

**UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA**

**DIPLOMSKO DELO
PROBLEMI FISKALNE POLITIKE V PROCESU
PRIBLIŽEVANJA EVROPSKI UNIJI**

Ljubljana, maj 2003

PETER JANČIČ

IZJAVA

Študent Peter Jančič izjavljam, da sem avtor tega diplomskega dela, ki sem ga napisal pod mentorstvom prof. dr. Boštjana Jazbeca, in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne 16.6.2003

Podpis: _____

1. Uvod	1
2. Fiskalna politika v ekonomski teoriji	3
3. Fiskalna politika v EMU	4
3.1 Teoretična podlaga delovanja fiskalne politike v EMU	5
3.1.1 Vloga fiskalne politike v EMU	5
3.2 Razlogi regulacije fiskalne politike v EU	6
3.2.2 Fiskalna politika EMU zahteva usklajevanja	8
3.3 Povezanost monetarne in fiskalne politike v EMU	9
3.3.1 Usklajevanje politik na dolgi rok	10
3.3.2 Usklajevanje kombinacije ekonomskih politik	10
4. Institucionalni okvir fiskalne politike v EMU	11
5. Glavne dileme delovanja fiskalne politike v EMU	13
5.1 Problem zlatega pravila	13
5.2 Problem interpretacije varne srednjeročne proračunske pozicije	14
5.3 Problem koordinacije nacionalnih fiskalnih politik	14
5.4 Problem davčnih reform in davčne harmonizacije	15
6. Fiskalna politika v bodočih članicah EU in EMU	16
7. Usmeritev in namen strukturne politike EU	19
7.1 Regionalni razvoj in regionalna politika EU	19
7.2 Strukturna politika EU	20
7.2.1 Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR)	20
7.2.2 Evropski socialni sklad (ESS)	21
7.2.3 Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS)	21
7.2.5 Kohezijski sklad	22
8. Proračun Evropske Unije	23
8.1 Proračunska načela	23
8.2 Finančna perspektiva za leta 2000 do 2006 (Agenda 2000)	24
8.3 Postopek sprejemanja letnega proračuna	24
8.4 Struktura prihodkov proračuna EU	25
8.5 Struktura odhodkov proračuna EU	26
8.5.1 Skupna kmetijska politika	26
8.5.2 Skupna politika gospodarskega in socialnega razvoja	26
8.5.3 Skupna notranja politika	28
9. Usmeritve makroekonomske politike Slovenije v procesu približevanja EMU	29
9.1 Izboljšanje učinkovitosti države	29
9.1.1 Razvojna vloga javnih financ	30
9.2 Ekonomski odnosi s tujino	31
9.3 Plačna politika	32
9.4 Javno-finančna politika	32

9.5. Skupna zunanja usmeritev	34
10. Slovenija in sredstva EU	34
10.1 Slovenija in evropska regionalna politika	34
10.2 Pomoč regijam s pomočjo programov PHARE, ISPA in SAPARD	35
10.3 Slovenija in pridobivanje sredstev po vstopu v EU	36
10.3.1 Opredelitev regij v EU	36
11. Sklep	40
12. Literatura	41
13. Viri	42
Slovar slovenskih prevodov tujih izrazov	

1. Uvod

Fiskalna politika omogoča državi, da lahko sama preko razporejanja proračunskih prihodkov in odhodkov, vpliva na tista področja gospodarstva, ki se ji v določenem trenutku zdijo problematična. Samostojnost odločanja in možnost izbiranja določenih področij, dajeta veliko težo fiskalni politiki vsake države v njenih ekonomskih usmeritvah.

Države z vstopom v različne vrste integracij izgubljajo dele lastne samostojnosti, kar je odvisno od vrste povezovanja. Najvišja stopnja združevanj je ekonomska in monetarna unija, ki omogoča največ koristi od delovanja skupnega trga. Vendar je za polno koriščenje prednosti, ki jih nudi omenjena integracija, potrebno prilagoditi številna področja ureditve držav, ki so vanjo vključene. Ekonomska in monetarna unija povzroči, da njene članice izgubijo lastno monetarno in devizno-tečajno politiko. Odločanje o omenjenih elementih ekonomske politike postane naloga celotne skupnosti. Države izgubijo možnost vplivanja na stanje gospodarstva z uporabo različnih kombinacij monetarne, devizno-tečajne in fiskalne politike. Slednja postane najpomembnejši element samostojnosti, ki ga lahko države članice uporabljajo za svoje gospodarske cilje. Vloga fiskalne politike v ekonomski in monetarni uniji je izredno pomembna in kot taka predmet številnih razprav, ki pa še niso dale končnega rezultata.

V diplomski nalogi sem se osredotočil na delovanje fiskalne politike Evropske ekonomske in monetarne unije. Na podlagi teh proučevanj sem poskušal prikazati probleme fiskalne politike držav, ki bodo postale njene članice. Fiskalna politika v EMU je decentralizirana in je kot taka domena vsake države članice. Takšna ureditev je v veliki meri okrnjena zaradi številnih pravil in navodil, ki jih Evropska komisija (kot centralna avtoriteta) narekuje članicam EMU, predvsem zaradi varovanja temeljnega cilja Evropske unije, ki je osredotočen na ohranjanje stabilnosti cen¹.

Problemi, ki jih imajo bodoče članice s svojo fiskalno politiko, se pokažejo že v procesu približevanja Evropski uniji kot ekonomski integraciji, zaradi česar morajo omenjene države temeljito spremeniti strukturo proračunskih prihodkov in odhodkov. Strukturne spremembe (zaradi izpolnjevanja dveh fiskalnih kriterijev² Maastrichskega sporazuma) povzročajo državam številne probleme, saj morajo le-te izpeljati javno-finančne reforme, da bi se uspešno vklopile v delovanje skupne ekonomske politike EU.

Še večje težave nacionalne fiskalne politike, pa se kažejo v procesu približevanja EMU, ki se bo za bodoče članice začel po vstopu v skupni trg. Fiskalna politika posameznih držav bo deležna ostrih pravil, regulacije in tudi sankcij s strani Evropske komisije, zato je na tej stopnji težko govoriti o decentraliziranosti fiskalne politike v proučevani skupnosti. V EMU se pojavi temeljni

¹ Politiko stabilnosti cen izvaja Evropska centralna banka (ECB) s pomočjo skupne monetarne politike.

problem ločevanja med skupno fiskalno politiko in posameznimi nacionalnimi javno-finančnimi politikami držav članic. Kljub temu, da so določene ideje usmerjene v centralizacijo fiskalne politike na raven EU, pa številne težave pri sedanjem ureditvenem sistemu, te ideje postavljajo pod velik vprašaj. Poleg težav v procesu vključevanja v EU, pa je bil namen moje naloge tudi pokazati rešitve, ki se kažejo v srednjeročnih strukturnih in kohezijskih programih, tako na ravni EU kot tudi na ravni posameznih držav.

V proučevanju težav fiskalne politike v procesu približevanja, sem v zadnjih poglavjih diplomske naloge predstavil probleme Slovenije in njene fiskalne politike in sicer po enakem sistemu kot v predhodnih proučevanjih. Poleg tega sem na primeru Slovenije prikazal dejansko delovanje fiskalne politike EMU in njeno povezanost s konkretno fiskalno politiko države, v procesu približevanja omenjeni integraciji.

V drugem poglavju sem na kratko predstavil teoretično podlago namena in delovanja fiskalne politike, njenih ciljev ter instrumentov preko katerih vpliva nanje. Fiskalni instrumenti se lahko uporabljajo diskrecijsko, avtomatično ali pa so kombinacija omenjenih dveh načinov uporabe.

Tretje poglavje proučuje fiskalno politiko v EMU in sicer s stališča teoretičnega vidika, ki izhaja iz osnovnega Mundell-ovega modela optimalnega valutnega območja. Prikazal sem problem centralizacije oziroma decentralizacije postopka umirjanja razmer v gospodarstvu in določene prednosti, ki jih imajo pri procesu stabilizacije nacionalne fiskalne politike. V nadaljevanju so predstavljeni razlogi za regulacijo fiskalne politike v EU, ki so povezani s skupno monetarno politiko in njenimi cilji. Regulacija se izvaja preko pravil, ki jih morajo upoštevati vse države članice, kar zahteva od centralne oblasti veliko usklajevanja med nacionalnimi fiskalnimi interesi. V poglavju je predstavljena povezanost med monetarno in fiskalno politiko v proučevani skupnosti in možnost kombiniranja obeh v različnih časovnih obdobjih.

Četrto poglavje predstavlja institucionalno ogrodje fiskalne politike v EMU, kar je zelo natančno določeno s pravili Pakta stabilnosti in rasti. Države članice morajo določiti srednjeročno strategijo svojega proračuna, ki mora biti blizu uravnoteženosti oziroma v presežku. Predstavljen je tudi mehanizem predčasnega opozarjanja s strani Evropske komisije in možnost sankcioniranja držav, ki ne upoštevajo regulativ EU.

Peto poglavje prikazuje glavne dileme delovanja fiskalne politike v EMU, ki se kažejo v problemu upoštevanja zlatega pravila, interpretaciji varne srednjeročne pozicije proračuna posamezne članice, problemu koordinacije nacionalnih fiskalnih politik in problemu davčnih reform in davčne harmonizacije.

²Omejitev velikosti proračunskega primanjkljaja in javnega dolga.

Šesto poglavje predstavlja fiskalno ureditev v bodočih državah članicah EMU in njihove probleme, ki se kažejo v izpolnjevanju konvergenčnih kriterijev Maastrichtskih pravil. Z vstopom v EMU, pa je potrebno upoštevati pravila Pakta stabilnosti in rasti. V poglavju so prikazane težave v prilagajanju in možnosti različnih vlog posameznih nacionalnih politik v procesu nevtralizacije asimetričnih šokov.

Naslednje poglavje je namenjeno usmeritvam strukturne politike EU, katere namen je sistematično zniževanje razlik v razvitosti med posameznimi regijami znotraj EMU. Strukturna politika je neposredno povezana s fiskalno ureditvijo znotraj EU, zato so v poglavju predstavljeni tudi strukturni skladi in Kohezijski sklad EU.

Osmo poglavje je namenjeno proračunu EU, saj le-ta konkretno kaže delovanje in probleme fiskalne politike v EMU. V tem poglavju je predstavljena Finančna perspektiva EU in podatki o sredstvih, ki so namenjeni delovanju skupne fiskalne politike. Sredstva so razdeljena na pomoči, ki jih dobivajo bodoče članice EU in na pomoči, ki jih dobivajo članice po vstopu v območje enotnega trga (z namenom monetarne integracije).

V zadnjih dveh poglavjih sem se osredotočil na proučevanje problemov Slovenije in njene fiskalne politike v procesu približevanja in sicer v povezavi z proučevanjem proračuna EU. Deveto poglavje proučuje problem naše države v procesu približevanja proučevani integraciji. V tem sklopu je predstavljen makroekonomski razvoj in razvoj fiskalne politike Slovenije od leta 2001 do 2006. Deseto poglavje prikazuje sredstva, ki jih je (in jih še bo) Slovenija deležna iz skupnega proračuna EU, kar kaže na povezanost Slovenije z regionalno politiko EU.

2. Fiskalna politika v ekonomski teoriji

Fiskalna politika je del makroekonomske politike, ki se nanaša na upravljanje državnih prihodkov in odhodkov. S kombinacijo različnih fiskalnih instrumentov omogoča doseganje makroekonomskih ciljev, in sicer: polno zaposlenost, stabilnost cen, izboljšanje plačilne bilance, pospeševanje rasti potencialnega družbenega proizvoda in razporejanje dohodka oziroma družbenega proizvoda (Jurković, 1977, str.16).

V svoji diplomski nalogi sem proučeval fiskalno politiko s stališča njene širše definicije, ki pravi, da je le-ta racionalna kombinacija instrumentov fiskalnega sistema za doseganje različnih ciljev ekonomske politike. Fiskalni sistem predstavlja vse vrste državnih prihodkov in odhodkov (davki, različni transferji ipd.) in je podlaga za delovanje fiskalne politike. Sistem deluje samodejno, medtem ko se fiskalna politika izvaja diskrecijsko.

Fiskalni sistem ima številne funkcije, ekonomist Musgrave, pa izpostavlja predvsem tri, ki se nanašajo na državno blagajno, in sicer: alokacija sredstev, distribucija sredstev in stabilizacija ekonomije (Hockley, 1992, str. 80). Vedno večji poudarek se v ekonomskih razpravah namenja prav slednji funkciji, ki poudarja, da je namen fiskalne politike v tem, da država z racionalnimi manipulacijami državnega proračuna nevtralizira negativne učinke privatnega povpraševanja. Fiskalni instrumenti s svojo različnostjo in intenziteto, določajo delovanje fiskalne politike. Razvrstitev instrumentov je najprimerneje (z vidika države) predstavljena glede na možnost njihove uporabe ob aktualnih dogodkih. Tako razlikujemo med naslednjimi fiskalnimi instrumenti:

- Vgrajeni avtomatični stabilizatorji³, ki so namenjeni predvsem blaženju cikličnih nihanj v gospodarstvu (progresivni davki).
- Diskrecijski ukrepi, ki jih samostojno izvaja nosilec fiskalne politike (program izvajanja javnih del).
- Formula fleksibilnosti, ki predstavlja kombinacijo avtomatične in diskrecijske politike.

Fiskalna politika je lahko ekspanzivna (povečanje državnih izdatkov in/ali zmanjšanje davčnih obremenitev) ali restriktivna (povečanje davčnih obremenitev in/ali zmanjšanje državnih izdatkov). Na makroekonomski ravni so učinki proučevane politike predvsem njen vpliv na povpraševanje in likvidnost, medtem ko je na mikroekonomski ravni njen namen stimuliranje različnih ekonomskih subjektov. Prvi so namenjeni stabilizaciji razmer v gospodarstvu, drugi pa doseganju razvojnih (strukturnih) ciljev ekonomske politike (Jurković, 1977, str. 16-20). Konkretno čiste učinke instrumentov fiskalne politike na ekonomsko sfero je težko določiti. Poleg tega je učinkovitost uporabe fiskalnih instrumentov, zaradi njihove medsebojne soodvisnosti in povezanosti z instrumenti ostalih politik ter časovnega zamika pri izvajanju ukrepov, težko določljiva.

3. Fiskalna politika v EMU

Evropski svet je leta 1991 v Maastricht-u sprejel odlok o vzpostavitvi Ekonomske in monetarne skupnosti (EMU) in s tem postavil temelj procesu združevanja evropskih držav. Z letom 1999 je 11 članic EU sprejelo skupno valuto (EVRO) in s tem ECB omogočilo vzpostavitev skupne monetarne politike. Za države EMU to pomeni, da imajo skupno denarno in devizno-tečajno politiko, prav tako pa se je z vzpostavitvijo enotne valute povečal njen vpliv na ostala področja, predvsem na fiskalno politiko.

³ Stabilizatorji so del fiskalnega sistema in ne ukrep fiskalne politike, vendar so z vidika širše opredelitve fiskalne politike tudi stabilizatorji del javno-finančne politike.

V obdobju šestdesetih in vse do konca sedemdesetih let 20. stoletja, ko je nastajala ideja o monetarni integraciji, so se že pojavljale smernice, ki so zagovarjale centralizacijo fiskalne politike in omogočanje zajetnejšega proračuna na ravni EU. Ob implementaciji ideje o denarni združitvi, pa se je misel o združitvi fiskalne politike razblinila in usmerila na omejitve nacionalnih fiskalnih politik držav članic EMU ter postavljanja strogih pravil, zlasti v zvezi z proračunskim primanjkljajem in javnim dolgom. Cilji so bili osredotočeni predvsem na stabilnost cen in potrebe po zdravih javnih financah. Ti cilji se kažejo v Maastrichtskih kriterijih in v pravilih Pakta stabilnosti in rasti. Razmere v sedemdesetih in osemdesetih letih prejšnjega stoletja so tudi povzročile, da se je makroekonomska politika, od kombinacije monetarnih in fiskalnih instrumentov za kratkoročno vplivanje na ekonomsko stanje, obrnila k srednjeročnim institucionalnim mehanizmom za stabilnost EU (Ongena, Winkler, 2001, str. 314).

3.1 Teoretična podlaga delovanja fiskalne politike v EMU

3.1.1 Vloga fiskalne politike v EMU

Teoretično osnovo omenjene vloge predstavlja Mundell-ov model optimalnega valutnega območja. Po tem teoremu se država, ki jo prizadene asimetrični šok (npr. zmanjšane izvoza), ne sme zanesti na lastno monetarno oziroma devizno-tečajno politiko (npr.: znižanje obrestnih mer in/ali deprecijacija valute). Posledice so odvisne od vrste šoka in fleksibilnosti plač ter cen v gospodarstvu. Če je fleksibilnost plač in cen v gospodarstvu zelo velika, se bo le-to rešilo šoka, brez intervencije makroekonomske politike.

Za EU velja velika nemobilnost delavcev in nespremenljivost cen ter plač, kar postavlja pod vprašaj tezo, da je EMU optimalno valutno območje, zlasti ob nastanku asimetričnih šokov. To dejstvo pa postavlja v pomembno vlogo fiskalno politiko kot orodje držav za stabilizacijo razmer in poudarja idejo o smiselnosti skupne fiskalne politike kot protiuteži asimetričnim šokom (Ongena, Winkler, 2001, str. 315).

3.1.2 Centralizacija ali decentralizacija procesa stabilizacije

Dilema o vzpostavitvi stabilizacijskega mehanizma na ravni EU ali na nacionalni ravni, odpira vprašanja o fiskalnem federalizmu, to je vprašanja, na kateri ravni naj se pobirajo davki in razporejajo odhodki proračuna. Centralizirana stabilizacija neugodnih gospodarskih razmer ne zahteva (kot je bilo predvideno v začetnih razpravah) velikega proračuna na ravni EU, povzroča pa nezaželeno redistribucijo dohodka od držav v težavah k državam, katerim je gospodarsko stanje naklonjeno.

Predlog, ki sta ga predlagala ekonomista Italianer in Vanheukelen, vzpostavlja specifični decentralizacijski mehanizem, ki temelji na nezaposlenosti posamezne države v primerjavi s

povprečjem EU. V okviru tega mehanizma, bi bilo za umiritev specifičnih razmer posamezne članice potrebnih le 0,2 odstotka BDP-ja Evropske skupnosti. V primeru skupnega centraliziranega proračuna, pa bi bile te razmere vzpostavljene avtomatično in sicer preko izenačitve večjih davčnih prihodkov držav v dobrih gospodarskih razmerah, z večjimi odhodki držav, ki so v težavah. Oba sistema omogočata redistribucijo dohodka v vsakem času, medtem ko se samostojna nacionalna stabilizacija države sooča z večanjem javnega dolga kot posledice blažitve šoka.

Obstaja kar nekaj razlogov, ki so proti centraliziranemu stabilizacijskemu sistemu. Nacionalne fiskalne politike imajo boljši pogled na specifične razmere posamezne regije. Poleg tega se pri centralizaciji stabilizacije pojavlja moralno tveganje, saj se lahko države pasivno odzovejo na lastne probleme in reševanje problemov prepustijo centralni oblasti EU. Tako lahko fiskalni transferji neprestano pritekajo v državo, ki je v težavah, ne da bi ta poskušala sama razrešiti strukturne težave asimetričnega šoka. Zadnja težava se kaže v težkem prepoznavanju trajnosti šoka in možnosti manipulacije držav, ki jih šok prizadene. Države lahko kratkoročni šok predstavijo kot trajnega in tako neupravičeno črpajo sredstva skupnega proračuna. Vse to govori v prid nacionalnih fiskalnih politik (decentraliziran sistem stabilizacije) držav za blaženje negativnih šokov (European Commission, 2002, str. 36-42).

3.2 Razlogi regulacije fiskalne politike v EU

Skupna denarna skupnost poudarja (po teoriji optimalnega valutnega območja) pomen nacionalne fiskalne politike pri blažitvi neugodnih razmer. V sedemdesetih in osemdesetih letih 20. stoletja sta v ospredje prišli klasična in neoklasična pogleda na pomen ekonomske politike. Ti modeli so poudarjali tržni mehanizem in bili zelo nenaklonjeni državnim intervencijam. Večjo pozornost so namenjali napakam državnih politik in potrebi po vzpostavitvi institucionalnih razmer, za izboljšanje učinkovitosti ekonomsko-političnih intervencij držav. Potreba po vzpostavitvi pravil v fiskalni politiki EU, se kaže v problemu časovne nedoslednosti, ki nastane ob samostojnih odločitvah državnih organov. Raziskave so pokazale, da v primeru samostojnih odločitev s strani vladnih organov rezultat ni optimalen. Optimalna rešitev nastane, če se odločitve sprejemajo po vnaprej določenem optimalnem programu, ki strokovnjakom ne pušča možnosti za diskrecijsko rešitev problema.

Iz omenjene težave izhaja teza, da diskrecijska fiskalna politika (enako velja tudi za monetarno politiko), namesto da bi razreševala nepravilnosti trga, že sama po sebi vpliva negativno. Zato je potrebno zajezi svobodo odločanja pri nacionalnih fiskalnih politikah oziroma postaviti okvire za odločanje (European Commission, 2002b, str. 253).

Izguba svobodne monetarne politike v državah EMU se izkaže kot dober stabilizacijski argument, saj novi institucionalni okvir predstavlja bolj kredibilno rešitev problema inflacije.

Podobno velja tudi za fiskalno politiko, saj je le-ta pod regulativo in smernicami EMU ter v skladu z monetarno politiko, bolj učinkovita kot popolnoma svobodna nacionalna fiskalna politika.

Naslednji argument, ki govori v prid regulacijam nacionalnih fiskalnih politik je dejstvo, da se v procesu odločanja premalo poudarka namenja učinkom političnih odločitev v dolgoročnem pogledu. Tako lahko neprevidnost v proračunskem odločanju, povzroči velike težave države v prihodnosti v zvezi z njenim javnim dolgom. Takšno odločanje je lahko posledica prevlade posebnih interesov v javnih razvojnih programih, posledica česar so neracionalna poraba davkov in neupoštevanje bodočih davkoplačevalcev v demokratičnem odločanju. Ti nosijo glavno breme odplačevanja javnega dolga in izpodrivanja privatnih investicij. Izkušnje iz sedemdesetih in osemdesetih let 20. stoletja kažejo, da povečanje javnega dolga držav članic EU ni posledica optimalnega fiskalnega odločanja ali učinkovitega davčnega sistema. Ravno nasprotno je usmeritev fiskalnih politik napačna glede na demografske spremembe (večanja povprečne starosti prebivalstva) in neprilagojenega pokojninskega sistema. To povzroča večje breme bodočim generacijam in postavlja pod vprašaj bodoče nacionalne proračunske usmeritve.

Na dolgi rok bi bilo v državah EMU potrebno povečati nacionalno proračunsko disciplino in reformirati sistem sprejemanja proračuna v smeri adaptacije mehanizma, ki bi preko osrednje avtoritete EU omogočal sprejemanje proračunov. Sporazumi med državami preko osrednje avtoritete pri sprejemanju proračunov, bi morali biti kredibilni, adaptacija takšnega mehanizma pa bi ob omogočanju fiskalne discipline v monetarni uniji, morala razrešiti tudi nekatere probleme. Monetarna unija bi v nasprotnem primeru lahko učinke nekaterih proračunskih primanjkljajev naredila še bolj škodljive, poleg tega pa bi problemi posamezne članice negativno vplivali na ostale države monetarne unije in na skupno monetarno politiko EU (Ongena, Winkler, 2001, str. 316).

3.2.1 Pravila veljalo za vse članice brez izjem

Pravila Evropske komisije veljajo enako za vse članice EMU in združujejo trge pod skupno fiskalno avtoriteto. Ob izgubi nacionalne monetarne politike se v monetarni integraciji, zaradi ekonomske integracije in liberalizacije, manjša pomen nacionalne davčne politike. Kapital lahko mirno potuje do regij, ki imajo nižje davčne stopnje. Izguba kapitala za nekatere regije dodatno pritiska na solventnost posamezne države, investitorji pa poleg davčne stopnje, vedno bolj upoštevajo še raven javnega dolga in rasti BDP-ja, da kar najbolje zavarujejo svoje investicije. Predvsem je to pomembno za države, ki bodo v bližnji prihodnosti vstopile v EMU. Le-te bodo s porazdelitvijo odgovornosti nacionalne monetarne politike na raven EU, izgubile instrumente za vplivanje na osnovne makroekonomske kazalce, predvsem pa izgubile možnost za monetarno financiranje svojega dolga (npr. : zmanjšanje realne vrednosti dolga s povečanjem inflacije). Omenjeno lahko rezultira v trajni problematiki stanja državnega dolga. Vsak namig o možnosti

takšnega stanja lahko postavi pod vprašaj celotni sistem javnih financ in ogrozi njihovo stabilnost. Zadnje dejstvo pa kot upravičene postavlja fiskalne omejitve, ki veljajo za vse države članice EMU, saj se le tako lahko učinkovito prepreči zgoraj omenjeni potek dogodkov (European Union, 2003d).

Omejitev nacionalnih fiskalnih politik je tudi posledica ohranjanja ciljev skupne monetarne politike. Nacionalna fiskalna politika ne sme vplivati na politiko sosednjih držav, prav tako pa fiskalna politika na ravni EU, ne sme pomagati državi članici, ki ima probleme s solventnostjo. Ta pravila veljajo za vse države, kar izniči možnost pojavljanja zmanjšanja fiskalne discipline in moralnega tveganja.

Vpliv skupne monetarne politike in skupnega kapitalskega trga vpliva na fiskalno odločanje se kaže v dveh smereh. Na eni strani so dolgoročne omejitve proračuna posameznih držav, ki ne puščajo nobenih izjem in možnosti pomoči monetarnega financiranja javnega dolga s strani ECB. Na drugi strani pa lahko vlade kratkoročno financirajo svoj proračun na skupnem kapitalskem trgu, kar se izkaže kot izjemno ugodno tudi za države z visokim javnim dolgom (Ongena, Winkler, 2001, str. 317).

3.2.2 Fiskalna politika EMU zahteva usklajevanja

Ogrodje političnega odločanja v EMU zahteva, da je fiskalno odločanje postavljeno na nacionalno raven. Proračun EU je premajhen, da bi lahko izpolnil nalogo makroekonomske stabilizacije. Takšen decentraliziran fiskalni režim deluje v skladu z nads nacionalno monetarno politiko, njegova naloga pa je reševanje specifičnih asimetričnih šokov na regionalni ravni. Postavlja se vprašanje, ali takšna nacionalna politika lahko nadomesti avtonomno monetarno in devizno-tečajno politiko, ko je to potrebno. Naslednji problem se zrcali v koordinaciji takšnih fiskalnih politik, kar lahko povzroči stanje, kjer prihaja med prelivani posledic posameznih nacionalnih politik (Hockley, 1992, str. 221-233).

Mundel-Flemingov model odprtega gospodarstva lahko pomaga razložiti zgoraj omenjene dileme makroekonomske stabilizacije. V tem modelu je učinkovitost fiskalne politike večja v sistemu fiksnega deviznega tečaja (monetarna unija), kot v sistemu fleksibilnega deviznega tečaja. Fiskalna ekspanzija države članice v primeru fleksibilnega deviznega tečaja pozitivno vpliva na povečanje proizvoda, kar pa je deloma izničeno zaradi zmanjšanja izvoznega povpraševanja, ki je posledica apreciacije deviznega tečaja.

V primeru takšne ekspanzije v EMU, bi se negativni učinki pokazali le če bi nacionalna fiskalna ekspanzija vplivala na tečaj Evra.

Zmanjšanje učinkovitosti fiskalne ekspanzije z namenom stabilizacije na nacionalni ravni, se v monetarni unije kaže kot prelivanje njenih učinkov na partnerske države, saj ni bilateralnih deviznih tečajev med državami članicami. Učinek na proizvod partnerskih držav je lahko nejasen, saj je večje uvozno povpraševanje, kot posledica fiskalne ekspanzije, izničeno zaradi negativnih učinkov povišanja skupnih obrestnih mer. Iz preprostega Mundell-Flemingovega modela sledi, da je pomen usklajevanja fiskalnih politik manjši v denarni uniji kot izven nje.

Pojavljajo se številne težave pri implementaciji usklajevanja makroekonomske politike. Posamezni učinki prelivanja morajo biti jasno prepoznani, kar je težaven postopek, predvsem zaradi dvoumnosti delovanja omenjenega vpliva. Poleg tega je izredno težko uskladiti fiskalno ekspanzijo na povpraševalni sferi z različnimi interesi akterjev. Možno je tudi, da nosilci fiskalne politike rezultate njenega delovanja usmerijo v partnerske države, kar se izkaže za pomembno zlasti v stabilizaciji specifičnih šokov posameznih držav EMU. Težave pri uporabi usklajevanja v makroekonomski politiki kažejo potrebo po strukturnih spremembah, predvsem usmerjenih v povečanje zaposlenosti, proizvoda in učinkovitosti kapitalnega trga (strukturni skladi).

V EMU so države deležne enakih sprememb, kar se tiče obrestnih mer in deviznega tečaja. To omogoča, da se določene države lahko obnašajo kot t.im. free-rider-ji, kar izraža potrebo po fundamentalni strategiji skupnih interesov, ki se zrcalijo v makroekonomskih politikah Evropske monetarne unije. Problem uskladitve individualnih interesov posameznih članic in skupnih interesov unije se izkaže kot nepomemben pri makroekonomski stabilizaciji, saj so področja, ki bi lahko ogrozila finančno, monetarno in ekonomsko stabilnost pod skupnimi pravili EMU. Določene so omejitve in sankcije za delovanje decentraliziranih fiskalnih politik v smeri skupnih interesov (Jovanovič, 1998, str. 145-149).

3.3 Povezanost monetarne in fiskalne politike v EMU

Institucionalno ločevanje monetarne politike (ECB) na eni strani in fiskalne politike na drugi strani, daje možnost učinkovitejšega doseganja ekonomskih ciljev, kot če bi bili obe politiki združeni v enotni instituciji. Takšno ločevanje omogoča varnejšo zagotavljanje stabilnosti cen, kar se kaže v večji rasti in skladnejšem vsestranskem razvoju. Vendar bi bila takšna stabilnost brez posebnih institucionalnih pravil pod vplivom političnih pritiskov in različnih kratkoročnih ciljev, ki so v nasprotju z osnovno usmeritvijo. Prav samostojnost centralne banke izniči problem časovne nedoslednosti in z njim povezane težave inflacije (Hockley, 1992, str. 227).

Postavitev fiskalne in monetarne politike samostojnim akterjem postavlja v ospredje problem povezanosti teh dveh avtonomnih, a vendar soodvisnih sfer makroekonomskega odločanja. V kratkoročnem obdobju stabilizacije se pojavi povezanost med fiskalno in monetarno politiko. V dolgoročnem obdobju pa sta obe politiki povezani preko javno-finančnih proračunskih omejitev. Javno-finančni izdatki so lahko v vsakem obdobju financirani iz davčnih prispevkov, s

povečanjem javnega dolga oziroma sredstev seigniorage-a, ki ga pobira ECB. Vprašanje pa je, če je mogoče z usklajenim delovanjem sočasno nevtralizirati pojav fiskalnega dolga in inflacijo v dolgoročnem obdobju.

Ločevanje obeh politik vpliva na nevtralizacijo fiskalnih delovanj na monetarno politiko na eni strani, na drugi strani pa lahko povzroči konflikte med obema politikama. To lahko povzroči nezmožnost monetarne politike za ohranjanje cenovne stabilnosti v kratkoročnem obdobju, kot tudi ohranjanje stabilnosti v primeru fiskalnih težav na dolgi rok. Dodatni mehanizmi za vzpostavljanje fiskalne discipline so zaradi tega relevantni in upravičeni.

3.3.1 Usklajevanje politik na dolgi rok

Monetarna in fiskalna politika sta povezani preko omejitev državnega proračuna posamezne države članice. Te omejitve pomenijo, da so lahko proračunski izdatki financirani z davki, izdajanjem vrednostnih papirjev ali tiskanjem denarja. Sistem fiskalne dominancje predvideva, da lahko država določi, ali bo imela deficit in tako centralno banko prisili k povečanju inflacije ter se tako izogne možnosti pojava nesolventnosti. V primeru monetarne dominancje, pa centralna banka določi cilj stabilnost cen in tako uskladi javno-finančnih prihodkov/odhodkov, ki je v skladu z direktivami banke.

Da bi onemogočili takšne konflikte med obema politikama, je v EMU določeno število omejitev, ki preprečujejo nacionalne fiskalne politike, da bi vodile neprimerno dinamiko javnega dolga (Gros, 1996, str. 85-88).

3.3.2 Usklajevanje kombinacije ekonomskih politik

V osemdesetih letih dvajsetega stoletja se je v na primeru ZDA, pokazal primer konfliktnosti med obema politikama. Ekspanzivna fiskalna politika je v kombinaciji z restriktivno monetarno politiko, povzročila veliko gospodarske škode. V normalnih razmerah je od monetarne politike pričakovati, da preko centralne banke ohranja stabilnost cen v srednjeročnem obdobju. Takšno delovanje stabilizira pričakovanja in dopušča ekonomsko nestabilnosti le v primeru zunanjih vplivov.

V osemdesetih letih 20. stoletja so se države EU le težka rešile nestabilnosti, kar kaže na visoke stroške neuravnotežene kombinacije ekonomskih politik, saj je bila v tem času kredibilna monetarna politika (združena pod okriljem Evropskega sistema deviznih tečajev), v sodelovanju z relativno razpuščenim fiskalnim sistemom, nemočna v nevtralizaciji zunanjšega šoka.

V primeru neurejenega sistema fiskalne discipline, mora centralna banka vzdrževati višje obrestne mere kot v primeru ureditve fiskalne politike, in sicer z namenom ublažitve inflacijskih

pritisikov. Če monetarna politika izgubi svojo vodstveno vlogo, lahko to rezultira v še večjih ekonomskih stroških določenega območja (Jovanovič, 1998, str.151).

4. Institucionalni okvir fiskalne politike v EMU

Z vstopom v Ekonomsko unijo in predvsem z vstopom v EMU, se morajo države članice, Evropski svet in Evropska komisija držati določenih pravil in usmeritev. Te določa Pakt stabilnosti in rasti, ki je bil sprejet v Amsterdamu leta 1997. Države članice se morajo izogibati prevelikih državnih primanjkljajev in prevelikega javnega dolga (državni deficit je omejen z zgornjo mejo treh odstotkov BDP-ja, javni dolg pa z zgornjo mejo šestdesetih odstotkov BDP-ja) (European Union, 2003e).

Država izpolnjuje prvo pravilo, če je BDP pod zgornjo mejo oziroma ima dinamiko padanja pod to mejo. Pravila dopuščajo tudi možnost preseganja treh odstotkov državnega primanjkljaja, vendar le v izjemnih primerih, nato pa se mora proučevani kazalec vrniti pod to mejo. Interpretacija izjemnih pogojev je lahko različna in ni točno določena v Amsterdamski pogodbi (1997). Prav tako država izpolnjuje drugi pogoj, če je javni dolg pod mejo šestdesetih odstotkov BDP-ja oziroma ima dinamiko približevanja tej meji.

V primeru, da Evropski svet omogoči posamezni državi preseganje meje državnega deficita, je hkrati sprožen postopek za stabilizacijo teh razmer. Izvajajo se številni pritiski na državo članico, če ta ne upošteva navodil avtoritete, pa lahko Evropska komisija uvede sankcije (brezobrestni depoziti in plačilne kazni). O tem diskrecijsko odloča Evropski svet, saj ni postavljenih časovnih okvirov za izpolnjevanje omenjenih navodil.

Z vstopom v EMU, se je razširilo mnenje, da bodo članice manj upoštevale fiskalno disciplino. Posledica tega je bil z letom 1997 sprejet Pakt stabilnosti in rasti, ki specifično določa fiskalna obnašanja članic. Evropskemu svetu omogoča regulacijo in nadzor proračunskih situacij ter implementacijo postopkov za zmanjšanje deficitov. Država članica mora pod okriljem Pakta stabilnosti in rasti, določiti srednjeročno strategijo proračuna blizu uravnovešenosti oziroma v presežku, tako da lahko v času depresije ohrani svoj primanjkljaj pod zgornjo mejo dopustnosti. Če je šok prevelik, pa je možno uporabiti tudi klavzulo, ki dopušča izjeme v izrednih primerih, in sicer kadar pade BDP letno za najmanj dva odstotka. V primeru padca za manj kot ta odstotek so potrebni še dodatni pogoji. Za vsako možnost presojanja o moči posamezne krize, mora BDP posamezne države pasti vsaj za 0,75 odstotka. Vsako preseganje zgornje meje deficita mora biti že v naslednjem letu postavljeno pod to mejo.

S Paktom stabilnosti in rasti je bil predstavljen tudi mehanizem predčasnega opozarjanja, po katerem morajo države članice EMU izpolnjevati programe stabilizacije, članice Evropske ekonomske unije pa izpolnjevati programe konvergence. Osnova obeh skupin programov so

srednjeročni proračunski cilji. Evropski svet lahko opozori posamezno članico, če se pojavijo odstopanja od teh ciljev, vendar Evropska komisija ne more sankcionirati držav, ki niso članice EMU. Članice EMU se morajo potruditi, da spustijo državni primanjkljaj pod zgornjo mejo v obdobju dveh let po identifikaciji težav in eno leto po preseganju zgornje meje, razen če je s strani Evropskega sveta določeno drugače. Te izjeme niso natančno določene, vendar se praviloma uporabljajo samo ob resnih težavah posameznih članic. Vrsta sankcij, ki zahteva od kršiteljice polog brezobrestnega depozita, je lahko v prvem letu sestavljena iz fiksne komponente, in sicer v višini petine odstotka BDP-ja posamezne članice in fleksibilne komponente, ki se določi kot desetina razlike med deficitom članice in zgornjo mejo dopustnosti (treh odstotkov). Zgornja meja depozita je postavljena pri polovici odstotka BDP. Fleksibilna komponenta omejuje prehajanje čez zgornjo mejo, medtem ko fiksna komponenta vzpodbuja k manjši možnosti nastajanja prevelikega deficita posamezne članice. V vsakem naslednjem letu nastajanja presežnega deficita, se implementira le variabilna komponenta te vrste sankcije, po dveh letih pa pravilo narekuje, da se depozit spremeni v plačilo kazni (Brits, De Vor, 2000, str. 201-202).

Pakt stabilnosti in rasti zahteva od držav (preko stabilizacijskih ali konvergenčnih programov), da držijo srednjeročno proračunsko pozicijo blizu uravnoveženosti oziroma v suficitu. V definiciji te varne pozicije proračuna, je potrebno upoštevati ciklični vpliv ekonomije na omenjeno stanje. Ta učinek je odvisen od velikosti vpliva ciklične fluktuacije na družbeni proizvod in tudi od občutljivosti proračuna na to gibanje. Ugotavljanje tega učinka je mogoče z ločevanjem ciklične komponente proračunske situacije in njeno upoštevanje pri doseganju zelene pozicije.

Za nadzor doseganja srednjeročne referenčne pozicije, so za države EU primerni tako stabilizacijski, kot tudi konvergenčni programi posameznih članic. Države morajo svoje proračunske cilje predložiti Evropskemu svetu in Evropski komisiji in s tem predstaviti svojo javno-finančno politiko. Programi morajo vsebovati natančno določeno pot k vzpostavitvi zaželene proračunske pozicije v pričakovanem makroekonomskem okolju ter občutljivost posameznih usmeritev, glede na specifične dejavnike. Države, ki niso članice EMU, morajo še dodatno določiti srednjeročne cilje svoje monetarne politike, kar zahteva proces približevanju Monetarni uniji (European Union, 2003č). Programi so ocenjeni s strani Evropske komisije in Evropskega ekonomskega in finančnega komiteja. Od leta 1998, ko so bili ocenjeni prvi programi, pa Evropski svet ovrednoti posamezne programe vsako leto posebej. Svet prouči, ali programi dopuščajo dovolj manevrskega prostora za varno prebroditev krize presežnega deficita, ali so ekonomski kazalci na podlagi katerih je pripravljen program realno ocenjeni oziroma postavljeni, ali so ukrepi učinkoviti v doseganju proračunskih ciljev in ali so specifične politike v skladu s skupno politično usmeritvijo EU. Po tej proučitvi Evropski svet v sodelovanju z Evropsko komisijo in Ekonomskim in finančnim komitejem izda svoje mnenje, kar mora biti opravljeno najkasneje v dveh mesecih po predložitvi programa.

Kot sem že omenil Pakt stabilnosti in rasti predstavlja tudi mehanizem predčasnega opozarjanja glede spoštovanja fiskalne discipline. V primeru, da država ne sledi svojim usmeritvam zapisanim v stabilizacijskem ali konvergenčnem programu, Evropski svet izda opozorilo, ki narekuje državam, da popravijo odstopanja. Članice lahko odstopajo od strategije samo takrat, kadar je to povzročeno s strani delovanja avtomatičnih stabilizatorjev. Ko gre za strukturne vzroke odstopanja od pravil, pa je potreben nov program, ki vsebuje ukrepe za doseganje določenih ciljev v novih razmerah (European Union, 2003č).

5. Glavne dileme delovanja fiskalne politike v EMU

Problemi interpretacije in debate o delovanju fiskalne politike so nastale ob pojavu ekonomskih kriz, kar je pomenilo pritisk na rušenje proračunske discipline. Rezultat teh dvoumnosti pa je bil, da je potrebno natančno upoštevanje pravil Pakta stabilnosti in rasti in izboljšanje delovanja novega sistema. Še pred nastankom Monetarne unije se je veliko govorilo o tem, ali naj proračun EU prevzame nekatere funkcije nacionalnih proračunov, vendar se zaradi političnih razlogov te razprave niso dokončale.

5.1 Problem zlatega pravila

Vlade se lahko v primeru deficita zadolžujejo le v velikosti državnih investicij. To pomeni, da sprotno trošenje sredstev proračuna ne sme biti financirano z zadolževanjem, ampak z davčnimi in ostalimi tekočimi prihodki. Omenjeno navodilo se v ekonomiji opredeljuje kot zlato pravilo, ki predpostavlja, da bodo državne investicije v prihodnosti povzročile rast proizvoda in s tem večje prihodke.

V sklopu Maastrichstske pogodbe je omenjeno pravilo predstavljeno le kot pomožni kriterij za članice. Evropska komisija v skladu s tem (v primeru presežnega primanjkljaja) preverja, ali le-ta presega velikost državnih investicij. V primeru preseganja Komisija preveri omenjeno pravilo za posamezno članico, poleg tega pa upošteva še druge dejavnike v procesu proučevanja. Pravilo je prezrto v Paktu stabilnosti in rasti, ko se proučujejo izjeme za nastanek presežnega primanjkljaja. Razlog za to je, da lahko državni organi pod okriljem tega pravila povečujejo neproduktivne investicije, kar vodi v prekomerno zadolževanje.

V zadnjem času so se državne investicije v državah članicah zmanjšale glede na rast BDP-ja. V procesu približevanja, je delež državnih investicij bistveno večji, saj je treba prebroditi številne strukturne probleme. Vendar se pri večjih državnih investicijah kot procesu stabilizacije, pojavljajo nekatere težave, zlasti v odsotnosti fleksibilnosti časovnega odmika takšnega delovanja. Poleg tega pa jih je, v nasprotju z avtomatičnimi stabilizatorji, težje omejiti v procesu

gospodarske rasti. Iz raziskav je razvidno, da so državne investicije slab stabilizacijski mehanizem, saj se v času recesije zmanjšajo.

Zaradi problema, ki ga povzroča zlato pravilo (možnost prekomernega zadolževanja z namenom financiranja deficita), so z letom 1999 prišli do ugotovitve, da je potrebna striktno upoštevanje pravil Pakta stabilnosti in rasti, brez možnosti rahljanja pravil EMU (European Commission, 2000, str. 14-18).

5.2 Problem interpretacije varne srednjeročne proračunske pozicije

Srednjeročno mora biti proračun članic blizu uravnoteženosti oziroma v suficitu, kar naj bi omogočalo članicam varno ohranjanje primanjkljaja pod mejo dopustnosti, v primeru negativnih cikličnih gibanj. Vendar se varne pozicije razlikujejo med državami in so izračunane s strani Evropske komisije. Varne meje so določene z upoštevanjem vpliva negativnega cikla na proizvod in občutljivostjo proračuna na te fluktuacije.

Ugotovljeno je bilo, da je bilo v zadnjih letih gibanje BDP-ja držav EU v povprečju okoli štirih odstotkov, povprečna občutljivost pa je bila 0,5 odstotka, kar pomeni, da zmanjšanje ekonomske rasti za 1 odstotek, povzroči povečanje deficita držav EU v povprečju za 0,5 odstotka BDP-ja. V primeru normalnega cikla, je v povprečju za članice EU in EMU potrebno, da imajo deficit največ 1 odstotek BDP-ja, kar omogoča še dve odstotni točki varnostne meje z namenom, da se ohrani deficit pod zgornjo mejo dopustnosti (Ongena, Winkler, 2001, str. 323-327).

Države morajo same doseči varen položaj, Pakt pa ne omenja drugih faktorjev, ki jih je treba pri tem upoštevati (npr.: cikličnost proračuna zaradi vpliva obrestnih mer in davčnih prihodkov, vpliv staranja populacije ipd.), zato je njihova pozicija praviloma višja, kot je to določeno s strani Evropske komisije. Problemi se pojavljajo pri izračunavanju nove varne pozicije ob upoštevanju ostalih dejavnikov, ocenjuje pa se, da mora biti višja za enega do dveh odstotkov. V prihodnosti bo potrebno te meje natančneje določiti in jih tudi upoštevati.

5.3 Problem koordinacije nacionalnih fiskalnih politik

Problem je usmerjen v vprašanje, ali naj bodo nacionalne fiskalne politike usklajevane s strani avtoritete EU. Težava je bila predvsem v tem, ali je takšna decentralizacija proračunov v skladu s smernicami, ki so pomembne za celotno območje EU. Zaradi tega je bilo v institucionalni podlagi EU postavljeno nekaj kombinacij med različnimi tipi šokov in instrumenti politik, ki se lahko za blažitev teh uporabijo, in sicer:

- Ponudbeni šoki morajo biti strukturno obravnavani, medtem ko je za nevtralizacijo šokov povpraševanja potrebna politika makroekonomske stabilizacije.

- Če šoki prizadenejo samo določeno državo (asimetričen šok), so potrebni instrumenti za reševanje krize nacionalne fiskalne politike, ne sme pa biti monetarnega odziva.
- Če šok prizadene več držav (simetričen šok), je primeren instrument monetarna politika, poleg tega pa v procesu stabilizacije delujejo še posamezni avtomatični stabilizacijski instrumenti proračunov prizadetih držav. V primeru zelo resnega šoka je možno uporabiti še diskrecijske ukrepe s strani teh držav.

Države članice lahko za razreševanje normalnih ciklov uporabijo avtomatične stabilizatorje, ko dosežejo stabilno srednjeročno proračunsko stanje. V tem primeru ni potrebno usklajevanje na ravni EMU. Usklajevanje je potrebno, ko se vršijo diskrecijske politike posameznih držav (European Union, 2003č). Diskrecijske politike se lahko uporabijo v primeru zelo resnih šokov, kjer monetarna politika ni sposobna sama ublažiti razmere, zato so potrebna tudi sodelovanja z proračunsko politiko, katere usmeritve v tem primeru niso zapisane v Amsterdamski pogodbi in so tako izbira vsake posamezne članice.

Samostojna fiskalna politika pušča za sabo številne probleme kot so : težave s časovno natančnostjo, nezmožnostjo reverzibilnosti proračunskih izdatkov, nestabilnost modela in časovnega odloga strukturnih reform. Potreba po usklajevanju fiskalnih politik znotraj Monetarne unije, izhaja iz situacije, ko posamezna proračunska politika vpliva na druge države preko učinka prelivanja. Ta se kaže v zmanjševanju povpraševanja, vpliva obrestnih mer in tečaja skupne valute. Če država prakticira ekspanzivno fiskalno politiko, to za sosednje države pomeni povečanja izvoza. Če je omenjena država velika, pa to pomeni pritisk na inflacijo celotnega Evro-območja, kar prisili ECB, da uvede restriktivno monetarno politiko, s tem da poviša obrestne mere (izniči se pozitiven učinek povečanega povpraševanja). Če je država majhna, prevlada pozitiven učinek povečanega povpraševanja, ki se s tesnejšo integracijo EMU razširi po celotnem območju.

V primeru resnih kriz, lahko država uvede fleksibilnejšo fiskalno politiko le če sledi pravilom Pakta stabilnosti in rasti, ki varujejo skupne cilje in uporablja takšno kombinacijo svoje proračunske politike in skupne monetarne politike, ki ne škodi nacionalnim razvojnim ciljem.

V Amsterdamski pogodbi je zapisano, da mora monetarna politika slediti cilju cenovne stabilnosti, torej ta ne more biti pogojena s strani ostalih političnih akterjev (nacionalne fiskalne politike).

5.4 Problem davčnih reform in davčne harmonizacije

Z vstopom v EMU so države članice dosegle želeno uravnoteženost njihovih proračunov, zato so se usmerili k zniževanju davkov, predvsem v smislu zmanjševanja davkov od dela, podjetniških davkov in socialnih prispevkov. Namen teh zmanjševanj je bilo pospešitev potencialne rasti brez

pritiska inflacije. Kljub temu pa so davčne obremenitve v državah EU še vedno velike, predvsem v primerjavi z ostalimi razvitimi državami. Večina držav EU je zmanjšala podjetniške in osebne davke, od česar imajo koristi predvsem nižji in srednji plačilni (davčni) razredi. Povečanje zaposlenosti je v ozadju zmanjšanih socialnih prispevkov, kljub temu pa bi bilo potrebno še bistveno zmanjšanje davka od dela.

Obstaja nevarnost, da bodo ta davčna zmanjševanja vodila k zmanjšanju davčne discipline, če niso v skladu z njimi zmanjšani tudi proračunski izdatki. Prav zato morajo davčna zmanjševanja ustrezati načelom Evropske komisije, in sicer:

- Če da država še ni dosegla stanja uravnoteženosti oziroma suficita proračuna, morajo vsa zmanjševanja biti izenačena z zmanjševanjem izdatkovne strani.
- Davčne olajšave ne smejo biti prociklične.
- Ob zmanjševanju davkov, morajo države upoštevati stanje javnega dolga in dolgoročno vzdrževanje proračunske pozicije.
- Davčne olajšave morajo biti del širših strukturnih reform.
(European Union, 2003e).

Davčne reforme ne smejo povzročiti zaviranja procesa zmanjševanja javnega dolga, prav tako pa povečanje prihodkov (zaradi gospodarske rasti), ne sme biti porabljeno za praznino, ki nastane v primeru strukturnih sprememb na davčni strani.

Vzroki za omenjene davčne reforme v državah članicah EMU, izhajajo iz pozitivnih učinkov predhodne faze proračunskih usklajevanj in potrebe po dolgoročnih strukturnih izzivih, ki se kažejo v staranju prebivalstva in njenem vplivu na pokojninski in zdravstveni sistem ter potrebi po povečanju investicij v Evropi. Prav tako pa so lahko vzroki za davčne reforme v povečanju davčne konkurence med posameznimi regijami znotraj EMU, kar je v večini primerov pozitivno. Negativne posledice se kažejo le na področju podjetniških davkov, saj kapital odteka iz držav z višjimi, v države z nižjimi tovrstnimi davki. To pa zahteva večjo regulacijo davčne konkurence v skladu z Maastrichtsko pogodbo.

6. Fiskalna politika v bodočih članicah EU in EMU

Širitev EU z letom 2004 vpliva na fiskalno politiko tako držav članic EU, kot tudi tistih, ki bodo postale. Predvsem so pod velikim pritiskom slednje, saj so le-te pod večjim vplivom držav članic EU, ker bodo morale v relativno kratkem času svojo fiskalno politiko prilagoditi fiskalnim regulativam Evropske unije. Po vstopu v EU in kasneje še v EMU, bo njihova nacionalna javno-finančna politika pod skupnim nadzorom in koordinacijo. V končni fazi bodo morale bodoče članice izpolniti vse zahteve EU glede fiskalnih regulativ, predvsem pomembnega pravila glede

javnega dolga in izpolnjevanja pravil Pakta stabilnosti in rasti. Pred vstopom v Evro-območje, bodo morale države izpolniti dva maastrechtska kriterija, ki zadevata fiskalno področje, in sicer glede proračunskega primanjkljaja (manj kot 3 odstotke BDP) in javnega dolga (manj kot 60 odstotkov BDP). Z vstopom v EU bodo države morale izpolnjevati še nekatere kriterije Pakta stabilnosti in rasti in v zvezi s tem, pripraviti programe konvergence za izpolnjevanje Maastrichtskih kriterijev, vključno s fiskalnima pogojema. Po vstopu v EMU, bodo morale države izpolniti vse pogoje Pakta stabilnosti in rasti in pripraviti strategije stabilnosti fiskalne politike v Monetarni skupnosti (Lavrač, 2002, str. 336-338).

Vsa prizadevanja in prilagajanja, najprej regulativam EU in kasneje še EMU, bodo v državah bodočih članicah teh integracij, zahtevala številne prilagoditve in spremembe v njihovih sedanjih fiskalnih usmeritvah. Na drugi strani pa so tudi države članice EU pod vplivom nove širitve EU, saj bo ta širitev povzročila obremenitev proračuna Evropske skupnosti, pa čeprav bodo dejanski stroški znani šele po vstopu novih članic. V nasprotju z monetarno politiko je fiskalna politika EMU, kot nam je že znano, decentralizirana in kot taka ostaja domena vsake članice integracije. Problem se pojavlja zlasti v proračunu EMU, ki je v primerjavi s proračuni vseh članic izredno majhen, poleg tega pa še močno neprilagodljiv in določen za specifične namene (predvsem za Skupno kmetijsko politiko).

S širitvijo EMU bi bilo potrebno tudi močno povečati fiskalni vpliv na ravni Evropske skupnosti, saj v trenutni situaciji ni pričakovati pomembnejšega povečanja proračuna EU. Ideja o skupni fiskalni politiki na ravni EU izhaja iz vloge nacionalnih javno-finančnih politik držav članic, ki preko alokacijskih, stabilizacijskih in redistribucijskih učinkov, vplivajo na ekonomske razmere v posameznih regijah teh držav. Države lahko preko avtomatičnih stabilizatorjev in preko aktivne fiskalne politike, vplivajo na porazdelitev narodnega dohodka v smeri tistih področij (regij), ki jih je prizadel negativni asimetrični šok in s tem stabilizirajo negativne učinke. V EMU so se države odpovedale lastni monetarni in devizno-tečajni politiki ter s tem postale podobne regijam znotraj ene države. V primeru negativnega asimetričnega šoka, ki bi se izrazil v zmanjšanem BDP-ju in/ali zmanjšani zaposlenosti, bi te države potrebovale dodatno oziroma alternativno makroekonomsko politiko. Najbolj primerna bi bila skupna fiskalna politika, ki bi nadomestila oziroma zamenjala lastno monetarno in devizno-tečajno politiko v Monetarni uniji in s tem nevtralizirala negativne učinke. V sedanjih razpravah se velikokrat pojavlja vprašanje, ali je mogoče vzpostaviti skupno fiskalno politiko na ravni EMU (European Commission, 2000, str. 52-54).

Veliko razprav je bilo tudi usmerjenih na vlogo nacionalne fiskalne politike v EMU, kjer se pojavljata dva različna pogleda. Prvi izmed njiju zagovarja tezo, da bi morale države, zaradi članstva v EMU imeti večjo fleksibilnost v upravljanju s svojo nacionalno fiskalno politiko. Ta pogled izhaja iz mnenja, da bi morale breme makroekonomskega prilagajanja v državah, ki so izgubile monetarno suverenost, pasti na ramena njihovih nacionalnih fiskalnih politik. Tako bi se

lahko v primeru negativnega šoka, država oprla na svojo fiskalno politiko, in sicer v prvi vrsti z delovanjem avtomatičnih stabilizatorjev in nadalje tudi z aktivno fiskalno politiko. V tem primeru bi dejstvo, da je država članica Monetarne unije, moralo povečati moč nacionalnih fiskalnih politik in zato omiliti pravila Evropske komisije glede fiskalnih politik članic ter znova uvesti avtonomijo in fleksibilnost proučevane politike na nacionalni ravni.

Drugi pogled je prevladujoči v EU in se tudi aktivno izvaja preko fiskalnih pravil EU, ki jih morajo izpolnjevati države članice. Za takšen sistem se je Evropska komisija odločila na podlagi ugotovitev, da delovanje nacionalne fiskalne politike znotraj EU, povzroči močne učinke prelivanja, ki povzročijo negativne eksternalije na ostale članice in celotno Skupnost. Fiskalna pravila zato omejujejo fleksibilnost nacionalnih instrumentov članic (Lavrač, 2002, str. 339-341).

Posamezna članica v boju z negativnim asimetričnim šokom tvega, da njeno fiskalno stanje postane nestabilno, v smislu dinamike večanja javnega dolga. Negativni učinki te dinamike se na drugih državah kažejo v obliki povečanih obrestnih mer, ki se razširijo po celotnem območju EMU in povzročijo spremembe v monetarni politiki ECB. Da bi preprečili prelivanje negativnih učinkov na ostale članice EU, njena pravila določajo stroge omejitve nacionalnih fiskalnih politik. Države morajo z vstopom v EU izpolniti stroga fiskalna kriterija Maastrchtskega sporazuma kot predpogoja za članstvo v EMU. Z vstopom v Monetarno unijo pa morajo države izpolnjevati stroga pravila Pakta stabilnosti in rasti za celotno obdobje članstva. Ta pravila pa so bila že večkrat tema različnih razprav o smiselnosti nekaterih pravil. Predvsem so aktualna pravila o sankcioniranju neupoštevanja regulativ. Za izvedbo le-teh je potrebna 2/3 večina v glasovanju (kar je težko doseči), poleg tega pa imajo sankcije negativne učinke na državo članico, ki je že tako v težavah. Problem, ki se zrcali v sedanjem stanju nekaterih držav, je tudi položaj državnih primanjkljajev nekaterih članic, ki se nahaja na zgornji meji dopustnosti in tako onemogoča aktivno fiskalno politiko v prvih fazah recesije. Nadaljnje raziskave bodo dale končni odgovor, glede razmejitve med skupno fiskalno politiko EU in posameznimi fiskalnimi politikami članic.

Kljub temu da se za bodoče članice ta vprašanja ne zdijo preveč aktualna, pa kažejo na usmeritve, ki jih bodo te države morale upoštevati v svoji strategiji na srednji rok. V sedanjem procesu vključevanja, se morajo te države osredotočiti predvsem na pravilno kombiniranje makroekonomskih politik in odpraviti še preostale težave, ki izvirajo iz fiskalne politike v obdobju tranzicije. Bodoče članice morajo spremeniti usmeritev iz primarne vloge svoje fiskalne politike v poudarjanje monetarnih instrumentov, saj bodo le tako lažje delovale v EMU (European Union, 2003a).

7. Usmeritev in namen strukturne politike EU

EU si prizadeva zgraditi gospodarstvo, ki je konkurenčno in ustvarja nova delovna mesta ter združuje ideji o ekonomski učinkovitosti in socialni pravičnosti. Že v svojih začetkih je EU z razvojem strukturne politike, pristopila k sistematičnemu zniževanju razlik v razvitosti med posameznimi regijami. Cilji strukturne politike predstavljajo temelje za doseg ekonomske in socialne kohezije v Evropski uniji. Strukturna politika EU je neposredno, preko programov strukturnega razvoja (za članice EMU) in programov kohezijskega razvoja (članice Ekonomske skupnosti) povezana tako s fiskalno politiko na ravni Unije, kot tudi nacionalnimi fiskalnimi politikami držav članic EU.

7.1 Regionalni razvoj in regionalna politika EU

Cilj regionalnega razvoja in regionalne politike EU je spodbujanje razvoja nerazvitih regij in sicer tako, da se prenašajo sredstva na nerazvite regije iz razvitejših območij. Predvsem v politiki (tudi v gospodarstvu), je vedno bolj pomembno decentralizirano odločanje in zaradi tega je postalo vprašanje regionalnega razvoja pomembno gospodarsko in razvojno področje. Regionalna komponenta vnaša številne probleme, saj je možno, da pride do konkurence in nesoglasja med regionalnimi interesi ter celo do nasprotja med regionalnimi in skupnimi interesi države kot celote (Senjur, 1993, str. 253).

Regionalna politika EU poskuša s svojimi sredstvi zmanjšati regionalne razlike in preprečiti nadaljnja regionalna neskladja predvsem v problematičnih regijah. To počne preko strukturnih skladov in Kohezijskega sklada, sredstev Evropske investicijske banke za financiranje projektov razvoja manj razvitih regij in preko politike državnih pomoči, in sicer tako, da aktivira nezaposlene vire in ostale potencialne v regijah, privablja manjkajoče faktorje, povečuje proizvodnjo in ščiti okolje.

Omenjena politika je skozi razvoj EU pridobivala na pomenu, z Pogodbo o Evropski skupnosti pa je postala bistveni element gospodarske in socialne kohezije, ki je osnova za vzpostavitev ekonomske in monetarne ter politične integracije. Regionalna politika EU mora usklajevati različne fiskalne politike posameznih držav in njihovih instrumentov, tako da se doseže čim večji učinek tako za posamezne regije kot tudi za celotno EU.

Razlog za razvoj regionalne politike EU je integracija ekonomske, monetarne in devizno-tečajne politike, kar pomeni regionalizacijo problema neenakosti med državami na raven EU.

Obstaja kar nekaj razlogov za njen obstoj, in sicer:

- Enotni trg pomeni večjo nevarnost za povečevanje težav manj razvitih regij.
- S širitvijo EU⁴ se povečujejo neenakosti.
- Z vstopom v EMU se poveča pomen regionalne politike zaradi izgube lastne monetarne politike njenih članic.
- Neusklajenost politik na ravni EU.
- Neusklajenost nacionalnih regionalnih politik.
- Želja po enakomernemu razvoju EU.

7.2 Strukturna politika EU

Strukturna politika je opredeljena v 158. členu Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti kot politično področje za krepitev gospodarske in socialne kohezije. Z namenom premagovanja razlik v razvoju med regijami in zmanjševanjem zaostankov najbolj izpostavljenih področij, so bili razviti štirje strukturni skladi in Kohezijski sklad.

7.2.1 Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR)⁵

Nastanek sklada leta 1975 je bil povezan s povečevanjem neenakosti med posameznimi regijami znotraj EU. ESRR se je razvil v finančni instrument, ki je okrepil nacionalne regionalne politike držav članic. Vlogo reševanja nesorazmerij nacionalni regionalnih politik je dopolnila Evropska komisija in tako zagotovila državljanom EU možnost koriščenja ugodnosti Ekonomske in monetarne unije. ESSR usmerja nacionalne politike posameznih držav, z namenom preprečevanja tekmovalnosti med njimi za sredstva pomoči.

ESSR usmerja naložbe v proizvodnjo, infrastrukturo in razvoj malega gospodarstva v manj razvitih regijah ter je tudi največji izmed strukturnih skladov. Sredstva se usmerjajo v regije, glede na ciljna področja, ki jih omenjeni skladi postavljajo kot prioritete in so usmerjena v :

- Podpora majhnim in srednje velikim podjetjem;
- Spodbujanju produktivnih investicij, predvsem tistim, ki so usmerjene v pridobivanje novih delovnih mest;
- Izboljšanje infrastrukture, to so programi, ki so neposredno usmerjeni h gospodarskemu razvoju točno določenih regij;

⁴ Z letom 2004 se bo EU pridružilo 10 novih članic. Zadnja širitev pa je bila leta 1995 z vstopom Avstrije, Finske in Švedske.

⁵ European Regional Development Fund.

- Pospeševanje lokalnega razvoja, kar vključuje financiranje razvojnih študij, prenos tehnologije, podporo lokalnim pobudam, spodbujanje oblikovanja lokalnih koalicij in socialnih mrež.
- Ustvarjanje delovnih mest s spodbujanjem konkurenčnega razvoja.

7.2.2 Evropski socialni sklad⁶ (ESS)

Omenjeni sklad že od njegovega začetka leta 1957 investira v človeški kapital in se tako bori proti brezposelnosti. Delovna sila se mora izobraževati, pridobivati nove spretnosti in tako pripomoči k povečevanju konkurenčnosti gospodarstva. Dvigovanje usposobljenosti delovne sile in razvijanje pravih strokovnih znanj v podjetjih sta smernici, ki jih vsebuje tudi Amsterdamska pogodba in sta vsebovani v Evropski strategiji zaposlovanja. Sklad pomaga državam članicam pri razvoju trgov dela in usposabljanju ljudi, ki iščejo delo. Države članice lahko same razporejajo sredstva, ki jih dobijo iz sklada, vendar morajo dati prioritete dvigu kvalifikacij, strokovnosti in uresničevanju načela enakih možnosti.

ESS deluje preko programov, ki jih vodijo različne organizacije v javnem in zasebnem sektorju, oblasti na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, institucij, ki se ukvarjajo z izobraževanjem in usposabljanjem, prostovoljnih organizacij in socialnih partnerjev.

Sklad deluje na način, da kombinira sredstva omenjenih strani in s tem pospešuje partnerstvo na različnih ravneh. Spodbuja tudi izmenjavo idej, izkušenj in znanja ter na ta način vpliva na uveljavitev najboljše rešitve (European Union, 2003c).

7.2.3 Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad⁷ (EKUJS)

Ustanovljen leta 1967 je namenjen financiranju Skupne kmetijske politike EU, katere cilj je dvig storilnosti in racionalizacija kmetijske proizvodnje ter zagotavljanje primerne življenjske ravni kmetijskega prebivalstva. Namenjen je financiranju tržno-cenovne politike (jamstveni del) in programom strukturne politike (usmerjevalni del). Več sredstev gre cenovni politiki, ki je povezana s stroški izvajanja tržnih pravil⁸. Jamstveni del je namenjen podpori trgu kmetijskih proizvodov. V primeru da se cene kmetijskih izdelkov spustijo pod intervencijske cene, sklad in njemu sorodne organizacije, odkupijo izdelke in jih skladiščijo, kar omogoča kmetom stabilnejše dohodke. Poleg tega sklad zagotavlja pomoč pri proizvodnji, predelavi in trženju kmetijskih izdelkov.

⁶ European Social Fund .

⁷ European Agricultural and Guarantee Fund.

⁸ Približno 90 odstotkov sredstev gre za jamstveni, ostalo pa za usmerjevalni del.

Delovanje kmetijske politike je določeno s tržnim redom. Najpogostejši mehanizem delovanje je kombinacija zunanjetrgovinske zaščite z intervencijskimi nakupi na notranjem trgu, s čimer se zagotovi primerno raven odkupnih cen kmetijskih izdelkov. Tako določena cena je višja od cene na svetovnem trgu (Černe, 2002, str. 352). Usmerjevalni del sklada financira ukrepe za razvoj podeželja, in sicer :

- Ukrepi za vzpostavitev ravnovesja med proizvodnjo in povpraševanjem trga.
- Ukrepi za dohodkovno podporo kmetijam, z namenom ohranjanja kmetijskih dejavnosti v bolj odročnih območjih.
- Ukrepi za izboljšanje učinkovitosti kmetijstva.
- Ukrepi za izboljšanje trženja proizvodov in spodbujanje združevanj proizvajalcev.

Za izvajanje svojih nalog morajo biti v državah članicah organizirane posebne službe, ki so združene v državni javni sklad ali agencijo, izjemoma pa so organizirane v okviru posameznih kmetijskih ministrstvih.

7.2.4 Finančni instrument za usmerjanje ribištva⁹ (FIUR)

Delovati je začel leta 1983, ko je ribiška politika postala polnopravna politika pod okriljem Evropske skupnosti. Povod za nastanek so bile razlike med poljedelskimi in živinorejskimi izdelki na eni in ribolovnimi izdelki na drugi strani. Le ti ne ostanejo v mejah, ki jih določi človek, poleg tega pa je bil ogroženo obnavljanje ribolovnih virov. Cilj delovanja samostojne ribiške politike je zagotavljanje pomoči pri skladiščenju v obdobju presežkov, uvozne omejitve in izvozne premije. V času, ko je povpraševanje večje od ponudbe, skupna politika preprečuje prekomerno izčrpavanje ribolovnih virov.

7.2.5 Kohezijski sklad¹⁰

Ustanovljen je bil z namenom zagotoviti sredstva na področju prometa in okolja državam članicam, katerih BDP ne presega 90 odstotkov povprečja EU. Namen sklada je pomoč državam pri doseganju ekonomske in socialne kohezije, s tem da nudi pomoč, da države lažje dosežajo konvergenčne kriterije, ki so pogoj za vključitev v EMU. Pomoč je pogojena in se nanaša na doseganje konvergenčnih kriterijev. Priliv sredstev se lahko začasno ustavi, če ima država prekomeren javni deficit, kar pomeni da država članica ne dosega ciljev določenih v konvergenčnem programu. Dokler se stanje ne stabilizira, se novih projektov ne sprejema. Projekte izbira in izvaja država članica, nadzoruje pa jih Evropska komisija (European Union, 2003b).

⁹ Financial Instrument for Fisheries Guidance.

¹⁰ Cohesion Fund.

8. Proračun Evropske Unije

EU se po načinu financiranja bistveno razlikuje od tradicionalnih mednarodnih organizacij. Že od leta 1970 namreč sama nadzoruje svoja sredstva. Do takrat je njeno financiranje temeljilo na prispevkih držav članic, leta 1970 pa je bil uveden sistem lastnih sredstev, ki EU zagotavlja neodvisnost od prispevkov držav članic. Glavni prihodki proračuna EU obsegajo kmetijske dajatve, carine in dohodek iz naslova davka na dodano vrednost. Dodatni finančni vir pa predstavljajo doplačila držav članic, ki zapolnijo finančne potrebe Evropske skupnosti v posameznih letih. Ta doplačila se računajo v razmerju z bruto nacionalnimi proizvodi (BNP) držav članic.

Višina proračuna se je z leti močno spreminjala zaradi rasti števila članic in razvoja skupnih politik. V letu 2002 je proračun EU znašal približno 95 milijard evrov. Za obdobje, ki ga pokriva tekoča večletna finančna perspektiva (2000-2006), je določena zgornja meja lastnih sredstev EU v višini 1,27 odstotka BDP-ja držav članic, ki mora zadoščati za financiranje vseh skupnih politik, vključno s kmetijsko, strukturno in kohezijsko politiko ter stroški širitve. To okvirno predstavlja od 1,7 do 2,4 odstotka javnih izdatkov v posameznih državah članicah. Pri tem se več kot 90 odstotkov zbranih proračunskih sredstev ponovno porazdeli državam članicam (Urad Vlade RS za informiranje, 2003, str. 80).

8.1 Proračunska načela

Za proračun velja šest temeljnih načel:

- Načelo enotnosti proračuna pomeni, da so vanj vključeni vsi prihodki in odhodki EU. Pomembna izjema je proračun Evropskega razvojnega sklada, ki ga financirajo države članice in se uporablja za razvojne programe v manj razvitih državah.
- Načelo letnega proračuna pomeni, da traja proračunsko leto od januarja do decembra. Zajem financiranja programov, daljših od enega leta, se izvaja preko ugotavljanja razlik med prevzetimi obveznostmi in dejanskimi izplačili, tako da se razlika prenese v proračun prihodnjega leta.
- Načelo vesplošnosti pomeni, da se vsi prihodki in odhodki EU zberejo in prikažejo v proračunu.
- Načelo uravnoteženosti pravi, da morajo biti prihodki proračuna EU izenačeni z dohodki.
- Načelo ločenosti po namenu pomeni, da se prihodki načrtujejo glede na vir, odhodki pa glede na njihov namen.
- Načelo enote izražanja pomeni, da se vsi zneski izražajo v evrih (European Union, 2002).

8.2 Finančna perspektiva za leta 2000 do 2006 (Agenda 2000)

Finančna perspektiva predstavlja sistem trajnejših dogovorov o ključnih prednostnih nalogah in okvirih proračunskih odhodkov za srednjeročna obdobja. Ta sistem sprejet v sodelovanju Evropskega parlamenta in Sveta EU, določa strukturo in maksimalne višine posameznih odhodkov in tako pripomore k večji razvojni naravnosti skupnih evropskih politik. Z letnimi proračuni pa se določijo dejanska odobrena sredstva. Sedanji finančni okvir zaznamuje načrt za povečanje števila članic EU iz območja centralne in vzhodne Evrope. Načrt je sprejet tako, da ne ogroža sedanjih prioritet EU.

Tabela 1: Finančna perspektiva za leta 2000 do 2006 (Agenda 2000)

v milijonih EUR	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Kmetijstvo	40920	42800	43900	43770	42760	41930	41660
Strukturni ukrepi	32045	31455	30865	30285	29595	29595	29170
Ostala notranja politika	5930	6040	6150	6260	6370	6480	6600
Zunanja politika	4550	4560	4570	4580	4590	4600	4610
Administracija	4560	4600	4700	4800	4900	5000	5100
Predpristopna pomoč	3120	3120	3120	3120	3120	3120	3120
Skupaj (z rezervami)	89600	91110	98360	101590	100800	101600	103840
Sredstva priključitve			4140	6710	8890	11440	14220

VIR: European Union, 2003b.

8.3 Postopek sprejemanja letnega proračuna

Postopek sprejemanja letnega proračuna je določen z Amsterdamsko pogodbo. Pri sprejemanju proračuna sodelujejo Evropska komisija, Svet EU in Evropski parlament. Evropska komisija pripravi predhodni osnutek proračuna na podlagi izračunanih potreb in političnih prioritet EU za prihodnje leto. Osnutek proračuna se predstavi Svetu EU, ki ga popravi in ga nato izroči v branje Evropskemu parlamentu. Le ta v sodelovanju s Svetom EU priredi končni proračun, ki ga podpiše predsednik parlamenta.

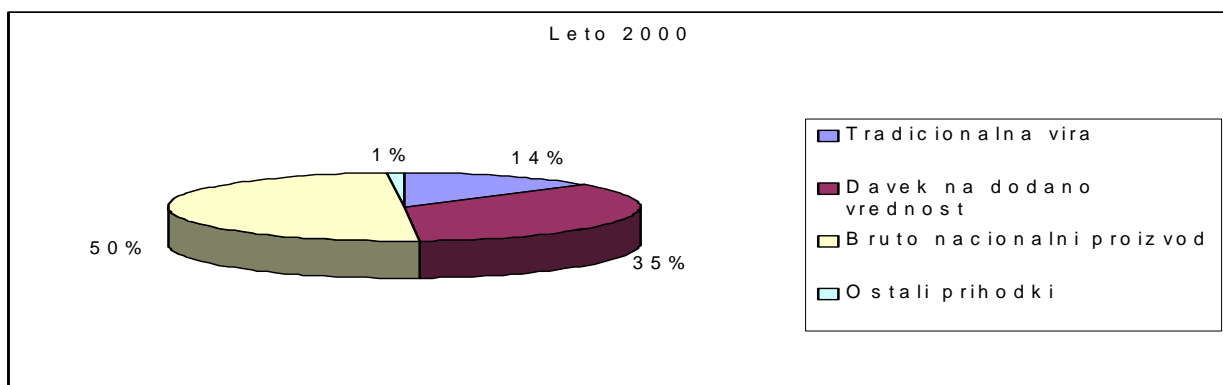
V praksi poteka sprejemanje proračuna širše, kot je določeno z Amsterdamsko pogodbo, saj se končni izdelek sestavi na podlagi različnih sporazumov med Evropskim parlamentom, Svetom EU in Evropsko komisijo. Ti sporazumi so namenjeni izboljšanju sodelovanja pri pripravi letnih proračunov, rezultat sporazumov pa se kaže v finančnih okvirih EU.

8.4 Struktura prihodkov proračuna EU

EU se financira v glavnem s sredstvi, ki jih dobi od držav članic, to so njena lastna sredstva. Stopnja lastnih sredstev je določena s strani Sveta EU, sprejeli pa so jo vsi parlamenti držav članic Unije. Za obdobje od 2000 do 2006 lastna sredstva ne smejo presegati 1,27 odstotka bruto nacionalnega proizvoda držav članic.

V skupino lastnih sredstev se štejejo štirje tipi, ki se med sabo precej razlikujejo. Tradicionalna lastna vira sta kmetijske dajatve na uvoz kmetijskih proizvodov iz držav, ki niso članice EU in carinske dajatve kot rezultat aplikacije Skupne carinske stopnje za trgovanje z nečlanici. Omenjena vira predstavljata 14 odstotkov skupnih lastnih sredstev. Kot rezultat nižanja skupnih carinskih stopenj in večanja števila članic EU, sta poleg tradicionalnih lastnih virov potrebna še dva dodatna vira. Prvi je dogovorjeni delež davka na dodano vrednost, ki je v letu 2000 predstavljal 35 odstotkov skupnih lastnih sredstev. Vir davka na dodano vrednost so prispevki vsake države članic, ki se izračunajo z določeno stopnjo davka na dodano vrednost na harmonizirano osnovo. Davčna stopnja je bila leta 2000 en odstotek in je padla na 0,75 odstotka v letu 2002 ter se bo leta 2004 znižala na 0,5 odstotka. Zadnji lastni vir se določi glede na bruto nacionalni proizvod države članice, v letu 2000 pa je predstavljal polovico lastnih sredstev. Ta sredstva predstavljajo stabilno podlago za financiranje politik EU (European Commission, 2003b, str. 178).

Graf 1: Struktura prihodkov proračuna EU za leto 2000 (v odstotkih)



VIR: European Commission 2002a, str. 115.

Razvoj proračuna je usmerjen k temu, da bo praktično ves prispevek v proračunu temeljil na bruto domačem proizvodu, saj je ta osnova korektnjša od ostalih. Najbolj razvite države Nemčija, Francija, Italija in Velika Britanija imajo do proračuna EU največje obveznosti (Urad Vlade RS za informiranje, 2003, str. 89).

8.5 Struktura odhodkov proračuna EU

Med odhodki proračuna prevladujejo odhodki za kmetijstvo, vendar se v zadnjem času sredstva intenzivno usmerjajo tudi za strukturno, regionalno in socialno politiko. Po podatkih za leto 2002 je bilo za kmetijsko politiko v EU porabljen kar 45 odstotkov vseh odhodkov, 34 odstotkov svojih finančnih sredstev pa je EU namenila za modernizacijo gospodarskih struktur in izboljšanje socialnega položaja zapostavljenih slojev prebivalstva. Tako so odhodki za skladen gospodarski, regionalni in socialni razvoj (strukturni skladi in kohezijski sklad) na drugem mestu. Na tretjem mestu se nahajajo sredstva notranje politike EU, ki se preko posebnih programov namenjajo uporabnikom v državah članicah. Za omenjena področja je bilo v letu 2002 namenjenih 6,6 odstotkov vseh odhodkov. Naslednji sklop odhodkov je namenjen zunanji dejavnosti EU, ki zajema odhodke za širitev EU, mednarodno sodelovanje s tretjimi državami in humanitarno pomoč (Urad Vlade RS za informiranje, 2003, str. 90).

8.5.1 Skupna kmetijska politika

Kmetijstvo je že dolgo časa največji porabnik sredstev iz proračuna EU. Po vstopu države v EU, le-ta prevzame večji del odgovornosti za kmetijsko politiko, katere rezultat se kaže v ogromnih sredstvih, ki jih mora za ta namen zagotavljati. Vendar se sredstva namenjena za omenjeno politiko v zadnjih letih zmanjšujejo, zlasti zaradi razvoja drugih skupnih politik kot tudi zaradi političnih tendenc za stabilizacijo proračunskih odhodkov namenjenih kmetijstvu.

Razlog za še vedno zelo velika sredstva namenjena tej politiki, izhaja iz Skupne kmetijske politik in njenih ciljev kot so : povečati konkurenčnost kmetijstva, omogočati kmetijski populaciji dostojno življenje, stabilizirati trg, omogočiti trajno ponudbo izdelkov in zagotoviti razumne cene za potrošnike. Omenjeni cilji so bili v večji meri že doseženi, vendar so se cilji kmetijske politike osredotočili novim mednarodnim in okoljevarstvenim razmeram, v katerih se je znašla omenjena panoga. Največji reformi sta bili v letu 1992 in 1999 in sta temeljili na principu konkurenčnih cen in neposredne pomoči kmetom. Omogočili sta zmanjšanje proizvodnih presežkov in bosta v naslednjih letih upočasnili kmetijske posege v naravo, predvsem z vzpodbujanjem tradicionalnega kmetijstva in kmečkega turizma. Zaradi tega razloga je Skupna kmetijska politika dobila dodaten steber imenovan razvoj podeželja, za katerega je v Agendi 2000 namenjeno 10 odstotkov celotnih izdatkov za kmetijstvo (European Union, 2002).

8.5.2 Skupna politika gospodarskega in socialnega razvoja

Politika skladnega razvoja postaja prioriteta v procesu razvoja Evrope kot celovite ekonomsko-socialne skupnosti. Cilj omenjene politike je zmanjšati neenakosti in porazdelitvah bogastva med regijami, izboljšati zaposlitvene možnosti, vzdrževati harmoničen razvoj različnih regij v Evropi

in zaščititi ter izboljšati naravno okolje z namenom, da bodo državljani EU lahko enakovredno izkoristili ugodnosti, ki jim jih ponuja Ekonomska in monetarna skupnost. Na podlagi Agende 2000 je Svet EU potrdil razdelitev razvojnih sredstev znotraj štirih strukturnih skladov za regije z največjim razvojnim zaostankom, in sicer:

- Evropski sklad za regionalni razvoj, ki je namenjen naložbam v infrastrukturo, ustvarjanju novih delovnih mest, razvoju malih in srednje velikih podjetij ter razvojnim projektom lokalnih skupnosti.
- Evropski socialni sklad, ki je namenjen zaposlovanju brezposelnih in skupin s posebnimi potrebami, predvsem s financiranjem različnih oblik in sistemov usposabljanja.
- Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad iz katerega se financirajo ukrepi za razvoj podeželja in pomoč kmetom, zlasti tistim v gospodarsko manj razvitih regijah.
- Finančni instrument za usmerjanje ribištva, ki je namenjen prenovi in modernizaciji ribištva (Urad Vlade RS za informiranje, 2003, str. 91).

Sredstva strukturnih skladov so večinoma usmerjena v tri prednostne cilje:

- Pomoč razvojno zaostalim regijam (Cilj 1).
To so regije na ravni NUTS-2¹¹, ki imajo BDP na prebivalca v obdobju zadnjih treh let nižji od 75 odstotkov povprečja v EU. Sredstva iz Cilja 1 obsegajo okoli 70 odstotkov sredstev namenjenih strukturnim skladom.
- Pomoč regijam s strukturnimi problemi (Cilj 2).
11,5 odstotkov sredstev je namenjenih socialno-ekonomski preobrazbi območij s strukturnimi problemi (industrijska, ruralna območja z visoko brezposelnostjo). Osnovna teritorialna enota za dodeljevanje sredstev iz Cilja 2 so regije na ravni NUTS-3.
- Modernizacija nacionalnih politik in sistemov izobraževanja ter ustvarjanja novih delovnih mest v regijah, ki ne sodijo v Cilj 1 (Cilj 3).
Zanje je namenjenih 12,3% sredstev strukturnih skladov.

Iz strukturnih skladov se financirajo tudi pobude Evropske skupnosti, ki podpirajo specifične razvojne probleme v EU, kot so:

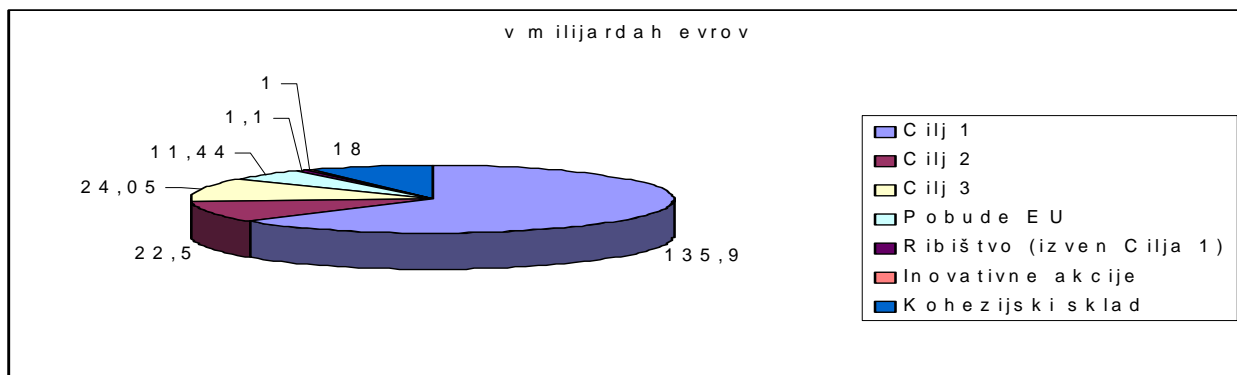
- Čezmejno, medregionalno in transnacionalno sodelovanje (INTERREG III).
- Sonaravni razvoj mest in urbanih področij z razvojnimi problemi (URBAN II).
- Razvoj podeželja preko lokalnih pobud (LEADER+).
- Odpravljanje dejavnikov, ki vodijo k neenakosti in diskriminaciji na trgu delovne sile (EAQUAL).

¹¹ Oznako bom obrazložil v nadaljevanju in sicer v poglavju Slovenija in sredstva EU.

Manjši del sredstev strukturnih skladov je namenjen še ribištvu v regijah, ki ne sodijo v Cilj 1 in inovativnim akcijam, katerih namen je promocija in eksperimentiranje z novimi idejami razvoja. Pri načrtovanju in izvajanju projektov, financiranih v okviru strukturnih skladov, je posebna pozornost posvečena načelu partnerstva. Razvojne pobude morajo namreč biti odraz specifičnih nacionalnih, regionalnih in v nekaterih primerih tudi lokalnih potreb, zato je sodelovanje omenjenih ravni uprave ter Evropske komisije v okviru določenega projekta nujno. Izvajanje projektov je decentralizirano, torej je prepuščeno institucijam države članice.

Poleg strukturnih skladov so posebna sredstva namenjena tudi gospodarsko najmanj razvitim državam EU, katerih BDP na prebivalca je manjši od 90 odstotkov povprečja EU. Sredstva iz Kohezijskega sklada so namenjena naložbam v prometno infrastrukturo (npr.: vlaganja v posodobitev železniškega omrežja) in varovanje okolja (npr.: gradnja čistilnih naprav). Od nastanka Kohezijskega sklada leta 1992 pa do danes, so iz tega sklada prejemale pomoč štiri države: Grčija, Portugalska, Španija in Irska. Glede na stopnjo gospodarskega razvoja bodo do sredstev tega sklada upravičene tudi nove članice EU (Služba Vlade RS za evropske zadeve in Urad Vlade RS za informiranje, 2003).

Graf 2: Sredstva proračuna EU, namenjena strukturnim in kohezijskemu skladu za obdobje od leta 2000 do 2006 (v milijardah evrov)



VIR: European Union 2003c.

8.5.3 Skupna notranja politika

Sredstva namenjena skupni notranji politiki so potrebna za podporo razvoju učinkovitega notranjega trga in so zelo raznolika glede na končne uporabnike. Največji del sredstev je namenjen raziskavam in tehnološkemu razvoju, zato ima EU svojo politiko razvoja, ki pomaga nacionalnim politikam v državah članicah. Z razvojnim programom od leta 1999-2002 (15 milijard evrov) je ta politika podpirala različne razvojne projekte, ki so med sabo združevali različne raziskovalne centre, podjetja in univerze iz celotnega območja EU. Ker pa celotni

izdatki EU, namenjeni razvoju predstavljajo le 4 odstotke vseh izdatkov članic omenjenemu področju, so programi Evropske Skupnosti usmerjeni predvsem v področje informacijske tehnologije, biotehnologije, energetike, okolja in zdravstva.

Naslednje področje dodeljevanja sredstev predstavlja investiranje v evropski transport in telekomunikacije. Cilj tega investiranja je pospešiti razvoj globalne mreže povezav med državami članicami, kar bi omogočilo izboljšanje konkurenčnosti celotnega območja EU, povečanje zaposlenosti in ekonomsko-socialnega združevanja.

9. Usmeritve makroekonomske politike Slovenije v procesu približevanja EMU

Slovenija v skladu s svojo Strategijo gospodarskega razvoja, potrebuje kakovosten premik v razvojni politiki in dosego institucionalnega okvira tržnega gospodarstva, ki bi bil skladen s pravili EU. Omenjena strategija postavlja tudi smernice razvoja fiskalne politike od leta 2001 do 2006. Osnovna strateška usmeritev fiskalne politike je prestrukturiranje javno-finančnih odhodkov in prihodkov, kar bo v srednjeročnem obdobju omogočilo tudi postopno uravnoteženje javnih financ, brez povečanja njihovega deleža v bruto domačem proizvodu. Ob tem bodo prioritetne usmeritve na področju fiskalne politike, še vključitev zasebnega sektorja v izvajanje javnih storitev in prenos dela teh storitev v zasebno financiranje ter uporaba dohodkov iz prodaje državnega premoženja z namenom zmanjševanja javnega dolga (Černe, 2002, str.159).

9.1 Izboljšanje učinkovitosti države

Država mora s svojo organiziranostjo in delovanjem podpreti večjo konkurenčnost zasebnega sektorja, zato je nujno oblikovati prilagodljivo in učinkovito državo, ki bo sposobna, z ukrepi ekonomske politike, ustvarjanjem konkurenčnih pogojev gospodarjenja in razvojno privlačnih lokacij, izboljšati nacionalno konkurenčnost in ustvariti ugodne pogoje za pritok tujega kapitala. Kakovost institucij in njihovega delovanja je danes enakovredna sestavina nacionalne konkurenčnosti. V tem so bistveni :

- Reforma javne in državne uprave, ki bo omogočila tudi ustrežnejšo organiziranost za načrtovanje in spremljanje razvojne politike.
- Nadaljnja depolitizacija oziroma profesionalizacija uprave in zmanjšanje vloge države pri upravljanju gospodarskih subjektov.
- Zagotavljanje večje razvojne vloge javnih financ, zlasti s prestrukturiranjem namenske strukture odhodkov.

9.1.1 Razvojnna vloga javnih financ

Slovenska ekonomija, je po kriterijih Maastrichstske pogodbe, javno-finančno pravilno usmerjena. Za razliko od pretežne večine držav EU, pa je Slovenija od osamosvojitve naprej povečevala svoj javno-finančni primanjkljaj (oziroma prešla iz presežka v primanjkljaj) in javni dolg. Situacija v Sloveniji je podobna tistim državam EU, ki so sicer močno znižale primanjkljaj, niso pa ga odpravile. Spreminjanje njihovih davčnih sistemov se ne opravlja s prvenstvenim ciljem zmanjšanja obsega obveznih dajatev v primerjavi z bruto družbenim proizvodom, temveč zaradi bolj primerne, sprejemljive in novim gospodarskim in socialnim pogojem prilagojene strukture virov.

Prioritetne smeri ukrepanja ekonomske politike na področju javno-finančnih virov so naslednje:

- Potreba po javno-finančnem ravnatežju v bližnji prihodnosti, ne omogoča večjega zmanjševanja davčne obremenitve (deleža obveznih dajatev v primerjavi z BDP);
- V okviru zagotavljanja javno-finančnega ravnatežja bo šlo prestrukturiranje javno-finančnih prihodkov v smeri opustitev tistih davkov, ki socialno, ekonomsko in javno-finančno niso več primerni oziroma dovolj izdatni, hkrati pa ni izključena možnost uvedbe novih virov. Struktura javno-finančnih prihodkov se bo spremenila v smeri zmanjšanja obremenitve dohodkov od dela;
- Spremembe pri davku iz dohodka (dohodnina) bodo šle zlasti v smeri širjenja davčne osnove ter prestrukturiranja olajšav;
- Prispevki za socialno varnost, ki jih plačujejo prebivalci, se ne bodo znižali (ne gre zanemariti niti možnosti njihovega povečanja), pri čemer je treba zagotoviti enakopravnejši medsebojni položaj zavezancev za ta prispevek;
- Premoženje, ki ga posamezniki oblikujejo v okviru dodatnega pokojninskega in dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja ter morebitnih novih oblik zavarovanja, bo v največji možni meri oproščeno obdavčitve. Obdavčitev premoženja (predvsem nepremičnin) bo v bodoče postala izdatnejši davčni vir;
- V okviru opisanega prestrukturiranja virov in ob upoštevanju njegovega vpliva na konkurenčnost gospodarstva, bo država proučila smiselnost zvišanja splošne stopnje davka na dodano vrednost;
- Efektivna stopnja na dobiček je v Sloveniji zelo nizka, zato zniževanja ni možno napovedati;
- Povečanje absorpcijske sposobnosti za uspešen transfer virov iz EU, v tem okviru pa predvsem administrativne sposobnosti javne uprave.

Prioritetne smeri ukrepanja na področju javno-finančnih izdatkov pa so:

- Nadaljevati s prenosom javno-finančnih izdatkov in storitev v zasebno financiranje in izvajanje ter, kjer je to upravičeno, uvajati princip neposrednega plačila;

- Stroške storitev, ki se financirajo iz javno-finančnih virov, bomo obvladali s primerno politiko plač v javnem sektorju in s tako organizacijo poslovanja, ki obvladuje materialne stroške;
- Prestrukturiranje javno-finančnih izdatkov v smeri, ki bo omogočila več prostora za spodbujanje tehnološkega posodabljanja in vlaganj v človeški kapital. Med te sodijo vlaganja v izobraževanje, raziskave, razvoj, informatiko, aktivno politiko zaposlovanja in zagotovitev ustreznega obsega domačega sofinanciranja projektov, ki bodo lahko financirani iz sredstev EU (Černe, 2002, str. 175).

9.2 Ekonomski odnosi s tujino

Razvojni scenarij v obdobju 2001-2006 predvideva 6,8 odstotno povprečno realno rast izvoza blaga in storitev, ki naj bi bila dosežena s povečano mednarodno konkurenčnostjo Slovenije, le ta naj bi bila posledica večjega obsega izvoza v države jugovzhodne Evrope, medtem, ko naj bi se delež izvoza v države EU znižal. Delež blagovnega primanjkljaja v BDP naj bi se zniževal do 3,6 odstotka v letu 2006. Okrepljena dejavnost domačega storitvenega sektorja naj bi se odrazila skozi hitrejšo storitveno menjavo s tujino. Presežek v storitveni dejavnosti naj bi se ustalil na ravni 1,6 odstotka BDP. Na strani prilivov tekočega računa plačilne bilance je v obdobju do leta 2003 med tekočimi transferji upoštevana pomoč EU preko programov PHARE, ISPA in SAPARD. Od leta 2004, ko bo Slovenija postala polnopravna članica EU, bo upravičena tudi do koriščenja sredstev Kohezijskega sklada in strukturnih skladov EU, ki bodo vplivala na rast skupnih neto tekočih transferov Slovenije s tujino, v primerjavi z obdobjem pred vstopom v EU. Obseg sredstev bo odvisen od stopnje razvitosti Slovenije, pravil strukturne in kohezijske politike EU ter predpristopnih pogajanj.

Primanjkljaj na tekočem računu plačilne bilance naj bi se po letu 2004 začel postopoma zniževati pod 2 odstotka BDP in bo po ocenah v letu 2006 predstavljal 1,4 odstotka BDP-ja. Njegova vzdržnost v prihodnjih letih bo močno odvisna od strukture prilivov na kapitalskem in finančnem računu plačilne bilance. Postopno sproščanje kapitalskih tokov bo v prihodnjih letih povečalo vključenost v mednarodne kapitalske tokove. Poleg mednarodnih kreditov za infrastrukturo, naj bi se predvsem povečal obseg neposrednih tujih investicij, k čemur bodo pripomogli dokončana privatizacija in prestrukturiranje, utrditev pravnega reda, odpravljanje administrativnih ovir za domače in tuje investitorje, nadaljnja makroekonomska stabilizacija ter polnopravno članstvo v EU. Zunanja zadolženost Slovenije (merjena z deležem zunanjega dolga v BDP) se v tem primeru ne bo povečevala. Vzdržnost primanjkljaja na tekočem računu, bi bila lahko ogrožena v primeru skromnih prilivov tujih neposrednih investicij in portfolio naložb, saj bi se nadaljevalo naraščanje zadolževanja v tujini. Zaradi manjših vzpodbud izvozni učinkovitosti skozi neposredne tuje naložbe, bi takšen razvoj nekoliko povečal tudi blagovno-storitveni primanjkljaj, kar bi predstavljalo še dodaten pritisk na vzdržnost tekočega računa plačilne bilance (Ministrstvo za finance, 2003).

9.3 Plačna politika

Usklajeno je bilo skupno izhodišče počasnejše rasti bruto plače na zaposlenega, od rasti produktivnosti dela. S tem se bo omogočal hitrejši tehnološki razvoj in vlaganje v človeške vire v zasebnem sektorju, na osnovi boljše tehnološke opremljenosti in kvalitetnejših človeških virov, bo taka usmeritev nujno potrebna naslednjih nekaj let.

V zasebnem sektorju se bo postopoma uvedla decentralizacija in sicer tako, da se bo del predvidenega povečanja plač za prihodnje obdobje, ki bo odvisno od rasti produktivnosti dela, preneslo na pogajanja v kolektivnih pogodbah na nivoju posamezne dejavnosti. Socialni partnerji se bodo morali dogovoriti o možnem sistemu udeležbe pri dobičku, z osnovnim ciljem motiviranja delavcev za doseganje čim večje produktivnosti. S tem se bo rast plač konec leta delno zmanjšala, predvsem pa bo to veljalo za plače vodstvenega kadra v podjetjih. V javnem sektorju se bo z zakonom plač zaposlenim v javnem sektorju zagotovil enotni princip pri oblikovanju plač, ki bo uvedel večjo fleksibilnost plačnega sistema, saj bo višina prejete plače bolj povezana z učinkovitostjo na delovnem mestu.

Sistem kolektivnih pogodb se bo izvajal centralizirano, da bi preprečil parcialne rešitve. S tem se bo dosegla javno-finančna obvladljivost sredstev za plače v javnem sektorju. V ta namen je bil junija 2002 sprejet vladni sklep o ustanovitvi Urada za sistem plač v javnem sektorju kot notranje organizacijske enote Ministrstva za notranje zadeve. V času do vzpostavitve omenjenega Urada, pa naj bi se po sedanjem sistemu pogajanj s sindikati javnega sektorja, zaključila le pogajanja o spremembah in dopolnitvah kolektivnih pogodb dejavnosti, ki so v teku. Nova pogajanja se bodo začela že v okviru novo ustanovljenega Urada. Za ohranitev makroekonomske vzdržnosti, bi morali v pogajanjih doseči, da rast realne bruto plače na zaposlenega v javnem sektorju ne bi preseгла rasti v zasebnem sektorju.

9.4 Javno-finančna politika

Osnovni cilj fiskalne politike je uravnoteženje javnih financ na način, ki bo po eni strani omogočil vladi, da bo večji del proračunskih izdatkov namenila za razvojne projekte, po drugi strani pa omogočil tudi razbremenitev gospodarstva z znižanjem deleža javno-finančnih prihodkov v BDP. S postopno odpravo javno-finančnega primanjkljaja se bo zmanjševala tudi potreba po dodatnem zadolževanju in s tem stroški njegovega financiranja, ki so v zadnjih letih narasli. Vlada bo cilj zmanjševanja javno-finančnega primanjkljaja dosegla z restriktivno politiko na strani javno-finančnih odhodkov, tako da bo ob predvideni ravni javno-finančnih prihodkov proračun dosegel raven uravnoteženosti v letu 2005.

Usmeritev glede javno-finančnih prihodkov je njihovo prestrukturiranje, kar bo spodbudno vplivalo na konkurenčnost gospodarstva in upočasnilo nadaljnje upadanje njihovega deleža v BDP. Vendar pa bo tudi ob predvidenih spremembah davčnega sistema, delež javno-finančnih prihodkov v bruto domačem proizvodu še upadal zaradi razmerij, predvidenih z makroekonomskim scenarijem (višja rast izvoza od rasti bruto domačega proizvoda in zaostajanje rasti dohodkov domačega prebivalstva ter domače končne porabe za gospodarsko rastjo).

Vlada bo v naslednjih letih oblikovala državni proračun tako, da bodo javno-finančni odhodki naraščali počasneje od bruto domačega proizvoda in se tako postopno izenačevali z višino javno-finančnih prihodkov. Po izračunih iz Proračunskega memoranduma bo za uresničevanje zastavljenih ciljev potrebno znižanje deleža javno-finančnih odhodkov v bruto domačem proizvodu za 2,3 odstotne točke. Izravnava javno-finančnega primanjkljaja do leta 2005 zahteva zmanjšanje deleža javno-finančnih odhodkov v bruto domačem proizvodu za 1,6 odstotne točke, uskladitev z nižjim pričakovanim deležem javno-finančnih prihodkov, pa zahteva znižanje deleža javno-finančnih odhodkov v bruto domačem proizvodu še za približno 0,8 odstotne točke.

Ob relativnem zniževanju javno-finančnih odhodkov bo potrebno tudi njihovo prestrukturiranje. Postopno bo znižan delež fiksnih in relativno fiksnih odhodkov (predvsem z zniževanjem bremen servisiranja dolga zaradi zmanjševanja primanjkljaja in odplačila dela glavnice s prihodki od prodaje državnega premoženja, z zmanjšanjem rasti plač v javnem sektorju in večjo učinkovitostjo pri materialnih stroških), tako imenovani variabilni odhodki, pa bodo v večji meri usmerjeni na področja, ki ji Strategija razvoja gospodarstva opredeljuje kot prednostna za krepitev razvojnih dejavnikov. Skladno s temi cilji, se bo do leta 2006 povečal delež programov na področju izobraževanja, znanosti in tehnološkega razvoja, informatizacije, politike trga dela, zdravstvenega varstva, kulture in športa, socialnega varstva, varovanja okolja in urejanja prostora. Manjši bo porast na področju spodbujanja gospodarstva, saj je delež subvencije že sedaj visok, bistveno pa bo spremenjen njihov namen, saj ne bodo več sredstvo tranzicijskega prestrukturiranja podjetij, temveč spodbude za ofenzivno prestrukturiranje in krepitev konkurenčnosti s podjetniškimi vlaganji v znanje, tehnologijo in nove programe. Po vključitvi v EU bo možno odhodke za razvojno prioritetne namene okrepiti tudi s sredstvi strukturnih in kohezijskega sklada EU (Černe, 2002, str.194).

Veliko sredstev je bilo namenjenih tudi različnim ukrepom s področja izobraževanja, usposabljanja in mladine, za spodbujanje sodelovanja tako posameznikov kot izobraževalnih institucij na mednarodni ravni.

Programi Socrates, Leonardo da Vinci in Mladina ponujajo široko paleto možnosti:

- Sodelovanje med izobraževalnimi institucijami na vseh ravneh izobraževanja;
- Izmenjavo idej, informacij in primerov dobre prakse;
- Izmenjave učiteljev, visokošolskih profesorjev, učencev, dijakov, študentov, prostovoljcev in mladih ter izobraževanje odraslih;
- Jezikovno izobraževanje;
- Razvoj učenja na daljavo in uporabo informacijskih in komunikacijskih tehnologij.

Ostali primeri notranje politike vključujejo okolje, avdio-vizualno politiko, kulturo, informiranje in komunikacijo.

9.5. Skupna zunanja usmeritev

V zadnjih letih je usmeritev Evropske skupnosti do držav, ki niso članice EU pridobila na pomenu. V letu 2000 je bilo za ta namen porabljenih 5,1 odstotka celotnega proračuna EU. Veliko podpore pridobivajo države centralne in vzhodne Evrope, velik poudarek pa je tudi na humanitarni pomoči državam, ki jih prizadenejo naravne nesreče in lakota. Sredstva se še namenjujejo za vzpostavitev miru na Bližnjem Vzhodu, ekonomskemu vzponu držav bivše Sovjetske Zveze, držav na Balkanskem polotoku, Južne Amerike in Azije. Prav tako pa se financirajo številni specifični ukrepi za podporo demokraciji, človekovim pravicam, ohranjanju tropskih gozdov in okolju, poleg tega pa ne smemo pozabiti sodelovanja z drugimi industrijsko razvitimi državami in mednarodnimi organizacijami.

10. Slovenija in sredstva EU

10.1 Slovenija in evropska regionalna politika

Politika spodbujanje socialno-ekonomsko manj razvitih območij je pri nas že dolgo uveljavljena, saj je kot eden od dveh osnovnih ciljev v izvedbenem programu Strategije gospodarskega razvoja Slovenije, prav tako pa je od leta 1999 v Sloveniji uveljavljen tudi poseben Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, ki določa cilje, načela, organizacijo spodbujanja skladnega regionalnega razvoja, dodeljevanje razvojnih spodbud in merila za opredelitev območij s posebnimi razvojnimi problemi.

Omenjena dokumenta sta osnova slovenske politike regionalnega razvoja. Z vstopom v EU bo dodan še Enotni programski dokument, ki predstavlja okvir za nadaljnje načrtovanje projektov s področja socialne in ekonomske kohezije oziroma črpanje strukturnih skladov EU.

10.2 Pomoč regijam s pomočjo programov PHARE, ISPA in SAPARD

Pomoč EU se razlikuje glede na različno geografsko območje, ki ga pokriva, kot tudi glede na namen in vrsto prejemnika. Ker gre za denar evropskih davkoplačevalcev, so načini dodeljevanja sredstev in njihov namen natančno opredeljeni v ustrezni zakonodaji EU in izpostavljeni nenehnemu spreminjanju in vrednotenju doseženih učinkov ter nadzoru Evropskega računovodskega sodišča.

Glede zagotavljanja pomoči EU državam kandidatkam za pripravo na polnopravno članstvo, se je z letom 2000 začelo novo tako imenovano pristopno obdobje. V tem času se bo pomoč EU povečala in izvajala skozi tri ciljno usmerjene instrumente pristopne pomoči in sicer programe Phare, Ispa in Spard. Za pridobitev pomoči v okviru vseh treh instrumentov je treba zagotoviti izpolnjevanje minimalnih meril in pogojev, vezanih za izvajanje predlaganih programov in projektov, vključno z zagotavljanjem finančnega nadzora. Pogoj je tudi dosledno spoštovanje zavez, ki jih je Slovenija dala v procesu vključevanja (Državni program, pregledi usklajenosti zakonodaje, pogajalska izhodišča). Če kateri od teh pogojev ni izpolnjen, lahko Evropska komisija Sloveniji odtegne ali zmanjša pomoč.

Vsem trem pristopnim instrumentom pomoči je skupna zahteva po večletnem programiranju, ki med drugim zahteva tudi vnaprejšnjo večletno uskladitev sredstev nacionalnega proračuna in sredstev EU. Evropski komisiji je Služba Vlade RS za evropske zadeve do konca leta 1999 predložila Predhodni državni razvojni program (Phare), Strategijo okoljevarstvenih naložb in naložb na področju prometa (Ispa) in sedemletni načrt razvoja podeželja (Sapard) (Urad vlade RS za informiranje, 2000, str. 65).

V programu Phare Slovenija sodeluje že od leta 1992, njegov osnovni namen pa je pridobitev administrativne usposobljenosti prihodnjih članic za učinkovito izvajanje evropske zakonodaje in podpora nujnim investicijam na področju ekonomske in socialne kohezije. V okviru programa Phare so posebna sredstva namenjena tudi krepitvi čezmejnega sodelovanja z Avstrijo, Italijo in Madžarsko. S tega vidika predstavlja program Phare nekakšno uvajanje v koriščenje sredstev iz strukturnih skladov EU v pogojih članstva. Omenjeni programi so namenjeni povečevanju meddržavne dodane vrednosti. Gre predvsem za primere kot so oblikovanje ekonomij obsega oziroma promocija regionalnega sodelovanja ter izvajanja posebnih mehanizmov pomoči kot pri pravosodju in notranjih zadevah. Slovenija je za nacionalni program in programe čezmejnega sodelovanja od leta 1992 do izteka leta 2002 v povprečju prejela okrog 33,6 milijona evrov finančne pomoči letno.

Program Sapard podpira projekte s področja kmetijstva in razvoja podeželja, da se kandidatke lahko pripravljajo na članstvo v Skupni kmetijski politiki EU. V ta sklop pomoči so zajeti sistemi

ukrepov za lažje prilagajanje razvoja podeželja in kmetijstva. Sloveniji je bilo do konca leta 2000 do konca leta 2002 dodeljenih 19,4 milijona evrov.

Tretji izmed programov pomoči je program Ispa, ki je ustvarjen po vzoru Kohezijskega sklada in je namenjen sofinanciranju večjih projektov s področij varovanja okolja in prometne infrastrukture. Namenjen je doseganju tistih ciljev, ki so v pristopnem partnerstvu opredeljeni kot prednostni ter ustreznim nacionalnim aktivnostim za izboljšanje zgoraj omenjenih področij. Sloveniji je bilo od leta 2000 do konca leta 2002 dodeljenih 19,4 milijonov evrov pomoči.

10.3 Slovenija in pridobivanje sredstev po vstopu v EU

Od vstopa v EU do konca leta 2006 je Sloveniji iz naslova strukturnih in Kohezijskega sklada namenjenih 405,4 milijona evrov finančne pomoči oziroma okoli 94 milijard tolarjev (v cenah leta 1999). Od tega je 236,8 milijona evrov iz strukturnih skladov in 168,6 iz Kohezijskega sklada EU. Če v okvir regionalnega razvoja dodamo še 249,8 milijona evrov oziroma 58 milijard tolarjev sredstev, ki so Sloveniji namenjena za razvoj podeželja, dobimo višino sredstev, za katero bo treba vložiti veliko prizadevanj, da bodo v celoti izkoriščena (Urad Vlade RS za informiranje, 2003, str.91).

10.3.1 Opredelitev regij v EU

Za opredelitev regij je v EU zadolžen Eurostat s sedežem v Luksemburgu. Urad vzpostavlja skupen evropski statistični prostor in z zbiranjem podatkov pomaga pri usmerjanju delovanja posameznih politik.

Z namenom bolj pravične finančne pomoči najmanj razvitim regijam, je Eurostat izdelal nomenklaturo teritorialnih enot, preko katerih se zbirajo podatki in posledično dodeljujejo finančna sredstva, to so tako imenovane NUTS statistične regije (Standardna klasifikacija teritorialnih enot). Opredelitev razdeljuje regije v različne razrede, med katerimi sta za dodeljevanje finančne pomoči pomembni NUTS-2 in NUTS-3. Prva predstavlja osnovo za dodeljevanje pomoči v okviru Cilja 1 (BDP na prebivalca v obdobju zadnjih treh let mora biti nižji od 75 odstotkov povprečja EU). NUTS-3 pa predstavlja osnovo za dodeljevanje pomoči regijam s strukturnimi problemi – Cilj 2 (industrijska, ruralna območja z visoko brezposelnostjo ipd.) in za sofinanciranja v okviru pobud Evropske skupnosti.

Omenjena razdelitev je zelo pomembna za Slovenijo, zato se je veliko razpravljalo o delitvi Slovenije na eno, dve ali tri regije na ravni NUTS-2¹². Ker so sredstva iz Cilja 1 namenjena

¹² Uvajanje pokrajin kot vmesne stopnje lokalne samouprave poteka ločeno od procesa vključevanja v EU.

regijam, kjer je gospodarska razvitost nižja od 75 odstotkov povprečja EU, bi Slovenija v primeru, da bi bila obravnavana kot ena regija kmalu izgubila možnosti za črpanje sredstev.

Kljub temu, da je BDP na prebivalca v letih 1997-1999 znašal 67 odstotkov povprečja EU (petnajst držav članic), bo ta odstotek po vstopu Slovenije v EU močno narasel, saj se bo po širitvi za povprečje EU štelo povprečje vseh petindvajset držav članic. Med njimi je kar nekaj gospodarsko šibkih držav, kar znižuje povprečje držav EU. Po vstopu Slovenije v EU, bo naš BDP na prebivalca presegal 75 odstotkov povprečja EU, kar bi pomenilo za Slovenijo v primeru, da bi bila obravnavana kot ena sama regija na ravni NUTS-2, neupravičenost do sredstev, ki so namenjeni Cilju 1.

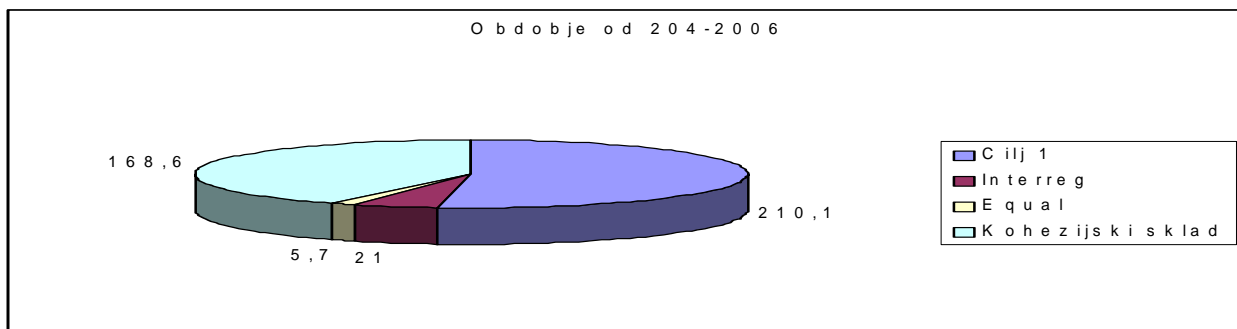
Med pogajanja za vstop Slovenije v EU je bil dosežen dogovor, ki predstavlja problem opisan v zgornjem poglavju na prihodnje obdobje. Nove članice EU bodo, ne glede na raven razvitosti, do konca tekočega finančnega obdobja (2006) neto prejemnice sredstev iz proračuna EU. Slovenija bo kot celota od pristopa k EU do konca leta 2006 deležna sredstev, namenjenih regijam Cilja 1. Naša država bo v skladu z dogovorom obravnavana kot ena regija na ravni NUTS-2 in bo zanjo izdelan le en Enotni programski dokument, na osnovi katerega se bodo pripravljali projekti in v okviru katerega se bodo črpala sredstva iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada EU. Za naslednje finančno obdobje (2007-2013), pa si bo Slovenija, na osnovi razlik v regionalnem razvoju, prizadevala svoje ozemlje razdeliti na dve, ali tri NUTS-2 regije, kar bi imelo za posledico, da bi vsaj del ozemlja naše države še bil upravičen do črpanja sredstev iz strukturnih skladov.

Tabela 2: Sredstva strukturnih skladov in Kohezijskega sklada EU, ki so namenjena Sloveniji od vstopa v EU do konca leta 2006 (v cenah iz leta 1999)

v milijonih evrov	2004	2005	2006	2004-2006	v odstotkih
Strukturni skladi	58,7	79,3	98,8	236,8	58,4
Cilj 1	52,1	70,4	87,6	210,1	88,7
Cilj 2					
Cilj 3					
Interreg	5,2	7	8,8	21	8,9
Equal	1,4	1,9	2,4	5,7	2,4
Kohezijski sklad	57,7	47,5	63,4	168,6	41,6
Skupaj	116,4	128,8	162,2	405,4	100

Vir: Služba Vlade RS za evropske zadeve in Urad Vlade RS za informiranje, 2003, str. 67.

Graf 3: Sredstva treh strukturnih skladov in Kohezijskega sklada EU, ki so namenjena Sloveniji od vstopa v EU do konca leta 2006 (v cenah iz leta 1999)



Vir: Služba Vlade RS za evropske zadeve in Urad Vlade RS za informiranje, 2003, str. 94.

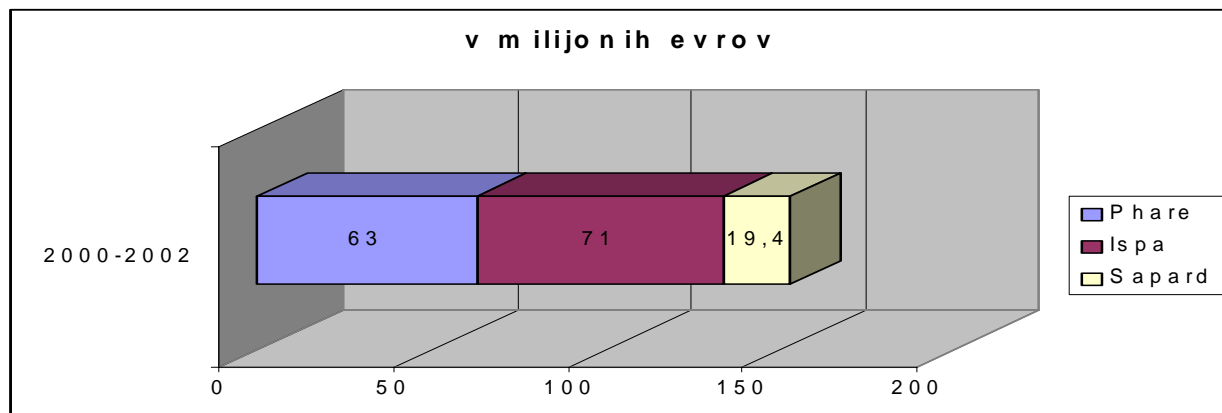
Velik pomen bo potrebno za zagotovitev sredstev iz skladov EU nameniti razvoju ustrezne lokalne oblasti in učinkovitemu ter kontinuiranemu sodelovanju med regionalno in nacionalno ravno uprave ter Evropsko komisijo. Razlog za to je dejstvo, da je posamezna regija tista, ki je neposredno povezana z rezultati določenih projektov, ki so financirani iz skladov EU (npr.: gradnja čistilne naprave, ustanovitev podjetniškega centra, krepitev čezmejnega sodelovanja občin itd.). Lokalne oblasti tudi najbolje vedo, katere projekte regija potrebuje in kako jih najuspešneje izpeljati. V prihodnje je torej potrebno posebno pozornost posvetiti pospeševanju pobud lokalnih in regionalnih skupnosti. Nekaj regionalnih razvojnih agencij je v sodelovanju z občinami že pripravilo lastne razvojne programe, na osnovi katerih se bodo izvajali projekti regionalnega razvoja, financirani iz skladov EU (npr.: ISPA projekt izgradnje čistilne naprave Celje).

Tabela 3: Sredstva od leta 2000 do 2002, ki jih je Slovenija že pridobila v procesu vključevanja v EU iz programov evropske regionalne politike, v primerjavi s triletnim programom pridobivanja sredstev od leta 2004 do 2006 v času našega članstva v okviru skupne regionalne politike. (v milijonih evrov)

v milijonih evrov	2000-2002	v milijonih evrov	2004-2006
Phare	63	Strukturni skladi	236,8
Ispa	71	Kohezijski sklad	168,6
Sapard	19,4		
Skupaj	153,4	Skupaj	406,4

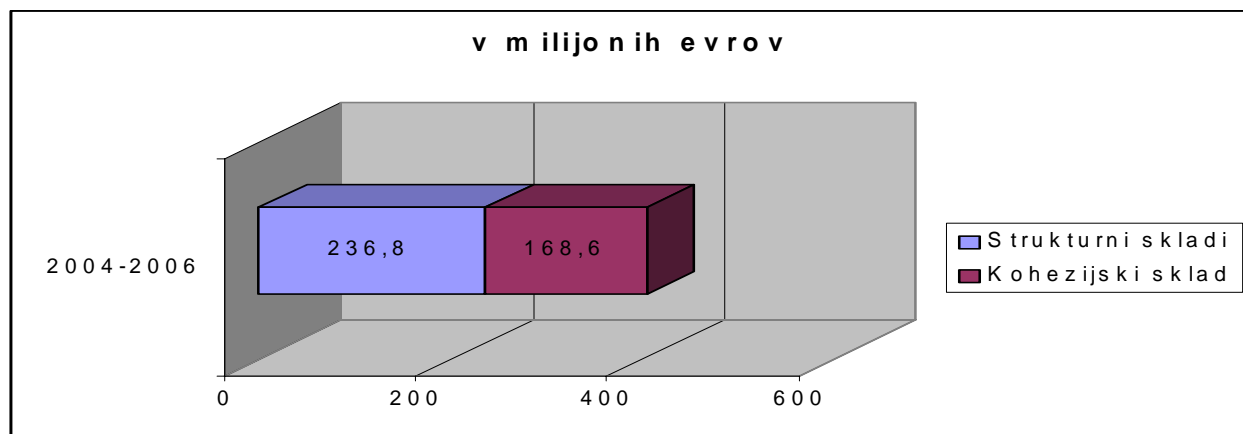
Vir: Služba Vlade RS za evropske zadeve in Urad Vlade za informiranje, 2003, str. 212.

Graf 4 (podatki iz Tabele 3): Sredstva regionalne politike EU, namenjena Sloveniji v obdobju vključevanja naše države v EU (v milijonih evrov)



Vir: Služba Vlade RS za evropske zadeve in Urad Vlade RS za informiranje, 2003, str. 212.

Graf 5 (podatki iz Tabele 3): Sredstva regionalne politike EU, namenjena Sloveniji v prvem triletnem obdobju njenega članstva v EU (v milijonih evrov)



Vir: Služba Vlade RS za evropske zadeve in Urad Vlade RS za informiranje, 2003, str. 212.

V svojih pogajanjih si je Slovenija zagotovila nekatera prehodna obdobja in trajne izjeme od skupnega pravnega reda. Kljub temu da v sedanjem finančnem obdobju Cilju 2, za katerega je potrebna delitev na regije na ravni NUTS-3, za Slovenijo ni namenjenih sredstev, pa bo ta delitev pomembna v obdobju 2007 do 2013. Slovenija si je izborila, da bo celotna država razdeljena na 12 regij na ravni NUTS-3, ki bodo služile kot funkcionalne razvojne regije in za katere se pripravljajo regionalni razvojni programi za črpanje sredstev, ki bodo namenjena Cilju 2. Razdelitev Slovenije na regije na ravni NUTS-2 bo dokončana do konca leta 2006, ko bo razdelitev Slovenije na pokrajine že znana, kar bo bistveno olajšalo samo razdelitev. Takšna

rešitev je primerna tudi z vidika nove evropske uredbe o kriterijih za reorganizacijo, ki je v zadnji fazi sprejemanja in v pripravo katere se je Slovenija že dejavno vključila. V okviru uredbe ima Slovenija realne možnosti, da večji del njenega ozemlja tudi v obdobju 2007-2013, ostane upravičen do polnega koriščenja sredstev iz naslova strukturnih skladov.

11. Sklep

S procesom širjenja in združevanja evropskih držav v skupno Ekonomsko in monetarno unijo, se kaže veliko težav, predvsem v smislu prilagajanja EU in njenih bodočih članic na številnih področjih ekonomske politike. V procesu približevanja najbolj izstopa področje, ki zadeva ureditev razmer, povezanih z domeno fiskalne politike.

Za države, ki bodo postale članice EU, to pomeni, da se bodo morale soočiti z dejstvom, da v Monetarni uniji ne bodo imele lastno monetarno in devizno-tečajno politiko in bodo morale za svoje vplivanje na nacionalno gospodarsko situacijo, uporabiti instrumente nacionalne fiskalne politike. Le-ti bodo, pred vstopom teh držav v EMU, deležni številnih sprememb in omejitev, ki jih zahteva fiskalna konvergenca EU (največ 3 odstotni proračunski primanjkljaj in največ 60 odstotni javni dolg glede na BDP posamezne članice). Fiskalna politika bo podvržena številnim strukturnim spremembam, ki bodo omogočile, da bodo članice v obdobju skupne monetarne politike ECB, sposobne nevtralizirati normalne šoke okolja na njihova gospodarstva. Fiskalna politika bo v tem obdobju močno pogojena s strani srednjeročnih kohezijskih nacionalnih programov, ki jih za vsako članico pripravlja Evropska komisija. Težave, ki se kažejo v procesu vključevanja v EMU, so razvidne v nepravilni strukturi odhodkov in prihodkov proračuna omenjenih držav, kar izhaja še iz obdobja njihove tranzicije. EU nudi pristopnim državam tako finančno, kot tudi logistično pomoč, katere cilj je, lažje prilagajanje in delovanje novih članic v EMU.

Z vstopom v Monetarno unijo se bo pokazalo, kako uspešne so bile članice v procesu prilagajanja skupni Ekonomski integraciji. S polnopravnim članstvom v EMU bodo države soočene še z dodatnim omejevanjem in regulacijo njihovih nacionalnih fiskalnih politik s strani pravil, ki jih določa Pakt stabilnosti in rasti. Države bodo morale pripravljati srednjeročne strukturne programe, ki bodo pod nadzorom Evropske komisije. Nacionalna fiskalna politika bo omejena in podrejena skupni monetarni politiki, večal pa se bo vpliv skupne fiskalne politike (preko politike regionalnega razvoja) na posamezne države. Številni problemi fiskalne politike v procesu približevanja EMU, ki so razvidni iz diplomske naloge, kažejo na dejstvo, da vloga in pomen fiskalne politike v tej integraciji še nista dokončno določeni. Nekatere razprave so usmerjene k večji centralizaciji, druge pa k večji decentralizaciji proučevane politike v Evropski ekonomski in monetarni uniji.

Slovenija bo deležna številnih sprememb na fiskalnem področju, saj trenutni sistem ni v skladu z dolgoročnimi razvojnimi projekcijami EU. Vladno fiskalno politiko bo potrebno prilagoditi strukturnim spremembam, ki se kažejo v povečevanju življenjske dobe prebivalstva in povečevanju brezposelnosti, za kar bo potrebno veliko strokovnega znanja, sredstev in politične volje.

12. Literatura

1. Brits Hans, De Vor Marc: The Pact of Stability and Growth. Macroeconomic Policy and Institutions. Cheltenham : Edward Elgar Publishing Limited, 2000, str. 201-220.
2. Černe Fedor et al.: Slovenia and European Union. Ljubljana : Fakulteta za družbene vede, 2002. 699 str.
3. European Commission. Directorate-General for Economic and Financial Affairs: Recent fiscal developments in the candidate countries. Luxemburg : Office for Official Publications of the European Communities, 2000. 69 str.
4. European Commission. Directorate-General for Economic and Financial Affairs : Public debt and fiscal policy in EMU. Luxemburg : Office for Official Publications of the European Communities, 2002. 66.str.
5. European Commission. Directorate-General for Economic and Financial Affairs : Public finances in EMU: 2002. Luxemburg : Office for Official Publications of the European Communities, 2002a. 379 str.
6. European Commission. Directorate-General for Economic and Financial Affairs : European Union Public Finance. Luxemburg : Office for Official Publications of the European Communities, 2002b. 360 str.
7. European Commission, European Union: Public Finance. Luxemburg : Office for Official Publications of the European Communities, 2002c. 347 str.
8. Gros Daniel: Towards Economic and Monetary Union: Problems and prospects. Brussels : Centre for European Policy Studies, 1996. 122 str.
9. Hockley C. Graham: Fiscal policy : an introduction. London : Routledge, 1992. 270 str.
10. Jovanovič Miroslav: International economic integration. Limits and prospects. London : Routledge, 1998. 446 str.
11. Jurković Pero: Fiskalna politika u ekonomskoj teoriji i praksi. Zagreb : Informator, 1977. 177 str.
12. Kumar Andrej: Ekonomika Evrope 2001/2002. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2001. 76 str.
13. Lavrač Vladimir: Vključitev Slovenije in drugih srednje evropskih držav v proces evropske monetarne integracije. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1997. 10 str.
14. Lavrač Vladimir: Eastward enlargement of the eurozone : a survey of monetary policy, fiscal policy and exchange rate policy issues. Economic and business review, Ljubljana, 3-4, 2002, str. 335-352.

15. Mrak Mojmir: Mednarodne finance. 3.del : Evropska monetarna integracija. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2001. 228 str.
16. Ongena Hedwig, Winkler Bernhard: Fiscal policy in EMU. The economics of the European Union : policy and analysis, Oxford, 20(2001), 3, str. 314-349.
17. Republic of Slovenia's national programme for adoption of the acquis by the end of 2002. Ljubljana : Služba Vlade Republike Slovenije za evropske zadeve, 1999. 427 str., 114 str. tbl.
18. Ribnikar Ivan: Denarni sistem in denarna torija, 2. del: Denarna teorija. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1997. 228 str.
19. Senjur Marjan: Gospodarska rast in razvojna ekonomika. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1993. 537 str.
20. Slovenija in Evropska unija : o pogajanjih in njihovih posledicah. Ljubljana : Urad Vlade RS za informiranje, 2003. 150 str.
21. Slovenija v Evropski uniji. Ljubljana : Urad vlade za informiranje, 2000. 109 str.
22. Treaty on European Union. Luxemburg : Office for Official Publications of the European Communities, 1992. 253 str.

13. Viri

1. Bilten Banke Slovenije. Ljubljana : Banka Slovenije, 12 (2003), 1, 103 str.
2. Bilten javnih financ. Ljubljana : Ministrstvo za finance Republike Slovenije, 5(2003), 2, 119 str.
3. European Union: Broad economic policy guidelines (2002).
[URL: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/125022.htm>] 3.2.2003.
4. European Union: Enlargement:Financial Instruments.
[URL: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/e50003.htm>], 3.2.2003a.
5. European Union: Regional policy : guidelines for programmes in 2000-2006.
[URL: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/g242002.htm>], 15.2.2003b.
6. European Union: Regional policy-general position on the Structural funds.
[URL: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/160014.htm>], 15.2.2003c.
7. European Union: Resolution of the European Council on economic policy coordination.
[URL: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/125022.htm>], 16.2.2003č.
8. European Union: Stability and growth pact and economic policy coordination.
[URL: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/125021.htm>], 29.3.2003d.
9. European Union: Taxation.
[URL: http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/taxation.htm], 4.4.2003e.
10. Mesečni statistični pregled Republike Slovenije. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije, 52(2003), 1, 104 str.
11. Ministrstvo za finance: Proračunski memorandum za leti 2003 in 2004.
[URL: http://www.gov.si/mf/slov/proracun/priprava_03_04/memorandum.htm], 10.4.2003.

Slovar slovenskih prevodov tujih izrazov

Economic and Monetary Union (EMU)-Ekonomska in monetarna unija

European Union-Evropska unija

European Commission-Evropska komisija

European Council-Evropski svet

The Pact of Stability and Growth-Pakt stabilnosti in rasti

Seignorage-dobiček centralne banke

Free-rider-svobodni jezdec

European Regional Development Fund-Evropski sklad za regionalni razvoj

Cohesion Fund-Kohezijski sklad

European Agricultural and Guarantee Fund-Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad

Financial Instrument for Fisheries Guidance- Finančni instrument za usmerjanje ribištva

The Budget of the European Union-proračun Evropske unije

European Central Bank (ECB)-Evropska centralna banka

Public Finance-javne finance

Public debt and fiscal policy-javni dolg in fiskalna politika