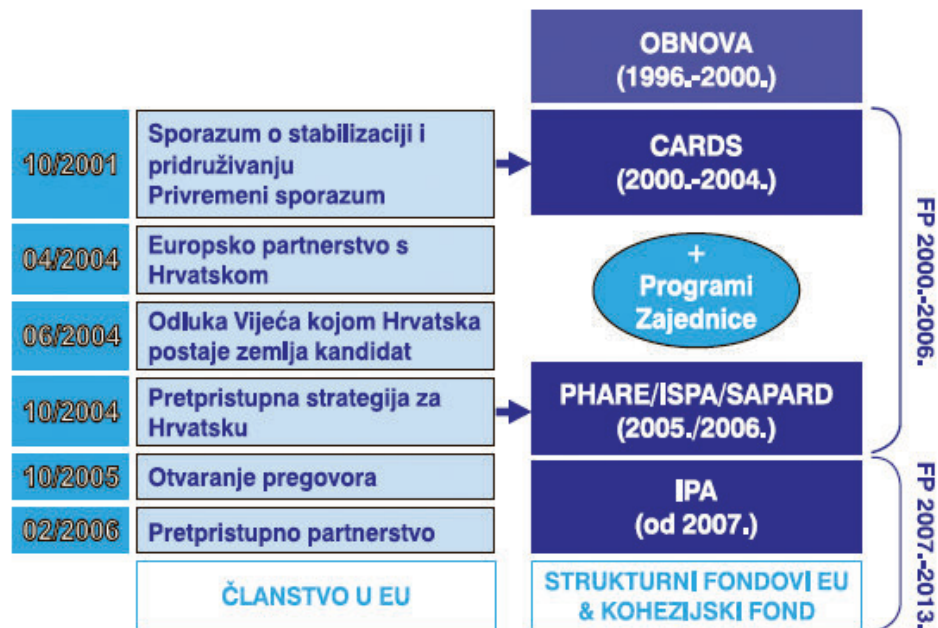
Hrvatskoj će ulaskom u Europsku Uniju kroz Kohezijski fond te Strukturne fondove EU-a biti otvorena značajna financijska sredstva, prema prvim izračunima i oko 10 puta veća od sadašnjih godišnjih alokacija u okviru IPA-e, koje se kreću oko 150 milijuna eura: http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/croatia/financial-assistance/index_en.htm.

PROGRAMI POMOĆI EUROPSKE UNIJE U HRVATSKOJ

Strukturni fondovi i Kohezijski fond obuhvaćaju dio regionalne politike EU-a. Cilj tih fondova smanjiti je velike razlike u razvoju između najbogatijih i najsiromašnijih regija u EU-u i promicati gospodarsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju. Proširenje na 12 novih članica rezultiralo je većim razlikama u razini razvijenosti po regijama EU; opsežne reforme u kohezijskoj politici u razdoblju od 2007. do 2013. imaju za cilj poboljšati konvergenciju (postizanje i održavanje stabilnosti cijena, tečajnih stopa, dugoročnih razina kamatnih stopa i održivih državnih financi-

ja), konkurentnost te teritorijalnu suradnju.

Međutim i prije članstva u Uniji, Hrvatskoj su otvoreni programi pomoći EU-a. Unija je putem različitih financijski instrumenata od 1996. do ove godine dodijelila više od 1,3 milijardi eura za financiranje projekata u Hrvatskoj. Do stjecanja statusa države kandidatkinje, Hrvatska je koristila sredstva iz dvaju programa - OBNOVA i CARDS. U okviru programa OBNOVA 60 milijuna eura bilo je na raspolaganju, koji su primarno utrošeni na projekte obnove u ratom zahvaćenim područjima. Program CARDS 2001.-2004. namijenjen je bio prije svega jačanju administrativnih kapaciteta, a raspoloživa sredstva



Sl. 1. Prepristupni programi u Republici Hrvatskoj

Izvor: Ministarstvo financija (www.mfin.hr)

iznosila su 260 milijuna eura. Nakon što je postala službeni kandidat 18. lipnja 2004., Hrvatskoj su postali dostupni tzv. prepristupni programi prve generacije: PHARE, ISPA i SAPARD u ukupnom iznosu od 252 milijuna eura za 2005. i 2006. godine. Program PHARE bio je usmjeren na projekte jačanja kapaciteta zemlje za članstvo u Europskoj Uniji, iz programa ISPA financirani su infrastrukturni projekti u području prometa i zaštite okoliša, a SAPARD program koristio se za unaprjeđenje poljoprivrede. U financijskoj perspektivi Europske Unije 2007-2013., Republici Hrvatskoj na raspolaganju je novi prepristupni program IPA.

Instrument prepristupne pomoći IPA (eng. *Instrument for Pre-Accession Assistance*) za razdoblje 2007.– 2013. zamijenio je dotadašnje programe CARDS,

PHARE, ISPA i SAPARD te pruža financijsku pomoć unutar okvira Europskog partnerstva za potencijalne zemlje kandidatkinje i Prepristupnog partnerstva zemalja kandidatkinja (u slučaju Hrvatske). IPA je sastavljena od pet komponenti, a glavni cilj je pomoć u izgradnji institucija i vladavine prava, ljudskih prava i prava manjina, jednakost spolova i nediskriminacija, administrativne i gospodarske reforme, regionalni razvoj i prekogranična suradnja. Državama kandidatkinjama (Hrvatska, Makedonija, Turska) otvoreno je svih pet komponenti, a potencijalnim kandidatkinjama prva i druga komponenta (Crna Gora u ovom trenutku, iako kandidatkinja od prosinca 2010. još uvijek koristi dvije komponente): http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/planning-ipa_en.htm



Sl. 2. Države obuhvaćene programom IPA (države kandidatkinje- tamno narančasta boja: Hrvatska, Makedonija i Turska; države potencijalni kandidati- svijetlo narančasta boja - Srbija, BiH, Albanija, Kosovo pod rezolucijom Vijeća sigurnosti UN-a 1244/99; Crna Gora je kandidat od prosinca 2010.).

Izvor: Europska komisija-regionalna politika (http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/ipa/index_en.htm)

Program IPA sastoji se od sljedećih komponenti:

1. **Pomoć u tranziciji i jačanje institucija:** predstavlja svojevrsan neposredan nastavak aktivnosti iz programa PHARE, uz iznimku komponente ekonomske i socijalne kohezije;

2. **Prekogranična suradnja:** financira zajedničke prekogranične aktivnosti između država korisnica programa IPA (npr. Hrvatske i Crne Gore) te država članica Europske unije (primjer takve suradnje su prekogranični projekti između Hrvatske i Slovenije ili Hrvatske i Mađarske);

3. **Regionalni razvoj:** predstavlja nastavak programa ISPA te komponente ekonomske i socijalne kohezije programa PHARE, financira infrastrukturne projekte većih razmjera na području zaštite okoliša i prometa, kao i programe poticanja konkurentnosti te ujednačenog regionalnog razvoja.

Ova sastavnica programa IPA priprema je za korištenje Europskog fonda za regionalni razvoj (ERDF/EFRR) nakon pristupanja EU-u;

4. **Razvoj ljudskih potencijala:** preteča je Europskog socijalnog fonda (ESF) financira projekte u području socijalne kohezije u svrhu ostvarivanja ciljeva Europske strategije za zapošljavanje;

5. **Ruralni razvoj:** nastavlja se na program SAPARD, a osigurava financijska sredstva za projekte primjene pravne stečevine u području poljoprivrede te potiče razvoj ruralnih područja.

Za svih pet komponenti alocirano je 754,6 milijuna eura do ove godine, a postotni omjer vidljiv je na grafičkom prikazu (sl. 3). Iako najmanji financijski udio od svih komponenti otpada na prekograničnu suradnju (7%), ona ipak ima značajnu ulogu, kako u povezivanju graničnih područja u su-



Sl. 3. Postotni udio komponenti IPA u ukupnoj financijskoj pomoći u okviru Instrumenta u Hrvatskoj

Izvor: Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata EU - SAFU (<http://www.safu.hr/hr/o-programima-pomoći/ipa>)

sjedstvu, tako i na regionalni razvoj.

PREKOGRANIČNA SURADNJA

Kohezijska politika potiče regije i gradove iz različitih država članica EU-a na suradnju i stjecanje iskustava kroz zajedničke programe i projekte te razvoj zajedničkih mreža. Cilj prekogranične suradnje umanjiti je negativan utjecaj granica te utjecati na ujednačeni socijalni i gospodarski razvoj pograničnih područja.

U financijskoj perspektivi 2007-2013. cilj 3 kohezijske politike europska je teritorijalna suradnja (*eng. European Territorial Co-operation objective - ETC*), nekadašnja inicijativa Europske zajednice- INTERREG, a financira se iz Europskog fonda za regionalni razvoj (ERDF/EFRR) te podržava prekogranične, transnacionalne i međuregionalne programe. Proračun od 8,7 milijardi EUR iznosi 2,5% ukupnih sredstava namijenjenih za kohezijsku politiku uključujući i alokacije za države članice koje sudjeluju u programima suradnje u okviru drugih instru-

menata (IPA, ENPI) na vanjskim granicama Unije (npr. za Mađarsku ili Sloveniju u programima s Hrvatskom).

ETC pokriva tri tipa Programa:

- **prekogranične programe** (52) unutar unutarnjih granica Europske unije, s doprinosom od 5,6 milijardi eura iz Europskog fonda za regionalni razvoj

- **transnacionalne programe** (13) - pokrivaju veća područja suradnje, poput Mediterana, Jugoistočne Europe, alpskog i baltičkog prostora s doprinosom od 1,8 milijardi eura iz Europskog fonda za regionalni razvoj.

- **međuregionalne programe** (INTERREG IVC) i tri programa umrežavanja (Urbact II, Interact II i ESPON) koji pokrivaju 27 država članica EU-a, a omogućavaju okvir za razmjenu iskustva između tijela regionalne i lokalne samouprave u državama članicama, s doprinosom od 445 milijuna eura iz Europskog fonda za regionalni razvoj

Kada postane članica EU-a Hrvatska će putem prekograničnih programa s ostalim državama Unije ući u Europsku teritorijalnu suradnju financiranu iz ERDF-a. Unija do tada pretprikladnim fondovima pomaže programe sa zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatkinjama.

Prekogranična i transnacionalna suradnja u tadašnjoj Europskoj zajednici započela je kao izdvojena inicijativa Zajednice financirana iz Europskog fonda za regionalni razvoj 1990. godine. Od tada do danas dobiva na važnosti i financijskom udjelu u ERDF/EFRR, a financirana je kroz različite faze INTERREG-a, sve do sadašnje financijske perspektive (2007.-2013.) kad postaje jednim od triju osnovnih ciljeva kohezijske politike EU (ciljem 3).

Republika Hrvatska, svojim oblikom, dužinom kopnene granice (2374,9 km)¹ te time da čak 18 od 21 županije graniči s nekom od susjednih država ima snažnu perspektivu za razvoj prekogranične suradnje. U posljednjih deset godina postaje postupno i važan element regionalnog razvoja u Hrvatskoj.

U proračunskom razdoblju 2007. - 2013. Hrvatska u okviru IPA-e provodi programe prekogranične suradnje sa svim susjednim zemljama s kojima dijeli kopnenu i morsku granicu, kako članicama (Mađarskom i Slovenijom u bilateralnim programima, kao i Italijom u okviru programa Jadranske prekogranične suradnje - Adriatic) tako i nečlanicama (Srbijom, Bosnom i Hercegovinom te Crnom Gorom). Uz to, Hrvatska sudjeluje i u dva transnacionalna programa: Transnacionalni program za jugoistočnu Europu (*eng. South East Europe Transnational Cooperation Programme*) te Mediteran (*MED*). U IPA programima s državama članicama dostupna su znatno veća financijska sredstva nego s državama kandidatkinjama, a provode se prema modelu zajedničkog sistema upravljanja (*eng. "shared management system"*), koji je uz manje razlike vrlo sličan načinu provedbe programa država članica u okviru ETC-a (npr. Austrija-Mađarska, Mađarska-Slovačka, Češka-Poljska, Italija-Austrija itd.). Ovakav način upravljanja omogućit će lakšu prilagodbu Hrvatske i pograničnih županija kada postane punopravna članica te će kasnije svoja iskustva i isti model provedbe primjenjivati s državama na istočnim granicama (Srbijom, BiH te Crnom Gorom).

U ovom članku stoga ćemo više riječi posvetiti programu s Mađarskom, državom

čija su iskustva vrlo dragocjena, budući da je prva iz novog vala proširenja, uz Poljsku, još 1989. počela koristiti sredstva iz pretpri-
stupnih fondova (PHARE-a), a od 1. svibnja 2004. kao i ostale države članice provodi programe i projekte u okviru kohezijskog te strukturnih fondova.

SPECIFIČNOSTI HRVATSKO- MAĐARSKE GRANICE TE OSNOVNI DEMOGRAFSKO-GOSPODARSKI POKAZATELJI POGRAIČNIH ŽUPANIJA

Prije osvrta na IPA prekogranični program Mađarska-Hrvatska te mogućnosti koje pruža za regionalni razvoj tog dijela Hrvatske, osvrnut ćemo se i na karakteristike granice.

Hrvatsko-mađarska granica dugačka je 355,5 km (treća najduža hrvatska kopnena granica)², a obuhvaća 14,9% ukupne dužine hrvatskih te 15,5% svih mađarskih kopnenih granica. Većinom je geografski limitirana prirodnim karakteristikama, odnosno rijekama Murom i Dravom, izuzev hrvatskog dijela Baranje te malenog dijela Prekodravlja koje pripada Koprivničko-križevačkoj županiji.

Takve fizičko-geografske karakteristike uvjetovale su lošiju povezanost pograničnog područja, što se prije svega očituje u slabo razvijenoj infrastrukturi. Uz cijelu dužinu granice, ukupno su samo 3 međunarodna željeznička (Kotoriba-Murakeresztúr, Koprivnica-Gyékényes, Beli Manastir-Magyarbóly) te 6 cestovnih graničnih prijelaza (Goričan-Letenye, Gola-Berzence, Terezino Polje-Barcs, Donji Miholjac-Drávaszabolcs, Baranjsko Petrovo Selo-Beremend i Duboševica-Udvar), što nije dovoljno za dobru i

¹ Podaci o dužini granica - Statistički ljetopis 2010, CROSTAT, www.dzs.hr

² Podaci o dužini granica - Statistički ljetopis 2010, CROSTAT, www.dzs.hr



Sl. 4. Pogranično hrvatsko-mađarsko područje

Izvor: Programski dokument, IPA programa Mađarska-Hrvatska; www.hu-hr-ipa.com

kvalitetnu komunikaciju. Važno je naglasiti da je polovica svih cestovnih graničnih prijelaza smještena u Osječko-baranjskoj županiji.

Postoje sve snažniji kontakti i prekogranični partnerski odnosi u tom području (primjerice između Slatine i Szigetvára (Sige-ta)), ali nedostatak cestovnih prijelaza preko Drave onemogućuje kvalitetnu komunikaciju.

Jedina velika zajednička investicija posljednjih godina most je (HR: Most Mura-HU: Zrínyi híd) na Paneuropskom koridoru Vb, gdje je smješten novi granični prijelaz Goričan - Letenye. Tim mostom povezane su autoceste Zagreb - Goričan (A4) te Budimpešta - Letenye (M7) u listopadu 2008.

godine.

Uz problem prometne infrastrukture na intenzitet kontakata utjecalo je i slabije otvaranje granica, odnosno navike lokalnog stanovništva na život u uvjetima tzv. zatvorene granice (ili manje otvorene granice) prije 90-ih, a posebice snažna jezična barijera. Jezici pripadaju bitno različitim porodicama (indo-europskim - hrvatski i uralskim- mađarski), broj dvojezičnog stanovništva je zanemariv i nije tipična odlika prekograničnog područja. Jedini dio gdje se može govoriti o jačem prekograničnom kontaktu područje je županija Baranya i Osječko-baranjske županije, dakle jedino veće područje gdje ne postoji efekt geografskog-graničnog hendikepa. Tu su smještena i dva najveća grada u pogra-

ničnom području, Pečuh i Osijek, jedini u kojima djeluju hrvatski, odnosno mađarski obrazovni centar (osnovna i srednja škola) te jedini gradovi u kojima je moguće studirati hrvatski odnosno mađarski jezik kao strani jezik na fakultetu u pograničnom području.

Prema popisu stanovništva 2001., u Hrvatskoj se 16 595 državljana izjasnilo da su mađarske nacionalnosti (0,37% ukupnog stanovništva Hrvatske), od čega najveći broj u Osječko-baranjskoj županiji (9784 - što je 2,96% stanovništva županije). U Hrvatskoj se samo 12 650 državljana izjasnilo da govori mađarski kao materinji jezik (0,29% ukupnog stanovništva Hrvatske), od čega je najveći broj u Osječko-baranjskoj županiji (8 307- ili 2,51% stanovništva županije).

Prema dostupnim podacima za popis stanovništva 2001., u Mađarskoj se 25 730 državljana izjasnilo da su hrvatske nacionalnosti (0,25 % ukupnog stanovništva Mađarske) od čega je najveći broj u županiji Baranya (7294 - što je 1,79% stanovništva županije).

U međupopisnom razdoblju 1991.-2001., uz sve navedeno mnogi drugi elementi, poput krize gospodarstva u razdoblju tranzicije i to posebice ruralnih prostora (emigracija u glavne gradove), negativne direktne i indirektno posljedice rata (s hrvatske strane), odnosno problemi razvoja u uvjetima periferije uvjetovali su porast negativnih demografskih i gospodarskih trendova u hrvatsko-mađarskom graničnom području. Na temelju analize prometnih tokova preko hrvatsko-mađarskih cestovnih graničnih prijelaza i demografskih kretanja u međupopisnom razdoblju 1991.-2001. može se steći zaključak da duž hrvatsko-mađarske granice do sada **nije došlo do formiranja transgranične regi-**

je koja bi konvergirala razvojne smjernice navedenog područja te se pozitivno odrazila u demografskom razvoju (Opačić i Crljenko, 2004, 88).

S druge strane, s obzirom da je granica jasno definirana, bez neriješenih pitanja jednako kao i bilateralni mađarsko-hrvatski odnosi, predstavlja dobru početnu poziciju za suradnju. To se jasno moglo uočiti i u praksi tijekom oba natječaja (Poziva) u okviru Programa Mađarska-Hrvatska (porast broja zajedničkih inicijativa, porast dostavljenih prijava projekata u drugom Pozivu u odnosu na prvi Poziv, kao i broj odabranih projekata). Program poticanjem suradnje jednim dijelom umanjuje negativni granično-geografski hendikep, čemu će dodatno pridonijeti ulazak Hrvatske u Europsku uniju te kasnije Schengensku zonu. Međutim, za jači razvoj prekograničnog područja trebat će dodatno razviti prekograničnu infrastrukturu.

Sedam je pograničnih županija, četiri s hrvatske strane – Međimurska, Koprivničko-križevačka, Virovitičko-podravska i Osječko-baranjska (NUTS III odgovarajuća razina prema nomenklaturi prostornih jedinica za statistiku EUROSTAT-a), tri županije (*mađ. megye*) na mađarskoj strani- Zala, Somogy i Baranya (NUTS III razina). Prema posljednjim dostupnim podacima, sve tri mađarske županije ispod su državnog prosjeka prema bruto domaćem proizvodu po stanovniku (dostupni podaci za BDP po stanovniku iz 2006, su iskazani kao mjera proizvodnje, a ne standarda!), a najrazvijenija je najzapadnija - Zala (tab. 1) Sve tri županije rjeđe su naseljene od mađarskog prosjeka.

Sve četiri hrvatske županije ispod su državnog prosjeka prema bruto domaćem proizvodu po stanovniku (dostupni podaci za BDP po stanovniku iskazani su kao mjera proizvodnje, a ne standarda!), a najrazvi-

jenija Koprivničko-križevačka županija najbliža je hrvatskom prosjeku (tab. 2)

Nakon završenog popisa stanovništva Hrvatske u travnju te u Mađarskoj u listopadu ove godine te objave službenih podataka trebalo bi napraviti detaljnu analizu mađarsko-hrvatskog pograničnog područja da bi se utvrdilo da li je došlo do promjene ili povećanje negativnih trendova u novom međupopisnom razdoblju 2001-2011.

IPA PREKOGRANIČNI PROGRAM MAĐARSKA - HRVATSKA 2007- 2013.

Mađarsko-hrvatska prekogranična suradnja počela je točno prije devet godina kada su lokalni dionici duž granice pokrenuli stvaranje mađarsko-hrvatskog pilot fonda za male projekte u okviru mađarskog nacionalnog PHARE programa. Pilot fond

Tab. 1. Osnovni demografsko-gospodarski pokazatelji za mađarske županije u graničnom području s Hrvatskom

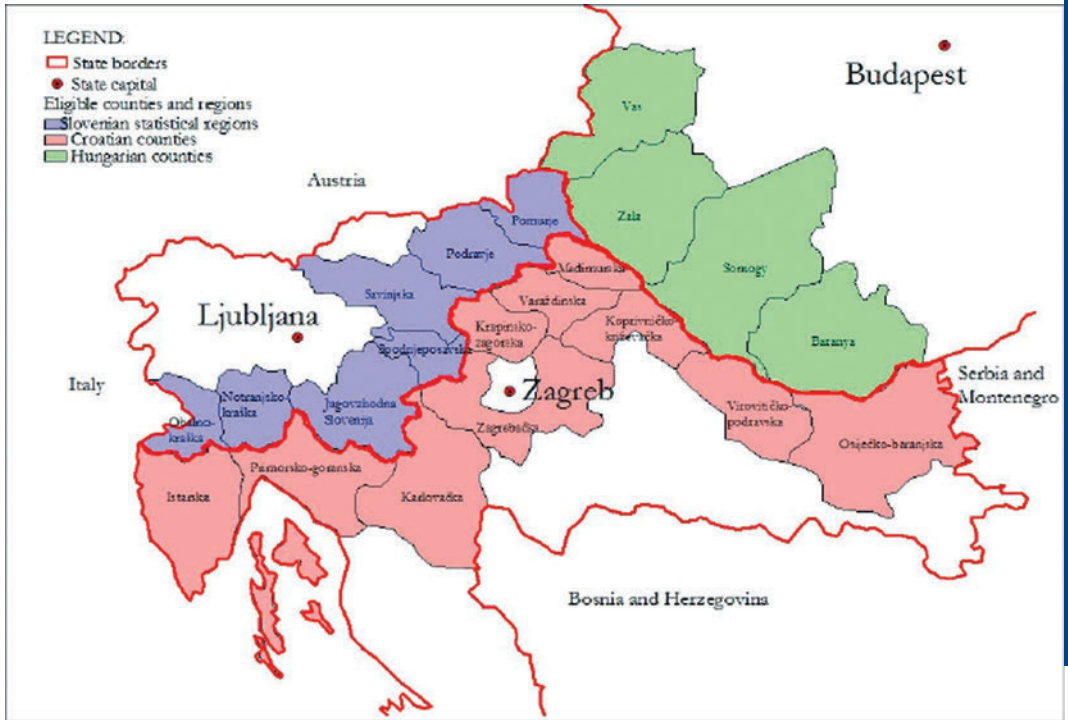
Županija	Površina u km ² (2001.)	Stanovništvo (2001.)	Gustoća naseljenosti 2001. (st/km ²)	BDP per capita (2006.) (€)
Zala	3.784	297.404	78,59	6.800
Somogy (Somodj)	6.036	335.237	55,53	5.225
Baranya	4.430	407.448	91,97	5.767
Mađarska	93.030	10.152.000	109	8.584

Izvor: Hungarian Central Statistical Office, Stadat – tables, http://portal.ksh.hu/portal/page?_pageid=38,591766&_dad=portal&_schema=PORTAL

Tab. 2. Osnovni demografsko-gospodarski pokazatelji za hrvatske županije u graničnom području s Mađarskom

Županija	Površina u km ² (2001.)	Stanovništvo (2001.)	Gustoća naseljenosti 2001. (st/km ²)	BDP per capita (2008.) (€)
Osječko-baranjska	4.149	330.506	79,66	8.871
Međimurska	730	118.426	162,22	8.960
Koprivničko-križevačka	1.734	124.467	71,78	9.730
Virovitičko-podravska	2.021	93.389	46,2	7.485
Hrvatska	56.542	4.437.460	78	10.682

Izvor: Priopćenje (Br. 12.1.2.), CROSTAT, www.dzs.hr (11. veljače 2011.)



Sl. 5. Programsko područje u okviru trilateralnog programa - Program za susjedstvo Slovenija-Mađarska-Hrvatska 2004-2006.

Izvor: <http://www.interreg-slohucro.com/modules/vseбина/priloge/172/Neighbourhood%20Programme%20SI-HU-HR%2004-06.pdf>

ponovno je pokrenut i 2003. godine. Glavni cilj programa bio je pružanje podrške neprofitnoj prekograničnoj suradnji i priprema potencijalnih kandidata za kasnije mogućnosti financiranja iz Programa INTERREG. Financiranje se provodilo isključivo na mađarskoj strani tako da nisu postojali zajednički projekti.

U razdoblju 2004-2006. Mađarska i Hrvatska zajedno sa Slovenijom formirale su trilateralnu prekograničnu suradnju kroz Program za susjedstvo. Važnu promjenu u suradnji duž vanjskih granica Europske unije označio je Pristup za susjedstvo, povezujući u okviru istog Programa- vanjska

(CARDS, a kasnije PHARE za Hrvatsku) i unutarnje (ERDF/EFRR) izvore financiranja Europske unije. Za partnere s hrvatske strane to razdoblje donosi veliki iskorak budući da su sredstva otvorena i njima (dok je Pilot fond za male projekte omogućavao kooperativnu vrstu projekata koji su se financirali samo s mađarske strane).

Kroz navedeni Program, te u okviru dva Poziva na podnošenje projektnih prijedloga (natječaja), odobren je ukupno 61 projekt za hrvatske korisnike u iznosu od 6,95 milijuna eura. U odnosu na sadašnji period IPA-e zajednički element provedbe Programa i projekata nije bio prisutan niti istaknut u

tolikoj mjeri, a ugovori za bespovratna sredstva potpisivali su se odvojeno u Sloveniji, Mađarskoj i Hrvatskoj. Tako se u navedenom razdoblju trilaterale od spomenutog 61 projekta koje su provodili hrvatski partneri, samo njih pet zajednički implementiralo u Hrvatskoj i Mađarskoj.

IPA prekogranični program Mađarska – Hrvatska 2007.-2013., Europska komisija službeno je odobrila 13. ožujka 2008. Alocirana su tada sredstva Europske unije u iznosu od 19,3 milijuna eura za prve tri godine Programa, a nakon toga i dodatnih 16,2 milijuna eura za 2010. i 2011. godinu, što je ukupno 35,5 milijuna eura- za pet godina programa. Dodatna sredstva Europska komisija odobrit će i za preostalo razdoblje do 2013. godine.

Princip Glavnog korisnika osnovni je preduvjet svih aktivnosti financiranih iz Programa. Projekt predstavlja glavni korisnik (*eng. Lead Beneficiary*) ujedno jedini izravan kontakt između projektnog tima i zajedničkih upravljačkih tijela Programa. Glavni korisnik odgovoran je da na temelju partnerskog sporazuma stvori funkcionalan konzorcij s projektnim partnerima. Projektni partneri trebaju biti uključeni s obje strane granice s ciljem uspostave pravih zajedničkih projekata sa stvarnim prekograničnim učinkom, minimalno jedan mađarski i jedan hrvatski partner trebaju sudjelovati u svakom projektu. Planiranje i provedba moraju biti usklađeni sa zajedničkim kriterijima suradnje: zajedničkim razvojem, zajedničkim osobljem, zajedničkim financiranjem ili zajedničkom provedbom projekata. Rezultati također trebaju imati vidljivi utjecaj s obje strane granice. Ključna promjena u odnosu na prethodno razdoblje trilaterale vlastito je predfinanciranje projekata za hrvatske korisnike, a sredstva EU-a se vraćaju tek po

odobrenju izvještaja o napretku. Dakle, pravila koja vrijede za države članice primjenjuju se i u Hrvatskoj unutar ovog prekograničnog programa, tako da će se korisnici lakše prilagoditi novim uvjetima prilikom ulaska u Uniju. Ranije spomenuti *Zajednički sistem upravljanja* (*eng. „shared management system”*) između Mađarske i Hrvatske složen je sustav u kojem sudjeluje veći broj institucija iz obje države te Europska komisija u Bruxellesu, koja odobrava Program. Glavna odgovornost za upravljanje i provedbu Programa, isplatu sredstava projektima te reviziju leži na Mađarskoj kao državi članici. Hrvatska je odgovorna za kontrolu onog dijela svakog projekta (i projektnog partnera) koji se provodi na hrvatskoj strani granice za što je zaduženo Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva koje pruža i podršku Upravljačkom tijelu i Zajedničkom tehničkom tajništvu u koordinaciji aktivnosti (<http://www.hu-hr-ipa.com/hr/upravljake-strukture>).

Programski prihvatljivo područje nalazi su uz jugozapadnu i južnu granicu Mađarske, odnosno sjevernu i sjeveroistočnu granicu Hrvatske. Dakle, u odnosu na razdoblje trilaterale i programa sa Slovenijom (sl. 5), došlo je do podjele programskog područja tako da izuzev Međimurske i Varaždinske županije (sl. 6), ostale ne mogu sudjelovati u oba sadašnja Programa.

Na hrvatskoj strani, uz pogranične županije – Međimursku, Koprivničko-križevačku, Virovitičko-podravsku i Osječko-baranjsku – još su četiri županije sudionice i to kao pridružene regije (*eng. adjacent regions*) te mogu koristiti maksimalno 20% ukupnih sredstava Europske unije koja su dostupna u Programu (Varaždinska, Bjelovarsko-bilogorska, Požeško-slavonska i Vukovarsko-srijemska županija). Prihvatljivo područja



Sl. 6. Programsko područje u okviru IPA prekograničnog programa Mađarska-Hrvatska 2007.-2013.

Izvor: www.hu-hr-ipa.com

na mađarskoj strani čine županije Zala, Somogy (Šomođ) i Baranya. Županija Zala dio je regije Zapadno Podunavlje, županije Somogy i Baranya regije Južno Podunavlje. Ukupna površina prihvatljivog područja za financiranje projekata, uključujući hrvatski i mađarski dio iznosi 31 028 km² (primjerice nešto više od površine Belgije).

Program nudi široke mogućnosti financiranja potencijalnim korisnicima (neprofitnim organizacijama (pravnim osobama) iz županija s obje strane granice), u okviru dvaju prioriteta: Održivog okoliša i turizma (60% sredstava Programa) te Razvoja gospodarske suradnje i zajedničkih ljudskih kapaciteta (30% sredstava Programa). Za financiranje su prihvatljive raznovrsne aktivnosti, između ostalih: poboljšanje infrastrukture u svrhu zaštite prirode i prirodnih vrijednosti; razrada zajedničkih programa, studija i strategija za unaprijeđenje zaštite okoliša; izgradnja i

označavanje novih biciklističkih staza; razvika turističkih atrakcija i s njima povezanih infrastrukturnih objekata; stvaranje i potpomaganje putova prema integraciji i ponovnom zapošljavanju osoba s poteškoćama; razvoj infrastrukturnih kapaciteta i opremljenosti u području istraživanja; priprema zajedničkih studija izvedivosti; razvijanje općih kurikuluma i zajedničkih sadržaja za izobrazbu; aktivnosti na poboljšanju međuljudskih veza poput organiziranja festivala, predstava, kazališnih turneja, koncerata, izložbi, umjetničkih radionica, dobrotvornih priredbi, prekograničnih amaterskih sportskih prvenstava i turnira; te aktivnosti za smanjenje jezičnih prepreka (poticanje dvojezičnosti).

Vezano uz turističke aktivnosti važno je napomenuti da IPA prekogranični program Mađarska-Hrvatska nudi jednu posebnost. Naime, prvo se krenulo u jedinstveni plan izrade zajedničkog regionalnog turističkog proizvoda (**područje aktivnosti 1.2.1. Izrada plana regionalnog turističkog proizvoda**), <http://www.hu-hr-ipa.com/hr/prioriteti>, budući da je u fazi planiranja Programa zaključeno da je zbog rascjepkanosti potrebno objediniti geografsko-turističke karakteristike područja u cjelovit i zajednički dokument. Projekt izrade regionalnog krovnog plana turizma zajednički su provela dva partnera s mađarske strane: Sveučilište Pannon, kampus u Nagykanizsi kao Glavni korisnik te pečuški Centar za regionalna istraživanja Mađarske akademije znanosti; kao i dva hrvatska partnera – osječka Regionalna razvojna agencija Slavonije i Baranje te Razvojna agencija Grada Čakovca. Nakon završetka projekta u ožujku 2011. te dostave cjelokupnog plana, strateški dokument proći će kroz proces evaluacije kako bi bilo moguće objaviti poziv na podnošenje

projektnih prijedloga za ostale aktivnosti iz područja turizma (izgradnja i označavanje novih biciklističkih staza; razvitak turističkih atrakcija i s njima povezanih infrastrukturnih objekata itd.), što se očekuje u zadnjem kvartalu 2011., a sve aktivnosti unutar projekta moraju biti u skladu s regionalnim turističkim planom.

MOGUĆNOSTI REGIONALNOG RAZVOJA HRVATSKE U OKVIRU IPA PREKOGRANIČNOG PROGRAMA MAĐARSKA-HRVATSKA

Mađarska Nacionalna razvojna agencija (Upravljačko tijelo Programa) te Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva Republike Hrvatske u ožujku 2009. objavili su Prvi poziv na podnošenje projektnih prijedloga (natječaj) u sklopu IPA prekograničnog programa Mađarska-Hrvatska. Unutar tromjesečnog roka za dostavu projektnih prijedloga pristiglo je 67 prijava, među kojima je posebno tijelo (sastavljeno od predstavnika pograničnih hrvatskih i mađarskih županija te nacionalne razine iz obje države)-*Zajednički odbor za praćenje Programa* (eng. *JMC- Joint Monitoring Committee*), odabrao 42 projekta kojima su dodijeljena sredstva u iznosu od 12,3 milijuna eura (89,7 milijuna kuna).

Obje institucije objavile su Drugi poziv na podnošenje projektnih prijedloga (natječaj) u lipnju 2010. Unutar nešto više od tri mjeseca, koliko su predlagatelji projekata imali na raspolaganju, dostavljena su 94 projektna prijedloga (što je 40% više u odnosu na 2010), a JMC je odabrao njih 59 kojima su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od oko 13,9 milijuna eura (102,3 milijuna kuna).

U oba objavljena natječaja dodijeljena su sredstva za 101 zajednički projekt, što je s ukupnih 26,2 milijuna eura predstavlja značajnu financijsku injekciju u regionalnom razvoju pograničnog područja. Od toga je 13,4 milijuna eura dodijeljeno za neprofitne pravne osobe s mađarske **te 12,8 milijuna eura s hrvatske strane granice.** Financijska injekcija značajnija je s hrvatske strane granice, imajući u vidu da u pograničnom području živi gotovo 400 000 stanovnika više s mađarske strane (ako izuzmemo hrvatske pridružene regije koje ionako povlače mnogo skromniji iznos od maksimalnih 20%; manje od 1%), a jednako i činjenicu da Mađarska koristi puno izdašnije EU fondove za članice, tako da je mnogim organizacijama s hrvatske strane ovo bila jedina prilika da dođu do financijskih sredstava.

Osvrnimo se stoga na oba poziva (natječaja) malo detaljnije.

Više od polovice odabrana 42 projekta unutar **Prvog poziva** provodi se unutar triju područja aktivnosti: **Zajednička istraživanja, razvoj i inovacije** (8), **Prekogranično obrazovanje, usavršavanje i razmjena** (7) te **Međuljudske veze** (7), dakle prije svega projekti koji su povezani s istraživanjem i obrazovanjem. S druge strane, budući da je najveći iznos po projektu prema utvrđenim pravilima bio moguć za aktivnosti vezane uz razvoj okoliša u području Mure, Drave i Dunava, najveći projekti financiraju se u tom području aktivnosti, gdje je moguća potpora i za infrastrukturne intervencije koje imaju cilj zaštitu prirode. S hrvatske strane važnost takvih projekata je značajna, do ulaska u Uniju i povlačenja sredstava iz kohezijskog i strukturnih fondova za pojedine jedinice lokalne i regionalne samouprave prekogranična suradnja jedina je realna mogućnost

za financiranje takvih projekata. Od dva odabrana projekta, sa sredstvima EU-a od 4,9 milijuna eura (40% ukupno odobrenog iznosa u Prvom pozivu), jedan se provodi na području županija Zala (Tótszerdahely) te Međimurske županije (Podturen), u okviru kojeg se financira izgradnja pročišćivača otpadnih voda s hrvatske te rekonstrukcija pročišćivača s mađarske strane. Drugi projekt provodi se u Baranyi i Osječko-baranjskoj županiji, a uključuje revitalizaciju i razvoj krajolika u ekosistemu Drave i Dunava, prije svega osiguranje odgovarajućeg staništa za rijetke i zaštićene vrste.

Popis projekata (bazu financiranih projekata), s osnovnim podacima- glavnim korisnikom i projektnim partnerima, sredstvima potpore EU-a, geografskom području gdje se provodi te kratkim opisom, dostupan je na <http://www.hu-hr-ipa.com/hr/financirani-projekti>.

Analizirajući rezultate Prvog poziva na NUTS III razini, od sedam pograničnih županija najviše projektnih partnera unutar odabranih projekata (sl. 7). dolazi iz županije Baranya (32), a nakon toga iz Osječko-baranjske županije (25). Treća je Međimurska županija s 21 odabranim partnerom, što je relativno najbolji rezultat - uzevši u obzir da se radi o najmanjoj županiji, kako u programskom području, tako i u Republici Hrvatskoj. Razlog za takav rezultat pojačan je i ubrzan razvoj regionalnih kapaciteta, što je omogućilo i lakšu apsorpciju sredstava iz EU fondova.

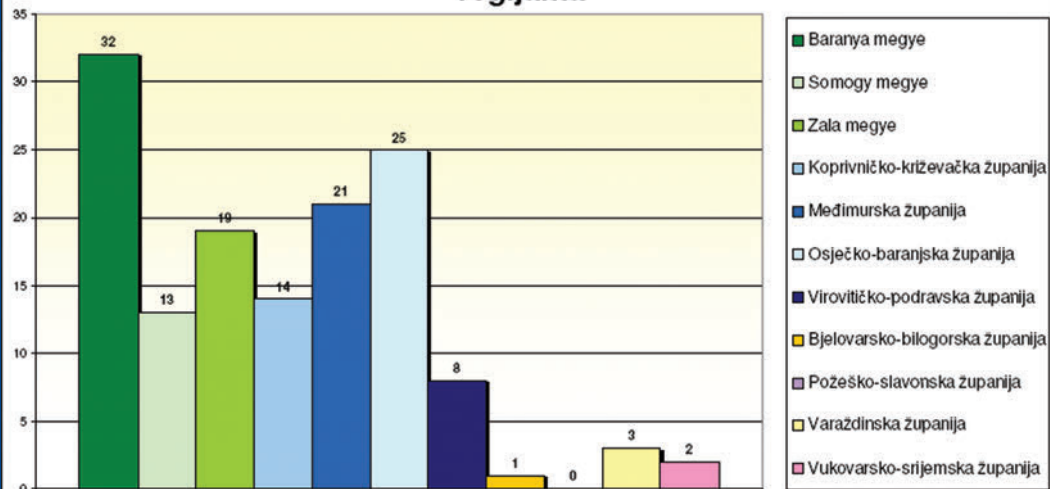
Gledajući udio u ukupnim dodijeljenim sredstvima za financiranje (12,3 milijuna eura), redosljed je isti - Baranya (3,5 milijuna eura), Osječko-baranjska (2,7 milijuna eura), Međimurska (2,4 milijuna eura) te županija Zala (1,9 milijuna eura). Ovdje treba napomenuti da se u sve četiri županije

provode spomenuta dva najveća projekta iz Prvog poziva iz područja zaštite okoliša, što je pozitivno utjecalo na financijski rezultat.

Među projektnim partnerima unutar odabranih projekata Prvog poziva (natječaja) IPA programa Mađarska-Hrvatska, u **hrvatskom dijelu prekograničnog područja** (sl. 9), prema vrsti organizacije između njih 74, najviše sudjeluju javne ustanova i zavodi (u 15 projekata), županijske (regionalne) razvojne agencije (12), jedinice lokalne i regionalne samouprave (11) te udruge (u 10 projekata). S obzirom na aktivnu ulogu regionalnih razvojnih agencija, lokalne samouprave te udruga (kojima su ovakvi programi ponekad jedini izvor financiranja) struktura je sasvim očekivana. Razlog za najveću zastupljenost u projektima javnih ustanova i zavoda sudjelovanje je velikog broja područnih službi Hrvatskog zavoda za zapošljavanje i jednako tako Hrvatskih voda u provođenju projekata u okviru Prvog poziva.

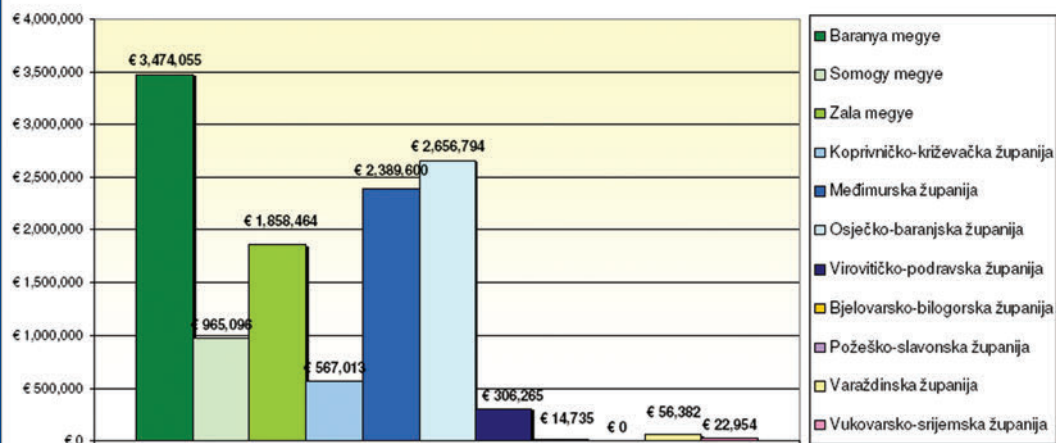
Gotovo polovica od odabranih 59 projekata unutar **Drugog poziva** provodi se unutar područja aktivnosti prekograničnog obrazovanja usavršavanja i razmjene (12) te Međuljudske veze (16). Kao i u Prvom pozivu najveći projekti financiraju se u području zaštite okoliša. Od tri odabrana projekta, sa sredstvima EU-a od 5,02 milijuna eura (36% ukupno odobrenog iznosa u Drugom pozivu), prvi projekt provoditi će se na području mađarske županije Baranya i Osječko-baranjske županije, a cilj je rehabilitacija minski zagađenog područja oko Drave i Dunava, uz kartiranje minski sumnjivog područja s mađarske strane granice. Drugi se provodi u Virovitičkoj-podravskoj i županiji Somogy, a cilj je prekogranična suradnja pri obnovi šumskih resursa, prilikom čega će se djelomično obnoviti i vegetacija te poboljšati infrastruktura u ratu dijelom devasti-

Broj odabranih projektnih partnera prema NUTS III regijama

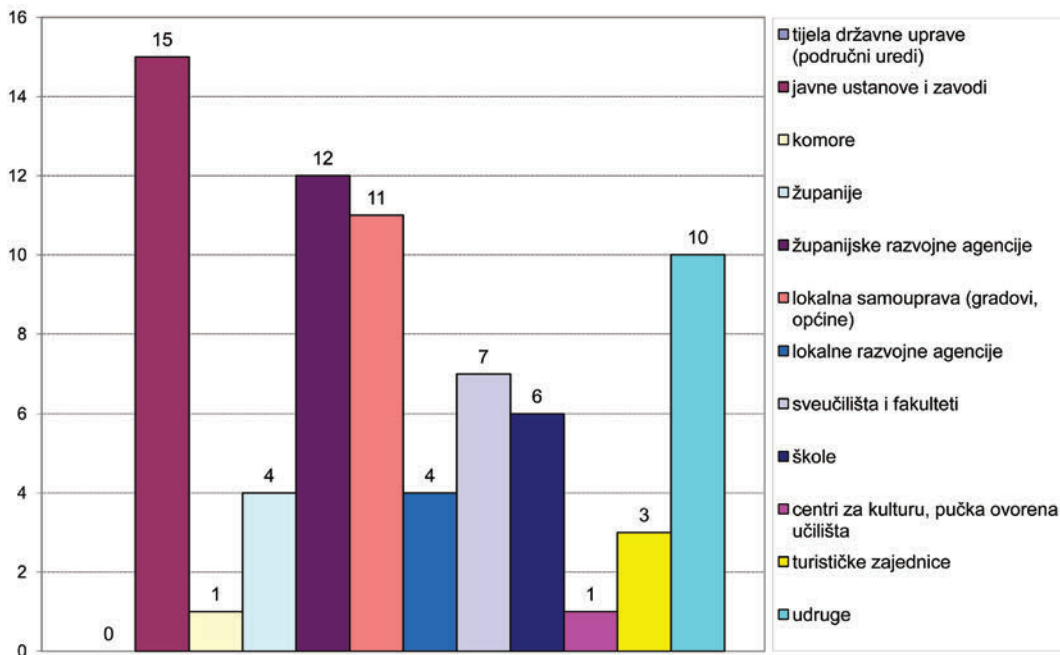


Sl. 7. Prvi poziv - broj odabranih projektnih partnera prema NUTS III razini
Izvor: www.hu-hr-ipa.com

Iznos sredstava EU-a prema NUTS III regijama



Sl. 8. Prvi poziv - iznos dodijeljenih sredstava EU-a prema NUTS III razini
Izvor: www.hu-hr-ipa.com



Sl. 9. Prvi poziv - Projektni partneri unutar odabranih projekata u hrvatskom dijelu prekograničnog područja (prema vrsti organizacije)

Izvor: www.hu-hr-ipa.com (Popis odabranih projekata i projektnih partnera)

ranog arboretuma Lisičine. Unutar projekta između naselja Letenya (Zala) te Preloga (Međimurska županija) financirat će se razvoj pročišćivača otpadnih voda u Letenyu te kanalizacijskog sustava u jugozapadnom dijelu Grada Preloga.

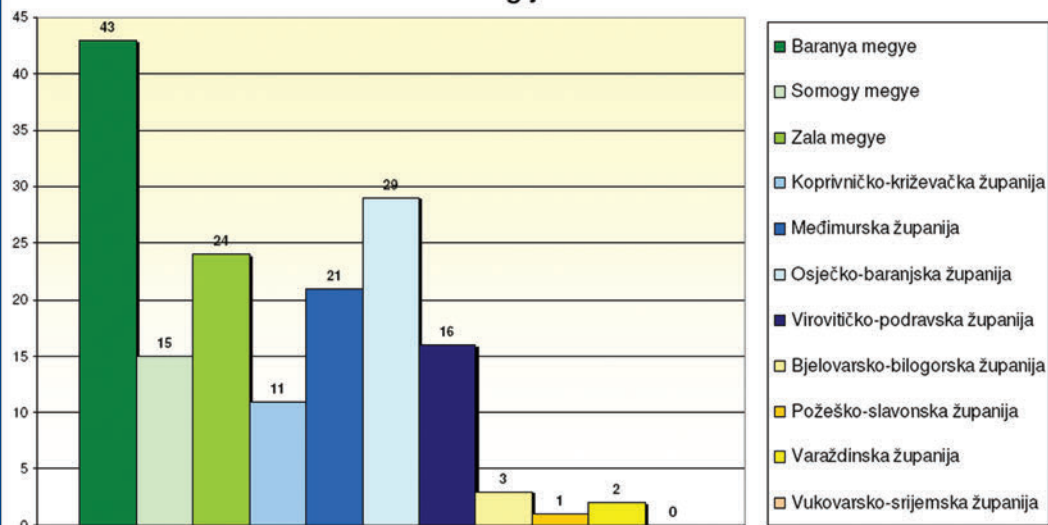
Popis odabranih projekata dostupan je na <http://www.hu-hr-ipa.com/hr/vijesti/drugi-poziv-na-podnoenje-projektnih-prijedloga---popis-odabranih-projekata/58>.

Analizirajući rezultate Drugog poziva na NUTS III razini, od osam pograničnih županija najviše projektnih partnera unutar odabranih projekata (sl. 10), kao i u Prvom pozivu sudjeluje iz županije Baranya (43), a nakon toga iz Osječko-baranjske županije (29). Treća je Zala s 24 partnera, a četvrta Međimurska županija, s 21 odabranim par-

terom, jednako kao i u Prvom pozivu.

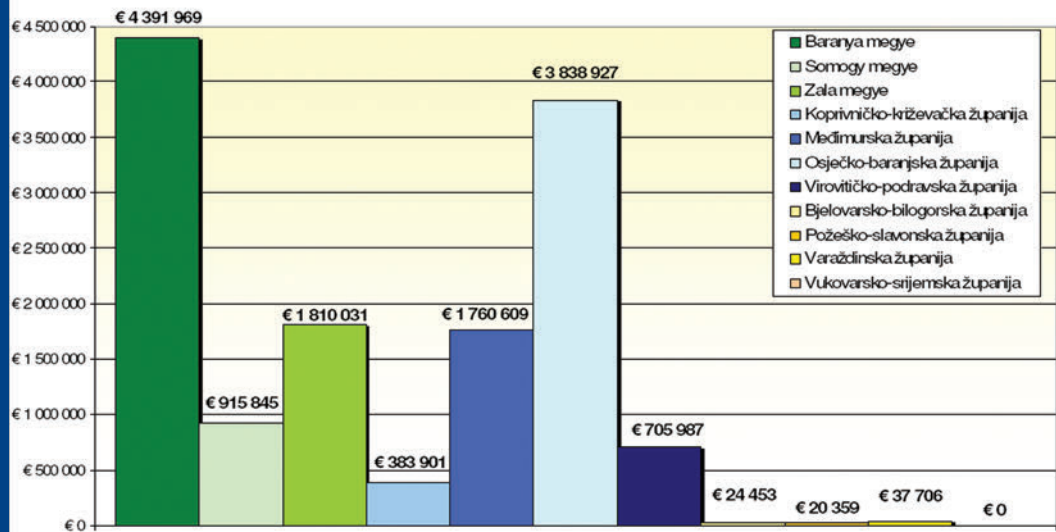
Gledajući udio u ukupnim odabranim sredstvima za financiranje (13,9 milijuna eura), redosljed je isti - Baranya (4,4), Osječko-baranjska (3,9), Zala (1,81) te Međimurska (1,76). Najveći napredak u odnosu na Prvi poziv prema apsolutnim financijskim pokazateljima ostvarila je Osječko-baranjska županija, a najrjeđe naseljena i najslabije razvijena županija u hrvatskom pograničnom području, Virovitičko-podravska, najveći relativni napredak, što je još jedan indikator da povećanjem ljudskih kapaciteta te dobrom organizacijom razvojnih agencija može biti ostvaren brzi pomak na regionalnoj razini. Broj partnera koji provode projekte u Virovitičko-podravskoj županiji povećao se dvaput, dok je iznos dodijeljenih

Broj projektnih partnera u odabranim projektima prema NUTS III regijama

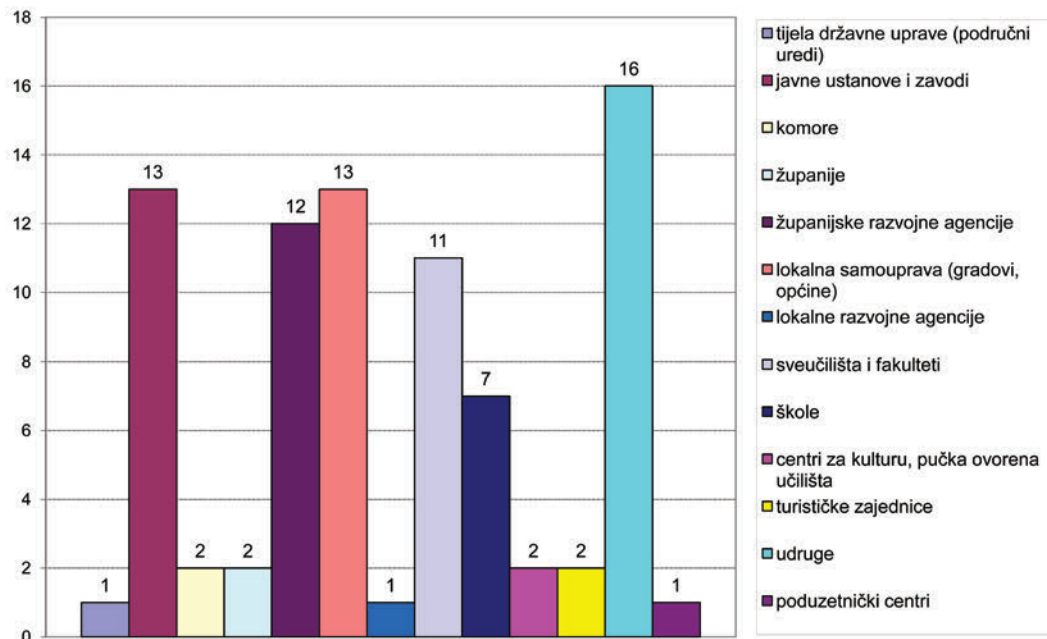


Sl. 10. Drugi poziv - broj odabranih projektnih partnera prema NUTS III razini
Izvor: www.hu-hr-ipa.com

Iznos dodijeljenih sredstava EU-a prema NUTS III regijama



Sl. 11. Drugi poziv - iznos dodijeljenih sredstava EU-a prema NUTS III razini
Izvor: www.hu-hr-ipa.com (Popis odabranih projekata i projektnih partnera)



Sl. 12. Drugi poziv- Projektni partneri unutar odabranih projekata na hrvatskom dijelu prekograničnog područja (prema vrsti organizacije)

Izvor: www.hu-hr-ipa.com (Popis odabranih projekata i projektnih partnera)

sredstava EU-a porastao više od 130% u odnosu na Prvi poziv (sl. 10 i 11).

Među projektnim partnerima unutar odabranih projekata Drugog poziva u hrvatskom dijelu prekograničnog područja (sl. 12), prema vrsti organizacije između njih 83, najviše je udruga (u 16 projekata) koje su, kao i sveučilišta (prije svega fakulteti unutar Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku) ostvarile najveći porast u udjelu partnera u odnosu na prethodni poziv. Slično

kao i u Prvom pozivu velika je zastupljenost javnih ustanova i zavoda (u 13 projekata), a među njima najviše javne ustanove za upravljanje vodama (Hrvatske vode) te vođopskrbu i odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda (Međimurske vode) i to u području intervencije vezanom uz održiv i atraktivan okoliš. Županijskih (regionalnih) razvojnih agencija jednako je kao i u prvom natječaju (12), a jedinica lokalne i regionalne samouprave jedna više (13).

ZAKLJUČAK

Kada Hrvatska postane članica Europske unije, izdašna financijska sredstva otvorena kroz Kohezijski fond te Strukturne fondove EU-a, omogućit će jači regionalni razvoj, naravno pod uvjetom da se, kako na regionalnoj, tako i na nacionalnoj razini razvije odgovarajuća struktura uz dostatne ljudske kapacitete. Strukturni fondovi i Kohezijski fond obuhvaćaju dio regionalne politike EU-a. Cilj tih fondova smanjiti je velike razlike u razvoju između

najbogatijih i najsiromašnijih regija u Uniji te promicati gospodarsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju. Kohezijska politika potiče regije i gradove iz različitih država članica EU-a na suradnju, a cilj prekogranične suradnje umanjiti je negativan utjecaj granica te utjecati na ujednačeni socijalni i gospodarski razvoj pograničnih područja. U ovoj financijskoj perspektivi, dakle 2007 - 2013. cilj 3 kohezijske politike postala je europska teritorijalna suradnja (*eng. European Territorial Co-operation objective - ETC*), nekadašnja inicijativa Europske zajednice - INTERREG, a financira se iz Europskog fonda za regionalni razvoj (ERDF/EFRR) te podržava prekogranične, transnacionalne i međuregionalne programe. Kada postane članica EU-a, Hrvatska će putem prekograničnih programa s ostalim državama Unije ući u Europsku teritorijalnu suradnju financiranu iz ERDF-a. Unija do tada pretpripravnim fondovima (IPA) pomaže programe sa zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatkinjama.

Republika Hrvatska, svojim oblikom, dužinom kopnene granice (2374,9 km)³ te time da 18 od 21 županije graniči s nekom od susjednih zemalja ima snažnu perspektivu za razvoj prekogranične suradnje. U posljednjih deset godina postaje postupno i važan element regionalnog razvoja u Hrvatskoj.

U ovom članku najviše je pažnje bilo usmjereno prema programu s Mađarskom, državom čija su iskustva vrlo dragocjena, budući da je prva iz novog vala proširenja, uz Poljsku, još 1989. počela koristiti sredstva iz pretpripravnih fondova (PHARE-a), a od 1. svibnja 2004., kao i sve ostale države članice provodi programe i projekte u okviru Kohezijskog te Strukturnih fondova.

Usprkos objektivnim prirodno-geografskim zaprekama, prije svega hendikepom granice, slabije razvijenoj prometnoj infrastrukturi u pograničnom području, lošim demografsko-gospodarskim tokovima (periferija) te snažnoj jezičnoj barijeri, prekogranična suradnja u protekle tri godine bilateralnog programa Mađarska-Hrvatska pokazala je da ima budućnost te da ima efekt na regionalni razvoj područja uz Dravu i Muru. Najbolji su pokazatelj rezultati prva dva poziva (natječaja) s odabranim 101 zajedničkim projektom u vrijednosti ukupnih 26,2 milijuna eura, od čega 12,8 milijuna za neprofitne pravne osobe s hrvatske strane granice. U prilog tome govori i znatan napredak županija u samo godinu dana između dva poziva (primjer Virovitičko-podravske županije kao najvećeg relativnog porasta broja partnera i financijskih sredstava u odnosu na prvi poziv). Najzastupljenije organizacije s hrvatske strane među partnerima koji provode projekte javne su ustanove i zavodi, županijske (regionalne) razvojne agencije, jedinice lokalne samouprave, udruge te fakulteti (fakulteti u sklopu Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku).

Ulaskom Hrvatske u Europsku uniju povećat će se sredstva, kako za ovaj, tako i za druge prekogranične programe te će mogućnosti razvoja na lokalnoj i regionalnoj razini u pograničnom području Hrvatske i Mađarske biti još veće - ovaj IPA program je uostalom tek početak i uhodavanje za razdoblje članstva.

³ Podaci o dužini granica - Statistički ljetopis 2010, CROSTAT, www.dzs.hr

LITERATURA:

COMMISSION REGULATION (EC) No 718/2007 of 12 June 2007 implementing Council Regulation (EC) No 1085/2006 establishing an instrument for pre-accession assistance (IPA) amended by: Commission Regulation (EU) No 80/2010 of 28 January 2010; European Commission, Bruxelles

HAJDÚ, Z., 2004: Renewal of cross-border cooperation along the Hungarian-Croatian border, Challenged borderlands: transcending political and cultural boundaries (ur. Pavlakovič-Kochi, V., Morehouse, B. J., Wastl-Walter, D.), Ashgate, Aldershot, Burlington, 109-122.

Hugary-Croatia IPA Cross-border Co-operation Programme, PROGRAMMING DOCUMENT FOR THE PROGRAMMING PERIOD 2007-2013 (CCI NUMBER: 2007 CB16 IPO 003) approved by European Commission on 13 March 2008; European Commission, Bruxelles

OPAČIĆ, V. T., CRLJENKO I., 2004: Demografska kretanja i granični promet kao indikatori (ne) postojanja transgranične regije u hrvatsko-mađarskom pograničnom području, *Geoadria* 9 (1), 73- 88.

PEPEONIK, Z., 1985: Traveler crossing along Yugoslav boundary with special consideration for passes between Yugoslavia and Hungary, *Geographical papers* 6, 157-161.

Sporazumi o financiranju između Vlade Republike Hrvatske i Komisije Europskih zajednica koji se odnosi na „IPA Prekogrančni program Mađarska – Hrvatska“ u okviru Instrumenta prepristupne pomoći (sporazumi za financijske alokacije 2007-2009. i 2010-2011.), od 1. prosinca 2008. i 25. ožujka 2011.

Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske, 2011 – 2013., svibanj 2010., verzija 1.0, Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva

ŠTERC, S., 1983: Prirodno kretanje stanovništva prigraničja SR Hrvatske prema Mađarskoj 1961.-1981. godine, *Geografski glasnik* 45, 119-140.

Zakon o potvrđivanju Okvirnog sporazuma između Vlade Republike Hrvatske i Komisije europskih zajednica o pravilima za suradnju u svezi financijske pomoći Europske zajednice Republici Hrvatskoj u provedbi pomoći u okviru instrumenta prepristupne pomoći (IPA) - (Međunarodni ugovori - Narodne novine 58/2006)

Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 153/2009)

Zakon o sustavu provedbe programa Europske unije i sustava provedbe projekata financiranih iz sredstava zajmova i darovnica iz ostalih inozemnih izvora (Narodne novine 58/2006)

IZVORI:

http://portal.ksh.hu/portal/page?_pageid=38,591766&_dad=portal&_schema=PORTAL (Hungarian Central Statistical Office, Statdat –tables)

www.hu-hr-ipa.com/hr/ (IPA prekogranični program Mađarska-Hrvatska, službena web stranica)

www.strategija.hr (Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Europske unije)

www.mrrsvg.hr (Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva)

www.mfin.hr (Ministarstvo financija)

www.safu.hr (Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata EU (SAFU))

europa.eu/index_en.htm (European Union)

ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/instrument-pre-accession_en.htm (European Union- IPA)

www.interreg-slohucro.com/ (Program za susjedstvo Slovenija- Mađarska-Hrvatska)

Popis stanovništva 2001., CROSTAT, www.dzs.hr

Priopćenje (Br. 12.1.2.), CROSTAT, www.dzs.hr (11. veljače 2011.)

Statistički ljetopis 2010, CROSTAT, www.dzs.hr

TVRTKO-JOSIP ČELAN, prof. geogr.,

Programski i komunikacijski menadžer, IPA prekogranični program Mađarska-Hrvatska, Zajedničko tehničko tajništvo, Budimpešta, e-mail: tvrtko_josip_celan@yahoo.com