

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA**

**DIPLOMSKO DELO**

**REGIONALNA POLITIKA EVROPSKE UNIJE IN  
SLOVENIJA**

Ljubljana, junij 2002

ALEKSANDER KULJAJ

## **IZJAVA**

Študent ALEKSANDER KULJAJ izjavljam, da sem avtor tega diplomskega dela, ki sem ga napisal pod mentorstvom dr. ZARJANA FABJANČIČA in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne \_\_\_\_\_

Podpis:

\_\_\_\_\_

# KAZALO

<b>1. UVOD .....</b>	<b>1</b>
<b>2. REGIONALNA POLITIKA.....</b>	<b>2</b>
<b>2.1. TEMELJNE ZNACILNOSTI REGIONALNE POLITIKE NA INTEGRIRANEM OBMOCJU .....</b>	<b>2</b>
2.1.1. <i>Osnovni teoretični pogledi na regionalno politiko.....</i>	<i>2</i>
<b>2.2. ARGUMENTI V PRID REGIONALNE POLITIKE.....</b>	<b>4</b>
<b>2.3. CILJI IN INSTRUMENTI REGIONALNE POLITIKE .....</b>	<b>5</b>
2.3.1. <i>Cilji regionalne politike.....</i>	<i>5</i>
2.3.2. <i>Instrumenti regionalne politike.....</i>	<i>5</i>
<b>2.4. TEORETICNI TIPI REGIJ, KI JIM JE REGIONALNA POLITIKA NAMENJENA .....</b>	<b>7</b>
<b>3. REGIONALNA POLITIKA EU IN NJENI STRUKTURNI SKLADI...7</b>	
<b>3.1. SPECIFICNI RAZLOGI ZA REGIONALNO POLITIKO NA RAVNI EU .....</b>	<b>8</b>
<b>3.2. EVOLUCIJA REGIONALNE POLITIKE EU .....</b>	<b>9</b>
3.2.1. <i>Prvi obrisi regionalne politike EU (do 1975) .....</i>	<i>9</i>
3.2.2. <i>Vzpostavitev "prave" regionalne politike (od 1975 do 1988) .....</i>	<i>10</i>
3.2.3. <i>Obdobje večjih reform regionalne politike (po 1988).....</i>	<i>12</i>
<b>3.3. POGLAVITNI NOSILCI REGIONALNE POLITIKE EU .....</b>	<b>16</b>
3.3.1. <i>Strukturni skladi EU.....</i>	<i>16</i>
3.3.2. <i>Druge oblike finančne pomoči, ki dopolnjujejo strukturne sklade.....</i>	<i>17</i>
<b>3.4. PREHODNI PROGRAMI ZA "PREBOGATE" REGIJE.....</b>	<b>19</b>
<b>3.5. UCINKOVITOST POMOCI EU .....</b>	<b>21</b>
<b>4. SLOVENIJA IN REGIONALNA POLITIKA EU.....</b>	<b>25</b>
<b>4.1. PROBLEMI REGIONALIZACIJE NA SLOVENSKEM.....</b>	<b>26</b>
4.1.1. <i>Splošne značilnosti Slovenije .....</i>	<i>26</i>
4.1.2. <i>Problem upravno-politične strukture v Sloveniji .....</i>	<i>26</i>
<b>4.2. KRATKA ZGODOVINA REGIONALNE POLITIKE NA SLOVENSKEM .....</b>	<b>28</b>
4.2.1. <i>Obdobje od leta 1971 do leta 1990 .....</i>	<i>28</i>
4.2.2. <i>Od 1990 naprej .....</i>	<i>29</i>
<b>4.3. PRENOVA REGIONALNE POLITIKE SLOVENIJE TER SKLADNI REGIONALNI RAZVOJ</b>	<b>31</b>
4.3.1. <i>Institucionalna reforma .....</i>	<i>31</i>
4.3.2. <i>Problem Slovenije pri uveljavljanju teritorialne razdelitve na ravni NUTS 2.....</i>	<i>32</i>
<b>4.4. RAZVITOST SLOVENSKEH (STATISTICNIH) REGIJ .....</b>	<b>33</b>
<b>4.5. UDELEZBA SLOVENIJE V REGIONALNI POMOCI EU .....</b>	<b>36</b>
4.5.1. <i>Tehnična pomoč programa PHARE od 1992 do 1999 .....</i>	<i>36</i>
4.5.2. <i>Predpristopna pomoč (od 2000 do vstopa [predvidoma 2004]) .....</i>	<i>37</i>
4.5.3. <i>Možnosti Slovenije kot polnopravne članice EU za pridobitev strukturnih in .....</i>	<i>40</i>
<i>kohezijskih sredstev .....</i>	<i>40</i>
<b>5. SKLEP .....</b>	<b>44</b>
<b>LITERATURA.....</b>	<b>46</b>
<b>VIRI.....</b>	<b>47</b>

# 1. UVOD

Evropska unija je s Slovenijo tesno povezana ne le v geografskem, temveč tudi v gospodarskem, političnem in kulturnem smislu. V zadnjih tridesetih letih je prišlo do štirih širitvev EU, pred vrati pa je do sedaj najobsežnejša, peta širitvev EU, ki vključuje tudi našo mlado državo. Republika Slovenija se torej danes nahaja pred novim zgodovinskim dogodkom. Ta dogodek pa ni le rezultat odločitve ali povabila, temveč sad trdega dela državne uprave in tudi zasebnega sektorja. Očitna širitvev ideje o združenji Evropi je s seboj prinesla potrebo po temeljiti spremembi nekaterih temeljnih politik v tej novonastajajoči združbi vedno bolj raznolikih držav. Ravno ta raznolikost je temeljni vzrok za osnovanje neke vrste regionalne politike, katere osnovna naloga je zmanjševati ali vsaj ustaviti prevelike razvojne razlike med posameznimi državami. Ta pristop konvergence je v luči nadaljnjega približevanja ter združevanja teh držav nujen in je zato postal eden izmed temeljnih načel današnje Evropske unije.

Namen tega diplomskega dela je prikazati razvoj regionalne politike in njene glavne značilnosti v EU ter v Sloveniji. EU namreč želi s svojimi instrumenti Sloveniji olajšati pot vključevanja v to gospodarsko razvito skupino držav. Moje zanimanje pa je v tem okviru namenjeno predvsem vprašanju, na kakšen način EU to pot olajšuje in ali je to olajševanje sploh dovolj intenzivno. Vedno bolj se namreč zdi jasno, da so bile prvotne ocene pomoči, ki jih bo Slovenija deležna, pretirane. Danes že obstaja bojazen, da bo Slovenija nemara kaj kmalu postala celo neto plačnica v skupni proračun Unije. Tovrsten strah bi znal javno mnenje močno obrniti proti samemu vstopu Slovenije v EU, s čimer bi bila po mojem mnenju povzročena precejšnja škoda, ki bi jo v prvi vrsti seveda čutila Slovenija, sunek pa bi lahko dosegel celo same temelje evropskega povezovanja.

Diplomsko delo se začne s splošnim prikazom značilnosti regionalne politike, njene problematike ter z njo povezanimi cilji in instrumenti. Zatem sem se osredotočil na razvoj regionalne politike v EU in predstavil temeljne oblike te politike. Posebno pozornost sem namenil učinkovitosti regionalne politike EU, saj se ob pomanjkanju učinkovitosti regionalne politike poraja vprašanje smiselnosti le-te. V nadaljevanju sem v središče pozornosti postavil Slovenijo in številne probleme njene regionalizacije, med katerimi sem izpostavil problem njene upravno-politične strukture. Podal sem tudi kratek pregled dosedanje regionalne politike na tem območju in skušal predstaviti trenutno stanje regionalne politike v Sloveniji, ki je v veliki meri povezano z vključevanjem v EU. Zatem sem analiziral razlike med slovenskimi "regijami", za zaključek pa sem si zadal nalogo pregledati dosedanjo udeležbo Slovenije pri regionalni pomoči EU in podrobno prikazati potencialne možnosti Slovenije kot polnopravne članice EU pri pridobivanju pomoči.

## **2. REGIONALNA POLITIKA**

### **2.1. Temeljne značilnosti regionalne politike na integriranem območju**

Regionalna politika je oblika intervencije države z namenom vplivati na uravnoteženo porazdelitev ekonomske aktivnosti ter zmanjševati socialne in ekonomske razlike med regijami. Teoretiki si o samem smotru regionalne politike niso enotni. Nekateri menijo, da je regionalna politika povsem odveč, drugi pa zagovarjajo regionalno politiko kot temeljni vzvod izenačevanja razlik med regijami ter celo njihovega napredka.

#### **2.1.1. Osnovni teoretični pogledi na regionalno politiko**

a) Neoklasična šola ekonomske misli zastopa mnenje, da regionalni problem sploh ni problem. Prost pretok blaga, storitev in ljudi ter kapitala naj bi, pod določenimi predpostavkami,<sup>1</sup> izenačeval dohodke teh faktorjev in življenjski standard v vseh regijah.

b) Neka druga šola daje namesto na izenačevanje med regijami poudarek na rastočih razlikah med njimi. Nepopolni trgi z ekonomijami obsega, z ovirano mobilnostjo produkcijskih faktorjev ter z različnimi eksternalijami lahko povečajo privlačnost že razvitih območij in na ta način pripomorejo k povečanju regionalnih razlik, namesto da bi te razlike reducirali.

- Determinante industrijskega lociranja vključujejo: dostop do surovin, dostop do končnega trga, do energije in kakovostne delovne sile, jakost iniciativ s strani vlade, konkurenco ter stroške transporta. Od same narave proizvodnje je odvisno, katere determinante so bolj oz. manj odločilne.

- Producerski cikel proizvoda lahko vpliva na večjo privlačnost prej manj zanimivih lokacij. Večje število novih proizvodov v razvitih, inovativnejših območjih običajno povzroči povpraševanje po teh proizvodih po vsem svetu. Tako se relativne cene teh proizvodov povečajo v primerjavi s cenami proizvodov iz manj razvitih območij. Kapital se zato seli na naprednejša območja, obratno pa tehnologija prehaja na manj razvita območja, kar vsaj deloma obrne tudi povpraševanje po teh proizvodih, sedaj proizvajanih na manj razvitih predelih. Temu pozitivnemu preskoku sledi v neki meri tudi kapital, poveča pa se tudi relativni dohodek delovne sile na teh predelih. Ta proces ni povšeči zgoraj omenjenim vodilnim tehnološkim državam. Te države imajo tako interes po nenehnem inoviranju, ne samo zaradi gospodarske rasti, temveč tudi zaradi ohranjanja realnih prihodkov.

---

<sup>1</sup> Popolna mobilnost produkcijskih faktorjev, enaka tehnologija itd.

- Predpostavljajmo, da eliminacija ovir za prosti pretok blaga, storitev in faktorjev na skupnem trgu povzroči (zaradi potencialnih eksternalij ter ekonomije obsega) premik faktorjev na že industrializirana območja. V tem primeru bi lahko podjetja izkoristila nižje variabilne proizvodne stroške v manj razvitih območjih in se bolj osredotočila na delovno intenzivno proizvodnjo. Ekonomska integracija bi teoretično torej lahko prinesla manj razvitim, perifernim regijam (državam) določene koristi. Po drugi strani lahko ekonomska integracija sproži proces aglomeracije, če so vertikalne poslovne povezave močne in je prisotna nepopolna konkurenca. V primeru da te povezave niso omejene le na nek ozek segment industrije, temveč so medpanožne ali celo medsektorske, lahko ekonomska integracija (zaradi eksternalij, ki jih te povezave prinašajo) privede do aglomeracijskih tendenc na določenem območju. Če delo ni mobilno, lahko ta proces vodi do očitne razlike v višini dohodkov med regijami.

- Domača stopnja rasti kapitala (brez direktnih tujih investicij in posojil) je odvisna od domačega varčevanja in investicij. Denimo, da ena regija prvotno akumulira več kapitala kot druga. Obe regiji bosta rasli, a bo prva rasla hitreje. Z naraščanjem kapitala v proizvodnji posledično padajo relativne cene proizvedenih dobrin. Po določenem času gospodarstvo druge regije na mednarodni ravni ni več sposobno tekmovati in se začne krčiti. Ekonomija obsega v prvi regiji omogoča nižje cene in za industrijo druge regije ni več rešitve. Po drugi strani se ob preveliki industrijski koncentraciji porajajo tudi negativne eksternalije - onesnaženje, gneče, velika porast cen zemljišč itd.

Opazimo torej lahko veliko negotovost vpliva mednarodne ekonomske integracije na regionalne zadeve. Dejstvo pa je, da razlike med državami (in med regijami znotraj le-teh) obstajajo. Proces izenačevanja, ki ga zagovarjajo neoklasiki, se vrši prepočasi, da bi lahko bil politično sprejemljiv, zato so tudi najbolj liberalne vlade primorane blažiti regionalne razlike z različnimi oblikami pomoči.<sup>2</sup> Te razlike lahko v veliki meri pripišemo tržnim rigidnostim, kot so relativno nizka mobilnost delovne sile, geografske determinante, različna dostopnost do surovin, regionalna ekonomska struktura (industrija v zatonu ali vzponu), institucionalni dejavniki, npr. centralizacija javnih institucij (očiten primer Pariza), nacionalno določanje plač navkljub razlikam v produktivnosti ter predvsem izobraževanje menedžmenta in druge delovne sile. Regionalne razlike se pojavljajo v različnih oblikah. Te vključujejo ne le razlike v dohodkih na prebivalca, stopnjah rasti in nezaposlenosti, produktivnosti ter strukturi porabe in proizvodnje, temveč tudi razlike v starostni strukturi prebivalstva, gostoti poselitve in intenzivnosti migracij.

---

<sup>2</sup> Predpostavka enakih tehnologij se uresničuje šele v času. Regionalna kapaciteta absorpcije novih tehnologij zahteva kontinuirano učenje, prilagoditve, razvoj človeškega kapitala in etabliranje industrijske kulture. To so razlogi, da tehnologija med regijami potuje počasi.

Na žalost je regionalna politika manj uspešna v situaciji visoke brezposelnosti, saj je ta odsev nizkega povpraševanja, v takšnih razmerah pa se le malo podjetij lahko širi ali prestavi svoje aktivnosti (Harrop, 2000, str. 164). Poleg tega do konvergence med regijami lažje prihaja v obdobju ekonomskega okrevanja kot med recesijo. Vzrok za to je dejstvo, da imajo zaostajajoče regije ponavadi večji delež "občutljive" industrije ter javnih podjetij kot bolj razvite regije. Zato lahko prve med recesijo utrpijo večjo škodo ter proračunske restrikcije kot druge regije (Jovanovič, 1997, str. 291).

## **2.2. Argumenti v prid regionalne politike**

Poleg že omenjenih tržnih rigidnosti, pretirane aglomeracije in prepočasnega transferja tehnologije omenjajo nekateri avtorji še druge razloge za interveniranje države s pomočjo regionalne politike.

*Inflacijski pritiski.* Agregatna ekonomska ekspanzija ponavadi ustvarja inflacijske pritiske, ki pa jih uravnotežen regionalni razvoj lahko omili. Povpraševanje je možno usmerjati na območja s prostim kapitalom in presežno delovno silo. Takšno ravnanje deluje manj inflacijsko kot usmerjanje povpraševanja v regije, kjer je povpraševanje visoko in se gospodarstvo pregreva.

*Znižanje pomoči na dolgi rok.* Podpora podjetjem za nastanitev v določenih regijah lahko pospeši ekonomsko aktivnost v teh regijah. Brezposelnost lahko upade, kar zmanjša socialne izdatke, možno pa je tudi povečanje davčnih prihodkov. Umetna zaposlenost v javnem sektorju se lahko zmanjša na račun večje zaposlenosti v privatnem sektorju, ki ponavadi prinaša višje dohodke.

*Efekt "spill over".* Koristi ukrepov regionalne politike se ne nanašajo le na območje, ki je prejemnik pomoči, temveč jih uživajo tudi druge regije. To je razlog, da imajo Nemci ali Švedsi interes pomagati Špancem ali Portugalcem. Integracija tako dobi pospešek, zmanjša se nezaželena imigracija delovne sile itd.

*Politični razlogi.* Solidarnost, toleranca in skupna prihodnost so osnova katere koli družbene skupnosti. Blažitev ekonomskih in socialnih razlik je eden temeljnih pogojev za ekonomsko unijo, saj stroški in koristi mednarodne ekonomske integracije v situaciji tržnih nepopolnosti niso enakomerno razporejeni po državah.

## 2.3. Cilji in instrumenti regionalne politike

### 2.3.1. Cilji regionalne politike

Poglavitni cilji regionalne politike so aktiviranje nezaposlenih virov in potenciala v regiji, privabljanje manjkajočih faktorjev in povečanje proizvodnje ter prihodkov. V nekaterih že razvitih regijah je cilj lahko tudi razbremenitev regije in zavarovanje njenega načetega okolja. Države v razvoju posvečajo večjo pozornost gospodarskemu razvoju kot sami regionalni politiki. Na območju ekonomske integracije pa je problemu regionalnih razlik posvečeno več pozornosti, saj države niso pripravljene dlje časa zaostajati v razvoju za njenimi vrstnicami. Še posebej je to razvidno v monetarnih unijah, kjer se države zaradi skupne valute ne morejo več zatekati k devalvaciji.

### 2.3.2. Instrumenti regionalne politike

Poznamo več pristopov k izvajanju regionalne politike. Lahko poskušamo izboljšati delovanje tržnih sil ali pa interveniramo s pozitivno politiko spodbujanja relokacij privatnih podjetij ter nekaterih aktivnosti javnega sektorja v šibkeje razvite regije. Podoben učinek naj bi dosegli tudi z restrikcijami za nadaljnjo širitev v razvitih in prenatrpanih območjih (Harrop, 2000, str. 166-170).

**Mobilnost dela.** Brezposelnost in nižje plače silijo delavce v migracijo na območja z boljšimi pogoji. Zagovorniki tega pristopa so prepričani, da alokativni učinki te vrste vodijo do ekonomske konvergence med regijami in državami. Področjem z večjim povpraševanjem po delu je le-to na voljo, na področjih s presežno delovno silo pa brezposelnost upade. Tak pristop pa poraja tudi nekaj problemov. V regijah in državah gostiteljicah je veliko odvisno od tega, ali bo pritok delovne sile ustrezal povpraševanju po njej, poraja pa se tudi nevarnost inflacijskih pritiskov v primeru večje ekspanzije povpraševanja od ponudbe. Drugi problem je bojazen po izkoriščanju migrantske delovne sile, saj je ta pogosto slabo sindikalno organizirana. Migracija dela, čeprav je ponavadi bolj konvergenten kot divergenten faktor, lahko škoduje regiji, ki ji grozi depopulacija ter nadaljnji zaton. Politika migracije presežne delovne sile je primernejša za območja, ki so prenaseljena.

**Pozitivna regionalna politika.** Tovrsten pristop temelji na zviševanju povpraševanja po delavcih. Privatnim podjetjem so namenjene različne spodbude za širitev ali relokacije aktivnosti na območja višje brezposelnosti. Te so prisotne predvsem v obliki subvencij in davčnih olajšav. Podjetja, ki so imela tovrsten interes, so bila predvsem podružnice multinacionalk z visoko pogajalsko močjo in značilnostjo, da so v recesiji ponavadi med prvimi, ki se poslužujejo "racionalizacijskih" prijemov. Podobna spoznanja so rezultirala v preusmeritvi regionalne politike proti vzpodbujanju bolj endogenega razvoja teh regij s



pomočjo manjših in srednje velikih podjetij s tehnološkim potencialom. Zagovorniki bolj intervencionistično-planske regionalne politike se nagibajo k večji državni porabi v manj razvitih regijah. Ta vsebuje predvsem investicije v infrastrukturo in usmeritve za povečanje investicij državnih podjetij v takih regijah. Zanimiv je primer Italije s šibkim razvojem regije Mezzogiorno.<sup>3</sup> Po začetnem osredotočenju na kmetijstvo in infrastrukturo se je vlada odločila pospešiti proces industrializacije. Državne firme so bile primorane na to območje usmerjati 80 % vseh novih investicij. Ta politika je privabila na to območje tudi privatni sektor. V Mezzogiornu se je med leti 1950-70 delež celotnih investicij v industrijo povečal s 15 % na 30 %. Vsem naporom navkljub pa se razlika med to in ostalimi italijanskimi regijami ni občutno zmanjšala.

**Negativna regionalna politika.** Ta način interveniranja se poslužuje omejevanja premočne ekonomske ekspanzije v uspešnih in preveč gosto naseljenih regijah. Francija ter Velika Britanija sta ga uporabili v njunih glavnih mestih. Taka politika je upravičena zgolj v času ekonomske ekspanzije, čeprav je običajno bolje privabljati podjetja v nerazvite regije kot jim prepovedati vstop na izbrano območje. Po začetku 70. let, v času ekonomske depresije, je tovrstna politika izgubila svoj "raison d'être". Prišlo je namreč do klasičnega upada investicij, omejevanje investiranja na določena območja pa bi imelo kot posledico prestavitve načrtovanih investicij na kasnejši čas ali celo lociranje podjetja v neki drugi regiji, kjer takšnih predpisov ne uvajajo. To kaže na vprašljivost smisla take politike.

V okviru opisanih pristopov so regionalni politiki na voljo naslednji poglobitveni instrumenti: regionalna alokacija kapitala; subvencije za investicije, infrastrukturo, proizvodnjo, socialno varnost in plače; poklicno izobraževanje; javna oskrba z dobrinami, storitvami ali infrastrukturo; nižje obrestne mere; davčne olajšave; decentralizacija vladnih institucij; izobraževalne in zdravstvene storitve; nižji transportni in energetski stroški; zastonj lokacije; lokacijske licence ter trgovinske zaščite. Subvencije so bolj smiselne od davčnih olajšav, saj jih lahko pridobijo vse firme, ne zgolj dobičkonosne. Trgovinske ovire so problematične, saj so strošek za celotno ekonomsko področje, medtem ko koristijo le določenim regijam. Kot sem že omenil, lokacijske licence izgubljajo svoj pomen.

Ekonomska integracija evropskih držav in liberalizacija menjave sta povzročili določeno realokacijo proizvodnih faktorjev. Višja stopnja konkurence na trgu sili določene regije v ponavadi boleč prenos teh faktorjev iz nedobičkonosnih v dobičkonosne aktivnosti. Dotedanja protekcionistična politika je glavni povzročitelj teh nepriljubljenih prilagajanj, saj dolgoročno in pretirana zaščita domače industrije zmanjšuje možnosti pravočasnega prestrukturiranja podjetij in odlaga te stroške prilagajanja na prihodnost (npr. v Grčiji pred vstopom v EU). Tako je v preteklosti šlo pretežno za reakcijsko (ex post) politiko, ki je poizkušala zmanjševati obstoječe razlike med regijami, in ne toliko za politiko, ki bi preprečevala nove. Zajemala je infrastrukturne subvencije ter realokacijo predvsem javnih podjetij. Predvsem

---

<sup>3</sup> Južno od Lazia.

tuja konkurenca je ogrozila številne industrije, ki niso sledile tempu ekonomskega prilagajanja. Skromen uspeh teh ukrepov je botroval občutni spremembi v regionalni politiki v 80. letih. Direktne subvencije so se zmanjšale, vzpostavljen je bil sistem vzpodbujanja bolj endogenega razvoja. Vseboval je razvoj človeških virov ter privabljanje privatnega kapitala<sup>4</sup> in nudil potrebno tehnično pomoč.

#### **2.4. Teoretični tipi regij, ki jim je regionalna politika namenjena**

Regionalna politika skuša pripomoči k ekonomskemu prilagajanju predvsem naslednjim tipom regij (Hitiris, 1994, str. 225-229):

- *Regijam z relativno visokim deležem zaposlenosti in proizvodnje v kmetijstvu.* Ponavadi so to manj razvita območja na podeželju z relativno nizkimi prihodki, visoko stopnjo brezposelnosti in slabo razvito infrastrukturo.
- *Regijam v industrijskem zatonu.* To so regije z industrijo, ki ni bila sposobna vzdržati ritma tehnoloških sprememb, npr. premogovna in jeklarska industrija, tekstilna industrija, ladjedelništvo itd. V času recesije je najprej odpuščena delovna sila, zaposlena v teh industrijah.
- *Regijam z visoko koncentracijo proizvodnje, s problemi zasičenosti ter onesnaževanja.*<sup>5</sup>
- *Obmejnimi regijami,* ki so oddaljene od ekonomsko aktivnejših centrov države oz. unije držav.

### **3. REGIONALNA POLITIKA EU IN NJENI STRUKTURNI SKLADI**

Temeljno razlikovanje med problemom meddržavnih in problemom znotraj državnih razvojnih razlik je v luči poglobljanja evropske integracije vedno bolj nejasno. Visoka stopnja mobilnosti dela znotraj posamezne države in samodejni prenos sredstev skozi državni proračun naj bi kompenzirala regionalno nezmožnost uporabe tečajne in trgovinske politike, ki sta na razpolago ekonomski politiki na državni ravni. S poglobljanjem evropske integracije pa je prišlo do združevanja ali harmonizacije do tedaj neodvisnih trgovinskih, monetarnih in tečajnih politik. S temi procesi se razlike v razvoju med državami pretvorijo v regionalni problem EU. Po drugi strani pa jezikovne ovire in prevelike kulturne razlike ostajajo glavna ovira za večjo mobilnost dela v EU, ki danes niti ni politično zaželena.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Garancije za posojila za ustanovitev manjših in srednje velikih podjetij.

<sup>5</sup> Značilen primer je Pariška regija, ki obsega 2 % francoskega ozemlja, 20 % prebivalstva in kar 30 % bruto domačega proizvoda.

<sup>6</sup> Jean-Marie Le Pen, skrajni desničar, je v prvem krogu francoskih predsedniških volitev dobil več glasov kot vodja socialistov in dotedanji predsednik vlade Jospin; desno-sredinske vlade so trenutno na oblasti v Italiji, na Portugalskem, Norveškem, Irskem in Danskem, v Španiji in Islandiji, lahko pa da kmalu tudi na Nizozemskem in v Nemčiji (Sobotna priloga, 2002, str. 13-14).

Potemtakem postaja jasno, da se je resnim regionalnim problemom v EU moč izogniti le z večjo fleksibilnostjo trgov proizvodov in proizvodnih faktorjev ter predvsem s kompenzacijskimi ukrepi, torej z odločno regionalno politiko (Tsoukalis, 1993, str. 231-232).

### **3.1. Specifični razlogi za regionalno politiko na ravni EU**

*Ekonomska integracija.* Z vzpostavitvijo enotnega evropskega trga obstaja velika verjetnost, da se bodo težave slabše razvitih, perifernih regij in regij v zatonu še povečale. Večja konkurenca bo, predvsem v zaostalih regijah, privedla do strukturnih sprememb, ki jih bo potrebno lajšati z regionalno pomočjo (McDonald et al., 1994, str. 177).

*Monetarna unija.* Tečajna politika v posamezni članici monetarne unije ni več možna. Manj konkurenčne industrije, ki jih bo ta fenomen najbolj prizadel, so načeloma locirane v slabše razvitih, oddaljenih regijah. Tem regijam z nižjo produktivnostjo ostane potemtakem na voljo le še zniževanje ravni realnih plač, kar pa je vprašljivo početje ob tako močnem socialnem sistemu, kot ga imamo v Evropi (Horvat, 1999, str. 139). Te negativne vplive monetarnega povezovanja lahko zato omili le dovolj intenzivna regionalna politika.

*Širitev EU.* Z vstopom perifernih evropskih ekonomij v EU se razlike med regijami samodejno povečajo. V primeru zadnje širitve (1995) se regionalni problem EU (razen vključitve nekaterih oddaljenih regij) ni posebej povečal. Povsem drugače pa je s širitvijo EU na vzhod. Najbolj verjetno je, da bo prišlo do vključitve desetih novih članic, ki pa so v povprečju znatno manj razvite kot sedanje članice in zato prinašajo s seboj kopico novih regionalnih problemov, ki jim bo potrebno posvečati posebno pozornost (Harrop, 2000, str. 166).

*Regionalni vpliv politik EU.* Nekatere politike EU, kot npr. CAP (Skupna kmetijska politika), delujejo v nasprotni smeri regionalne politike in povečujejo divergenco med regijami. Leta 1985 so kmetovalci v bogatejših severnih regijah EU prejeli 25 % več proračunskega denarja, namenjenega za kmetijstvo, od povprečja EU. Kmetovalci v revnejših južnih regijah pa so prejeli 25 % manj od povprečja teh izdatkov (McDonald et al., 1994, str. 169).

*Harmonizacija nacionalnih regionalnih politik.* Koordinacija politik na ravni EU preprečuje konflikte med skupnimi prioritetami ter različnimi nacionalnimi regionalnimi politikami. Le tako lahko pride do skupnih ciljev in enakih standardov, obenem pa vseeno omogoča zadovoljitev regionalnih interesov (predvsem v revnejših državah, kjer jih pesti pomanjkanje sredstev za učinkovitejšo regionalno politiko).

*Ravnotežni razvoj celotne Unije.* Že sama pojma "skupnost" ter "unija" nakazujeta sprejetje neke oblike skupnega interesa, ki prerašča meje držav in je osnovan na določeni enakosti med narodi in tako tudi na relativni enakosti življenjskega standarda. Nobena

skupnost, kjer so razlike med prebivalci prevelike in kjer imajo nekateri občutek, da tovrstna skupnost koristi le privilegiranim, dolgoročno namreč ne more obstajati. Na večjo pomoč manj razvitim tudi ne gre gledati kot na pomoč iz sočutja in usmiljenja. Ta pomoč je tudi v interesu razvitejših, saj na ta način krepi obstoječe in razvija nove trge za njihove proizvode. Bolj uravnotežen razvoj območij pa je smislen tudi z ekološkega vidika (Moussis, 1999, str. 168).

Našteti razlogi nam kažejo, da je bolj kot vprašanje upravičenosti regionalne politike EU primerno vprašanje, ali je za vse zadane naloge regionalne politike EU namenjeno dovolj sredstev.

### **3.2. Evolucija regionalne politike EU**

Dosedanji razvoj skupne regionalne politike lahko smiselno razdelimo v tri faze. V začetno fazo, ko se je takšna regionalna politika, kot jo poznamo danes, šele snovala, v fazo vzpostavitve dejanske regionalne politike in v fazo reform, ki ji je sledila in ki traja še danes.

#### **3.2.1. Prvi obrisi regionalne politike EU (do 1975)**

V začetnem obdobju evropskega povezovanja razlike v razvitosti med državami, ki so se povezovala, niso predstavljale kakšnega večjega problema. Poleg tega so v tem času na večje čezmejne finančne transferje gledali z občutnim neodobravanjem (Tsoukalis, 1993, str. 236). Prava regionalna politika EU je zagledala luč sveta šele leta 1975 z ustanovitvijo **ERDF (Evropskega sklada za regionalni razvoj)**. Vseeno pa je implicitna zaskrbljenost zaradi regionalnih razlik obstajala že pred tem, kar se najlepše odraža v preambuli Rimske pogodbe, kjer je podana iniciativa za zmanjšanje razlik med različnimi regijami ter odpravo problemov zaostalih regij. Sprejeto je bilo, da članice same skrbijo za regionalno pomoč in razvoj, naloga EU pa je bila nadzor neprekrivanja teh politik z njeno politiko konkurence. Sčasoma je EU definirala različne kriterije (BDP p.c. ter stopnja brezposelnosti) in restrikcije (odstotki populacije, upravičene do pomoči, in zgornje dopustne meje pomoči) za določanje državnih pomoči. Nepresenetljivo, članice so se temu postopanju EU upirale na vse možne načine.

Poseben regionalni sklad je bil v igri že v času dogovorov o Rimski pogodbi, a je prednost dobila EIB (Evropska investicijska banka), katere posojila so bila med drugim namenjena tudi regionalnemu razvoju. ESF (Evropski socialni sklad) sicer ni imel regionalnih zadolžitev, temveč nalogo povečati mobilnost delovne sile, kar pa je v praksi seveda pomenilo usmerjanje pomoči predvsem na manj bogata območja. Šestdeseta leta so bila priča aktivnejši in koherentnejši regionalni politiki Unije. V prvem poročilu o regionalni politiki (1965) se je Komisija zavzela za integriranje politike EU v nacionalne politike. Leto 1968 je videlo etabliranje mesta komisarja za regionalno politiko, leto zatem pa predlog Komisije za

instrumente regionalne politike, ki pa ni bil sprejet. Debata o regionalni politiki je zaradi bližajoče se širitve ter idej o ekonomski ter monetarni uniji pridobivala na pomenu in intenzivnosti. Trmoglavost Velike Britanije je bila ključna za že omenjeno ustanovitev ERDF, saj je moralo priti do kompenziranja njenega izredno visokega plačevanja v skupni proračun ter zgolj majhnih koristi od skupne kmetijske politike (CAP). Thompsonovo poročilo (1973) o regionalnih problemih razširjene Unije je bilo osnova za nadaljnjo regionalno politiko ter njene instrumente, saj je bilo vse bolj jasno, da bo brez nje monetarna unija projekt kratkega daha (McDonald et al., 1994, str. 165-166).

### 3.2.2. Vzpostavitev "prave" regionalne politike (od 1975 do 1988)

"Prava" regionalna politika EU se začne z ustanovitvijo Sklada za regionalni razvoj (1975). Izdatki tega sklada so bili članicam dodeljeni na osnovi fiksnih kvot. Kvote so določili glede na naslednje štiri kriterije:

- povprečni BDP p.c. je moral biti nižji od povprečja Unije;
- podpirana regija je morala biti nadpovprečno odvisna od kmetijstva ali od industrije v zatonu;
- prisotnost strukturne brezposelnosti in/ali visoke emigracije v regiji;
- škodljiv vpliv drugih politik EU na regijo (npr. prosta trgovina).

EU ni imela nobene besede pri izbiri projektov, ki so jih morale predložiti vlade držav. Le-te so morale zgolj zagotoviti zadostno število tovrstnih projektov ter določeni del lastnih sredstev in sredstva EU so bila pridobljena (Jovanovič, 1997, str. 301). Nekvotni del tega sklada, vpeljan naknadno (1979), je predstavljal borih 5 odstotkov. Ta sredstva so bila na voljo EU za specifične regionalno-razvojne ukrepe. Ta del sklada je, čeprav majhen, zanimiv iz več razlogov. Predstavljal je poskus EU, da bi prevzela iniciativo v regionalnih zadevah in začela s t. i. programskim financiranjem, ki je postalo pomembnejše v nadaljevanju. Članice za ta sredstva niso pokazala pretiranega interesa. Prvo periodno poročilo (1981) in debata, ki jo je poročilo povzročilo, sta bila temeljna razloga za reformo sklada leta 1985 (McDonald et al., 1994, str. 167-168).

Reforme so namesto *fiksnih kvot* uvedle koncept *indikativnih rangov*. Ti so vladam jamčili le minimum sredstev v obdobju treh let, v primeru da so le-te predložile zadostno število kakovostnih projektov. Te je ocenila EU v skladu z njenimi cilji in prioriteta. EU je namreč hotela zbrati čim več kakovostnih projektov z namenom povečati konkurenco med različnimi predlogi (Jovanovič, 1997, str. 301). Obenem je tak sistem teoretično omogočal Komisiji EU, da diskrecijsko razpolaga z razliko med celotnimi sredstvi ter 88,63 % minimalnih skupnih izdatkov, določenih s spodnjo mejo indikativnih rangov. ERDF je ponujal podporo v višini 50 % vseh izdatkov za regionalne projekte oz. 55 % za projekte posebnega regionalnega pomena.

Za večje projekte je v praksi stopnja pomoči malce padla in je znašala od 30 do 50 % vseh stroškov (Harrop, 2000, str. 178-179).

**Tabela 1:** Sredstva ERDF, namenjena državam v obdobju 1975-88 (mio ECU)

	Programi	Projekti	Študije	SKUPAJ
Belgija	26,70	174,99	2,00	<b>203,69</b>
Danska	10,26	166,34	6,14	<b>182,74</b>
Nemčija	77,01	850,34	0,19	<b>927,55</b>
Grčija	263,38	2184,16	0,24	<b>2447,78</b>
Španija	75,59	1958,72	0,09	<b>2034,40</b>
Francija	261,90	2540,19	12,04	<b>2814,13</b>
Irska	144,01	1156,88	0,99	<b>1301,88</b>
Italija	136,19	7753,90	21,95	<b>7912,04</b>
Luksemburg	1,94	14,69	/	<b>16,63</b>
Nizozemska	14,18	233,28	0,19	<b>247,65</b>
Portugalska	117,20	1082,04	0,58	<b>1199,82</b>
V. Britanija	465,17	4627,42	10,66	<b>5103,25</b>
EC-12	<b>1593,53</b>	<b>22742,42</b>	<b>55,07</b>	<b>24391,56</b>

Opomba: Grčija, Portugalska in Španija so vstopile v EU kasneje, zato številke po državah niso povsem primerljive.

Vir: Tsoukalis, 1993, str. 239.

Iz tabele 1 lahko razberemo, da je bilo v tem dolgem obdobju s strani ERDF podeljeno relativno malo sredstev. Največ jih je prejela Italija (zaradi nerazvitega juga) in V. Britanija (zaradi prej omenjene kompenzacije). Španija in Portugalska sta v kratkem obdobju prejele veliko sredstev, podobno tudi Grčija. Sredstva so se v tem obdobju dodeljevala predvsem projektom. Največ je bilo podeljenih sredstev za infrastrukturne projekte, ki so skupno znašali kar 85 % vseh financiranih projektov.

Posebni regionalni problemi so nastali leta 1986, po vstopu Španije in Portugalske. Med pripravami na širitev je EU leta 1985 pod pritiskom Grčije vpeljala **integrirani program za Sredozemlje**. Pomagal naj bi pri pripravah industrije sredozemskih držav dotedanje EU (Grčije, juga Italije in Francije) na močno konkurenco obeh novih članic. Grčija je sprejetje tega programa nekaj časa celo postavljala kot pogoj za svojo privolitev v sprejem Španije in Portugalske (Wisser, 2000, str. 25). Ta program je integriral vse možne vire sredstev s strani EU in državnih, regionalnih ter lokalnih oblasti in v sedmih letih namenil tem trem državam 4,1 mia ECU subvencij ter 2,5 mia ECU posojil (Guide to the European Union, 1997, str. 212). Program ni služil le prilagajanju kmetijske proizvodnje (olivno olje, vino, sadje in

zelenjava), ampak tudi prilagajanju obstoječih in ustanovitvi novih majhnih in srednje velikih podjetij ter prekvalifikaciji določene kmečke delovne sile (Jovanovič, 1997, str. 302).

*Enotna evropska listina* iz leta 1986 pa je pokazala na nujnost iskanja učinkovitejše regionalne politike kot glavnega elementa pospeševanja ekonomske in socialne kohezije. Nekatere članice so zaradi strahu pred neenakomernimi vplivi večje konkurence pogojevali nadaljnje približevanje enotnemu trgu s temeljito reformo strukturnih skladov<sup>7</sup> (McDonald et al., 1994, str. 170). Čeprav so se izdatki regionalne politike Evropske skupnosti povečevali, ni kazalo, da so ti izdatki zgolj dodatek k izdatkom nacionalnim regionalnim politikam. Na problem dodatnosti najbrž najlepše kaže dejstvo, da se je velika večina projektov, ki naj bi bili dodatno financirani s strani ERDF, začelo, že preden so državne vlade oddale prijave za pridobitev teh sredstev (Tsoukalis, 1993, str. 240).

### 3.2.3. Obdobje večjih reform regionalne politike (po 1988)

#### 3.2.3.1. *Enotna evropska listina in reforme strukturnih skladov 1989-1993*

Z reformami regionalne politike in ERDF leta 1988 je EU želela izboljšati koordinacijo med posameznimi strukturnimi skladi. Svoje aktivnosti je osredotočila na naslednjih 5 prioriternih ciljev :

- Promocija razvoja zaostalih regij (cilj 1);
- Strukturne prilagoditve proizvodnje v regijah z industrijo v zatonu (cilj 2);
- Boj proti dolgoročni strukturni brezposelnosti (cilj 3);
- Pospeševanje zaposlovanja mladih (cilj 4);
- Strukturne prilagoditve v kmetijstvu, posebno v regijah, prizadetih zaradi reform skupne kmetijske in ribiške politike (cilj 5a); pospeševanje razvoja podeželja (cilj 5b).

Prišlo pa je tudi do uvedbe šestih osnovnih principov delovanja strukturnih skladov. To so principi (Horvat, 1999, str. 141-142):

- **Koncentracije sredstev.** Ukrepi naj zadevajo le območja, najbolj potrebna pomoči.
- **Partnerstva.** Pogojuje tesno sodelovanje Evropske komisije, države članice in predstavnikov regionalne ali lokalne ravni, določenih s strani države.
- **Dodatnosti.** Sredstva EU ne nadomeščajo, temveč le dopolnjujejo sredstva posameznih držav.
- **Programiranja.** Predstavlja premik finančne podpore posameznim projektom k financiranju večletnih programov.

---

<sup>7</sup> To sta poleg ERDF še ESF (Evropski socialni sklad) in EAGGF - guidance section (regionalno usmerjeni del Evropskega sklada za kmetijstvo).

- **Kompatibilnosti.** Zavezuje sodelujoče k usklajenosti planov in strategij na ravni Skupnosti in prav tako na nacionalni ravni.
- **Finančne koordinacije.** Zahteva usklajevanje strukturne pomoči Skupnosti z nacionalnimi spodbudami.

Sklenjen je bil dogovor o podvojitvi sredstev strukturnih skladov do leta 1992. V obdobju 1989-1993 je bilo iz strukturnih skladov razdeljenih 60,3 mia ECU.<sup>8</sup> Tako je leta 1992 regionalna pomoč EU znašala približno 28 % celotnega proračuna EU. Regije, ki so spadale pod **cilj 1** (na ravni NUTS 2),<sup>9</sup> so bile tiste, v katerih je BDP p.c. v PPS znašal v zadnjih treh letih manj kot 75 % povprečja Skupnosti. To so bile regije Grčije, Irske in Portugalske, večine Španije, južne Italije, francoski čezmorski departmani in (kot poseben primer) Severna Irska. Pripadlo jim je 63 % vseh strukturnih izdatkov v tem obdobju, razdelitev po državah pa prikazuje naslednja tabela.

**Tabela 2:** Razdelitev sredstev cilja 1 v obdobju 1989-93

	ECU mia (cene 1989)	Per capita (podpirano prebivalstvo )	% od skupnega
Španija	9,78	433	27,0
Italija	7,44	354	20,6
Portugalska	6,96	705	19,2
Grčija	6,67	653	18,4
Irska	3,67	1048	10,1
Francija	0,88	572	2,4
V. Britanija	0,88	554	2,4
<b>Skupaj</b>	<b>36,28</b>	<b>516</b>	<b>100,0</b>

Vir: McDonald et al., 1994, str. 171.

Znatno večje težave je EU povzročal kriterij za ugotavljanje industrijskega zatona, torej za regije, ki bi bile upravičene za pridobitev sredstev **cilja 2**. Na koncu so bila območja (na ravni NUTS 3) izbrana za tri leta glede na stopnjo brezposelnosti, ki je višja od povprečja EU v zadnjih treh letih. Drugi kriterij je bil delež zaposlenih v industriji, ki je višji od povprečja EU v vseh preteklih petnajstih letih. Pod cilj 2 so lahko prišla tudi območja z visokim upadom zaposlenosti v določenih industrijah, npr. v rudarstvu. Leta 1991 so povečali dobo upravičenosti pomoči s 3 na 5 let, saj so problemi regij pod ciljem 2 dolgoročnega značaja.

<sup>8</sup> Po združitvi Nemčije, kar je povečalo število prebivalcev EU za 16 mio, je bil priključenim regijam podeljen v obdobju 1991-93 dodaten znesek v višini 3 mia ECU.

<sup>9</sup> Klasifikacija NUTS teritorialnih enot (Nomenclature des Unités Territorielles pour Statistique), ki je v EU osnova za statistično prikazovanje podatkov na regionalni ravni (Strmšnik, 1997, str. 66). Sestoji iz 5 hierarhičnih ravni.



Pomoč iz tega cilja je bila omejena na 50 % vseh stroškov določenega programa. Prišlo je do močnih pritiskov s strani Velike Britanije, ki je zaradi neudeležbe v pomoči iz cilja 1 (razen Severne Irske) želela iztržiti čim več sredstev iz cilja 2. V le-tega je predlagala vključitev nekaj svojih mestnih predelov, domnevno z industrijo v zatonu, a se ji želja vendarle ni uresničila. **Cilja 3 in 4** nista bila usmerjena regionalno, temveč sta pokrivala celotno EU. **Cilja 5a in 5b** sta se ubadala s prestrukturiranjem kmetijstva in z razvojem podeželja. Pomoč je bila namenjena tudi pospeševanju diverzifikacije v druge aktivnosti, kot npr. turizem in obrt. Zaradi velike količine sredstev, namenjenih CAP, je bilo za ta dva cilja namenjene manj pomoči. Kriteriji za dodelitev le-te sta bila visok delež zaposlenih v kmetijstvu in nizka raven prihodkov od kmetijstva ter socialno-ekonomskega razvoja. V poštev so prišla tudi območja, ki jih pesti depopulacija, problemi okolja, velikostna struktura farm itd. Vodilni mehanizem implementacije in koordinacije te politike so v tem času *Razvojni okviri evropske podpore (CSF)*. Ti predstavljajo premik pomoči od projektov na programe ter začetek tesnejšega sodelovanja med EU in oblastmi na različnih ravneh v državi članici. Razvojni okviri predstavljajo sintezo *regionalnih razvojnih planov* posamezne države ter prioritet Skupnosti. Ta sintezni dokument tako vsebuje vse glavne potrebe specifične regije, programe in ukrepe, ki so usklajeni s potrebami regije ter potrebne finančne načrte za izpeljavo teh programov.

### 3.2.3.2. Maastrichtska pogodba in strukturni skladi 1994-1999

Drugi člen te pogodbe poudarja potrebo po aktivnejši regionalni politiki v luči približevanja skupnemu trgu ter monetarni uniji. Pod pritiskom revnejših članic je bil ustanovljen **Kohezijski sklad (1993)**, da bi jim pomagal pri doseganju konvergenčnih kriterijev za ekonomsko in monetarno unijo, sprejetih v Maastrichtu leta 1992. Države, ki so vključene, so Španija, Portugalska, Grčija in Irska (skupaj 63 mio prebivalcev). To je EU dosegla tako, da je postavila mejo pri 90 % BDP per capita. Podeljevanje sredstev je pogojeno s približevanjem maastrichtskim konvergenčnim kriterijem. Če ERDF skuša zmanjševati razlike med regijami, je Kohezijski sklad namenjen redukciji razlik med državami. Omejen je na transportne ter okoljske infrastrukturne projekte. Za razliko od ERDF, katerega dodeljevanje sredstev temelji na programih, temelji dodeljevanje sredstev Kohezijskega sklada na posameznih projektih.

Svet EU je za ta sklad v obdobju 1993-99 namenil 15,15 mia ECU, v katerem so letni zneski naraščali od 1,5 mia ECU (1993) do 2,6 mia ECU (1999). Okoljskim in transportnim projektom je bila dodeljena skoraj enaka količina sredstev. Za obdobje 2000-06 je namenjenih 18 mia ECU. Delež neto prejemkov iz Kohezijskega sklada in strukturnih skladov EU skupaj je bil omejen na 4 % BDP posamične članice. Ob četrti širitvi Unije (januarja 1995)<sup>10</sup> je bil uveden še dodatni, šesti cilj, ki je pokrival odmaknjene in redko poseljene regije (manj kot 8 prebivalcev na km<sup>2</sup>) na Finskem in Švedskem. Fleksibilnejša interpretacija kriterija cilja 1 je v

---

<sup>10</sup> V EU so se vključile Švedska, Finska in Avstrija.

ta cilj vključila tudi nekatere regije z BDP p.c. nad 75 % povprečja EU. Regijam pod ciljema 2 in 5b je bilo do 1999 dodeljenih 14 % več sredstev. Rast števila regij pod ciljem 5b je bila neizbežna zaradi trajnih težav odmaknjenih podeželskih območij, povezanih tudi z reformo CAP. Za prestrukturiranje ribištva je bil predlagan cilj 6, na koncu pa je ta problem prišel pod cilj 5a. Ustanovljen je bil tudi samostojen **Sklad za ribištvo (FIFG)**, ki je pred tem deloval v okviru kmetijske politike. Neregionalno usmerjena cilja 3 in 4 sta se združila v cilj 3. Novi cilj 4 obsega prilagoditev delovne sile industrijskim spremembam ter novim proizvodnim tehnikam.

**Tabela 3:** Proračun strukturnih ukrepov v obdobju 1993-1999

	Strukturni skladi	Kohezijski sklad	Skupna sredstva (cene 1992)	cilj 1
1993	19777	1500	21277	62,3 %
1994	20135	1750	21885	65,7 %
1995	21480	2000	23480	66,6 %
1996	22740	2250	24990	67,4 %
1997	24026	2500	26526	68,2 %
1998	25690	2550	28240	69,4 %
1999	27400	2600	30000	70,4 %
<b>Total</b>	<b>161248</b>	<b>15150</b>	<b>176398</b>	<b>67,4 %</b>

Vir: McDonald et al., 1994, str. 174.

### 3.2.3.3. Agenda 2000 ter obdobje 2000-06

Z dokumentom "Agenda 2000" je Komisija postavila okvir za nadaljnji razvoj EU in njenih politik, za sprejem novih članic ter za financiranje celotnega delovanja EU v obdobju 2000-06. Strukturnim operacijam je namenila skupno **213 mia EUR**, od tega **195 mia strukturnim skladom** in **18 mia Kohezijskemu skladu**. Na področju regionalne politike je prišlo do nekaj pomembnih sprememb. Z namenom *koncentracije sredstev* se je pomoč Unije namesto na prejšnjih šest osredotočila na tri glavne cilje:

- *Razvoj in prilagoditev regij, ki zaostajajo v razvoju (cilj 1)*. To so regije na ravni NUTS 2, ki z BDP, merjeno po pariteti kupne moči povprečja zadnjih treh let, ne presegajo treh četrtin povprečja Unije. Lista Komisije obsega 57 takšnih regij v 11 članicah, kar pokriva 22,2 % prebivalstva Unije. Temu cilju se namenja približno 70 % vseh sredstev strukturnih skladov (**135,9 mia EUR**). Višina pomoči na prebivalca regije, upravičene pomoči iz cilja 1, je enaka razliki med povprečjem Unije in BDP per capita v regiji. Regije z visoko stopnjo brezposelnosti so upravičene še do posebnega dodatka. Na ta način pride v regije, ki so v večjih težavah, tudi primerno več sredstev. Regijam, ki so bile

v prejšnjem obdobju upravičene pomoči iz tega cilja, v sedanjem pa že presegajo postavljeno mejo, je namenjen poseben prehodni program, ki ga bom opisal v nadaljevanju dela.

- *Ekonomsko in socialno prestrukturiranje regij s strukturnimi težavami (cilj 2)*. Te težave se pojavljajo v industrijskem in storitvenem sektorju, na podeželju in določenih urbanih območjih ter na območjih, močno odvisnih od ribištva. Kažejo se v stopnji brezposelnosti, odvisnosti od posameznega sektorja v zatonu ter v dolgoročni brezposelnosti. V poštev pridejo le regije, ki niso vključene v cilj 1. Ker so Irska, Grčija in Portugalska pokrite s ciljem 1 v celoti, se lahko za sredstva iz cilja 2 potegujejo le regije iz ostalih 12 članic. V obdobju 2000-06 pod cilj 2 spada kar 18 % celotnega prebivalstva EU ter 11,5 % vseh sredstev (**22,5 mia EUR**). V vseh tovrstnih regijah je pomoč na prebivalca enaka in znaša 41,4 EUR (v cenah 1999). Tudi tu je regijam, ki po novem presegajo postavljene kriterije, namenjen poseben prehodni program.
- *Prilagoditev in modernizacija sistema in politike izobraževanja, usposabljanja ter zaposlovanja (cilj 3)* izven področij cilja 1. Ta cilj je horizontalen in pokriva celotno območje EU. Za razliko od ciljev 1 in 2, ki jih financirajo vsi skladi, je vir financiranja cilja 3 izključno ESF. Ta cilj zajema 12,3 % vseh sredstev (**24,05 mia EUR**). Komisija je ta sredstva razdelila glede na število prebivalcev, dolgoročno brezposelnost, brezposelnost med mladimi, stopnjo socialne izključenosti, raven dosežene izobrazbe, stopnjo revščine ter stopnjo participacije žensk na trgu dela.

Princip večje koncentracije ter poenostavitve je apliciran tudi na **pobude Skupnosti**, katerih število se je zmanjšalo s 13 na 4. Le-te so predstavljene v naslednjem podpoglavju. Nadvse zanimiva novost pa so t. i. "*rezervna sredstva po učinku*". Gre za instrument bonusa, s katerim je 4 % vseh sredstev, namenjenih posamični članici, zadržanih do leta 2003, v katerem bodo opravljene ocene uspešnosti posamičnih programov. Ta sredstva bodo na osnovi predlogov članic najkasneje do 31. marca 2004 dodana najbolje ocenjenim programom (Wisser, 2000, str. 93). Komisija želi s tem instrumentom povečati motivacijo vodij programov, večjo pravilnost ter hitrost pri izvajanju in s tem še dodatno prispevati k večji učinkovitosti in uspešnosti regionalne politike.

### **3.3. Poglavitni nosilci regionalne politike EU**

#### **3.3.1. Strukturni skladi EU**

Evropska unija vodi svojo regionalno politiko predvsem s pomočjo strukturnih skladov. Glavne nosilce te politike bom skušal predstaviti čim bolj strnjeno, saj sem se jih v tem poglavju deloma že dotaknil (Farič, 1999, str. 54).

#### *3.3.1.1. Evropski regionalni razvojni sklad (ERDF)*

ERDF je največji med strukturnimi skladi. Njegov namen je pospeševati ekonomsko in socialno kohezijo med regijami s pospeševanjem razvoja in prestrukturiranja v le-teh. V tem okviru cilja na ohranjanje starih in ustvarjanje novih delovnih mest, omogoča investicije v infrastrukturo ter ustvarjanje endogenega potenciala majhnih in srednjih podjetij (s pomočjo študij in raziskav, prenosa tehnologije, subvencij itd.).

#### *3.3.1.2. Evropski socialni sklad (ESF)*

Ustanovljen je bil leta 1958 in je v začetku pospeševal mobilnost dela z osredotočenjem na usposabljanje ter prekvalifikacijo delavcev. Glavne aktivnosti, ki jih danes financira sklad, so poleg omenjenega še svetovanje, razvoj in modernizacija služb za zaposlovanje in sistemov usposabljanja. Ciljne skupine sklada so brezposelni, ki jim grozi dolgotrajna brezposelnost, mladi, ki vstopajo na trg delovne sile, in zaposleni, ki jim grozi izguba delovnega mesta.

#### *3.3.1.3. Evropski kmetijski sklad (EAGGF)*

Ustanovljen je bil leta 1964. Deli se na usmerjevalni in garancijski del. Slednji je znatno pomembnejši od prvega, saj se skozi ta del sklada izvaja t. i. skupna kmetijska politika. Ta del pokriva tudi razvoj ruralnih območij v obliki upokojitvenih shem, kmetijsko-okoljskih programov itd. Usmerjevalni del pa zajema predvsem krepitev in reorganizacijo kmetijstva, pridelavo kmetijskih, ribiških in gozdarskih proizvodov, pomoč pri razvoju struktur za zaščito okolja in podeželja ter podpiranje razvoja dopolnilnih dejavnosti za kmetovalce ter zagotavljanje njihovega primernega življenjskega standarda.

#### *3.3.1.4. Finančni instrument za ribištvo (FIFG)*

Ustanovljen je bil v istem času kot Kohezijski sklad, namenjen pa je za pomoč pri prestrukturiranju in modernizaciji ribiškega sektorja in ribiške flote, za razvoj marikulture, zaščito posebnih morskih predelov, pomoč pri nabavi opreme za ribiče, posodobitev pristanišč ter pomoč pri marketinških dejavnostih. Na področjih, ki ne spadajo pod cilj 1, se ta pomoč dodeljuje v posebnih programih, ki jim je namenjeno 0,5 % vseh strukturnih skladov **(1,11 mia EUR)**.

### **3.3.2. Druge oblike finančne pomoči, ki dopolnjujejo strukturne sklade**

Ob strukturnih skladih so pomembni instrumenti regionalne politike tudi Evropska investicijska banka (EIB), Kohezijski sklad, pobude Evropske skupnosti ter ukrepi za spodbujanje inovacij in raziskav.

### 3.3.2.1. Kohezijski sklad

Ustanovljen z Maastrichtsko pogodbo leta 1993 je Kohezijski sklad namenjal svoja sredstva najrevnejšim članicam EU. Kriterij za dodelitev pomoči je nedoseganje 90 % povprečnega BDP p.c. EU, ki so mu ustrezale Španija, Portugalska, Grčija in Irska. Financiranje je pogojeno s približevanjem maastrichtskim kriterijem (Harrop, 2000, str. 179). Konec 2003 bo podana ocena njihove upravičenosti do nadaljnje kohezijske pomoči. Sredstva se delijo dokaj ravnotežno med transportne in okoljske projekte, nekaj sredstev pa se namenja tudi preliminarnim študijam za izvedbe samih projektov ter tehnični podpori le-tem. Pod tehnično podporo projektom razumemo primerjalne analize vpliva pomoči EU, različne študije, navezujoče se na spremljanje in vrednotenje projektov ter koordinacijo med le-temi (Regionalna politika EU in strukturni skladi, 2001).

### 3.3.2.2. Evropska investicijska banka (EIB)

EIB je najstarejši finančni instrument za regionalni razvoj, saj je njena vloga opredeljena že v Rimski pogodbi. Je večnamenska banka, torej njeno delovanje ni usmerjeno zgolj regionalno. Od vseh dodeljenih sredstev s strani EIB pa je vendarle skoraj 75 % sredstev prispevalo k regionalnemu razvoju (Regionalna politika in EU, 2000). V preteklosti se je osredotočala na dodeljevanje kreditov dolgoročnim infrastrukturnim projektom na področju prometa, telekomunikacij in energetike. Po uvedbi sistema *globalnih posojil* konec 60. let se je poudarek na financiranju velikih projektov zmanjšal. V tem sistemu banka razdeli sredstva različnim finančnim posrednikom (predvsem bankam), ki nato dajejo posojila srednje velikim podjetjem. Pojavila se je dilema, ali so banke pravi posrednik iz perspektive promoviranja regionalnega zaposlovanja in razvijanja določenih sektorjev gospodarstva. Pojavile so se tudi kritike, da namenja banka preveč posojil projektom v razvitih območjih, kar je ustvarilo malo novih delovnih mest in prispevalo k preveliki kapaciteti proizvodnje. EIB je tržno osnovana institucija in se odziva na povpraševanje po posojilih. Le-teh pa je v času recesije manj, torej ravno takrat, ko je potreba po stimulaciji k investiranju največja. Ta problematika je vodila k ustanovitvi **Evropskega investicijskega sklada (EIF)**, ki se osredotoča predvsem na manjša podjetja in jim v primeru ustvarjanja novih delovnih mest nudi subvencioniranje obrestne mere. Kapital banke so prispevale države članice in se ob vsaki širitvi poveča, sredstva pa si banka sposoja predvsem na mednarodnih kapitalskih trgih pod izredno ugodnimi pogoji, saj ima visoko kreditno oceno. Banka posoja po fiksni obrestni meri in včasih dopušča določeno obdobje odloženega plačevanja dolga. Banka omogoča dostop do največ polovice potrebnih sredstev za izpeljavo projekta (Harrop, 2000, str. 174-178).

### 3.3.2.3. Pobude Skupnosti (Community Initiatives)

Velikega regionalnega pomena so tudi t. i. pobude Skupnosti. V tekočem finančnem obdobju znaša njihov delež v celotnih strukturnih operacijah 5,35 % (**10,44 mia EUR**).

**Tabela 4:** Pobude Skupnosti v obdobju 2000-06

Pobuda Skupnosti	Funkcija	Vir financiranja
INTERREG III	prekomejno, medregionalno ter meddržavno sodelovanje in partnerstvo	ERDF
LEADER +	razvoj podeželja	EAGGF (usmerjevalni del)
EQUAL	boj proti diskriminaciji na trgu dela	ESF
URBAN II	regeneracija mest in urbana področja v zatonu	ERDF

Vir: Rovan, 2001, str. 90.

### 3.3.2.4. Ukrepi za spodbujanje inovacij in raziskav (Innovative Actions)

S ciljem izboljšanja kakovosti regionalnih strategij EU tudi finančno vzpodbuja inovativnost in raziskave v njenih regijah. V programskem obdobju 2000-06 namenja sredstva (v okviru ERDF) za regionalne dejavnosti, ki se navezujejo na raziskave in razvoj, za razvoj informacijske družbe (e-evropske regije) ter za spodbujanje regionalne identitete in trajnostnega razvoja. V okviru ESF in FIGG se vzpodbujajo tudi inovativni ukrepi ter nove ideje na področju izobraževanja in zaposlovanja. Za spodbujanje vseh omenjenih ukrepov je namenjenih 0,51 % sredstev (**1 mia EUR**) iz strukturnih skladov (Working for the regions, 2001).

## 3.4. Prehodni programi za "prebogate" regije

Zelo zanimivo se mi zdi prizadevanje EU, da bi regijam sedanjih članic, ki so že presegle postavljene meje oz. kriterije za dodeljevanje regionalne pomoči, omogočila čim lažji in neboleč prehod v obdobje "shojenja", torej obdobje, ko regija ni več upravičena do tovrstne pomoči. Še posebej pade taka velikodušna politika EU v oči, če pomislimo na nekatere njene zahteve, npr. da kmetje v potencialnih novih članicah ne bodo upravičeni do direktnih plačil iz naslova CAP oz. se bodo ta plačila počasi povečevala in se šele 10 let po vstopu novih članic izenačila s plačili, ki jih prejema kmetje sedanjih članic. Podobno zanimive so zahteve o 7-letnem obdobju prepovedi prehajanja delovne sile iz novih članic v sedanje

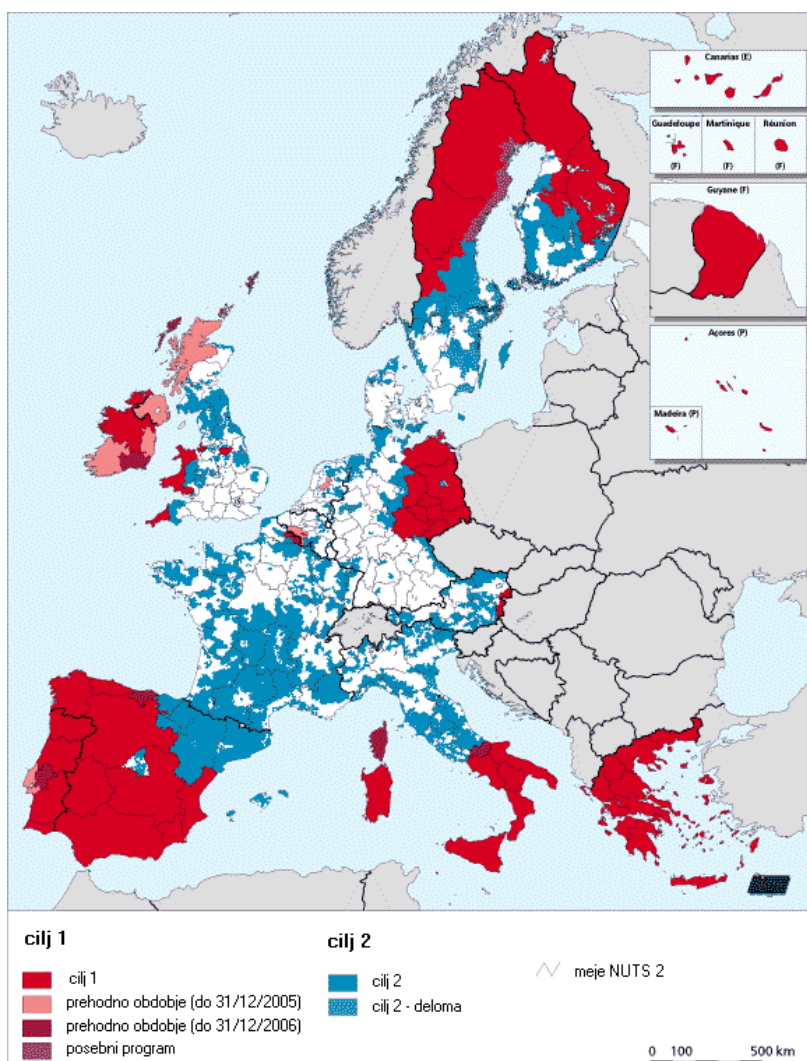
članice. V Drugem kohezijskem poročilu je EU v luči širitve predlagala 4 možnosti, po katerih bi lahko določili upravičenost slabše razvitih regij do pomoči iz cilja 1 ter do prehodne podpore:

1. Ohranitev sedanje meje 75 % ne glede na število novih članic. Ta možnost bi iz upravičenosti do pomoči izločila veliko regij iz EU 15. Te regije bi lahko bile po širitvi upravičene do pomoči le pod ciljema 2 in 3.
2. Ohranitev sedanje meje 75 %, vendar bi vse regije, ki bi jo po širitvi presegle, pred širitvijo pa je niso, prejemale začasno podporo (phasing-out), ki bi bila tem višja, čim bližje bi bil njihov BDP prej omenjeni meji. Zasnivali bi lahko 2 ravni začasnih podpore, eno za regije, ki bi tudi brez širitve do leta 2006 prekoračile mejo 75 %, in drugo, seveda višjo, namenjeno regijam, ki bi brez širitve ostale pod to mejo.
3. Postavitev meje BDP p.c., višje od 75 % povprečja EU, na raven, ki bi zmanjšala ali celo izničila samodejni učinek izključitve določenih EU-15 regij zaradi znižanja povprečja EU po širitvi. Ta raven pa bi seveda morala biti taka, da bi iz upravičenosti do pomoči izključevala tiste regije, ki bi tudi brez širitve prekoračile mejo 75 % v naslednjem obdobju.
4. Postavitev dveh mej upravičenosti, eno za regije EU 15 in drugo za nove članice, kar bi pripeljalo do dveh kategorij slabše razvitih regij.

**Ekonomski in socialni odbor (ESC)** je v povezavi s temi predlogi Komisije podal mnenje, da se strinja s tretjo možnostjo. Podpira tudi stališče Komisije, da je potrebno za te namene pripraviti tudi zadostno količino finančnih sredstev. **Odbor regij (Committee of the Regions)**<sup>12</sup> pa je zgolj poudaril, da morajo regije, ki bi brez širitve ohranile upravičenost do pomoči, nedvomno ostati upravičene do pomoči tudi po širitvi. Dodaja tudi, da se nobeni regiji strukturna pomoč ne bi smela odtegniti brez nekega prehodnega obdobja (First progress report on economic and social cohesion, 2002). Prišlo je do odločitve, da bodo regije, ki so v obdobju 1994-99 spadale pod cilj 1, še naprej dobivale podporo do leta 2005. Če določena področja v teh regijah zadostujejo kriterijem iz cilja 2, bodo to podporo prejemale do leta 2006, do tega leta pa bodo ostala področja v teh regijah ravno tako prejemale pomoč iz vseh strukturnih skladov razen iz ERDF. Področja, ki so v omenjenem programskem obdobju prejemale pomoč iz cilja 2 in 5b, bodo do leta 2005 prejemale prehodno podporo s strani ERDF. V obdobju 2000-06 bodo prejemale pomoč tudi iz cilja 3, možna pa je tudi pomoč za razvoj podeželja in ribištva. Prehodnim programom je EU namenila kar **11,132 mia EUR** (oz. 5,23 % vseh strukturnih in kohezijskih sredstev), od tega 8,4 mia področjem (približno 12 regij), ki so v prejšnjem obdobju spadala pod sedanji cilj 1, in 2,7 mia tistim, ki so spadala pod sedanji cilj 2 (Second report on economic and social cohesion, 2001). Slika 2 lepo prikazuje problem centra in periferije v EU.

<sup>12</sup> Odbor regij je bil ustanovljen leta 1994. Šteje 222 članov, predvsem predstavnikov lokalnih ter regionalnih oblasti držav članic. Redno podaja mnenja o implementaciji regionalne politike, komisiji in svetu EU pa svetuje tudi na drugih področjih, npr. na področju socialne politike, okolja, izobraževanja, transporta itd.

**Slika 1:** Regije, deležne pomoči iz cilja 1 in 2 ter prehodnih obdobj



Vir: Regional policy - Inforegio, 2002.

### 3.5. Učinkovitost pomoči EU

Učinke regionalne politike EU je iz več razlogov težko natančno izmeriti. Prvič, vse učinke nekaterih programov in projektov je možno videti le na dolgi rok. Drugič, tako na regionalne kot nacionalne ekonomije vpliva cela plejada faktorjev, v kateri je težko določiti natančen vpliv posameznega faktorja. Tretjič, obstaja tudi problem ločitve vpliva politike EU od vplivov nacionalnih regionalnih politik (Jones, 2001, str. 247). Vsem tem težavam navkljub se uradniki EU trudijo prikazati omenjeni vpliv. Po ocenah Komisije naj bi države, deležne pomoči iz cilja 1 v obdobju 1989-93, dosegle 2,2-odstotno letno rast, ki bi brez tovrstne pomoči znašala le 1,6 % (Horvat, 1999, str. 148). Navkljub naraščajočemu pomenu regionalne politike pa v današnji EU še vedno obstajajo velike razlike v BDP na prebivalca med državami članicami in še posebej med njihovimi regijami. Te razlike pa so se skozi čas vendarle zmanjšale, vsaj kar zadeva razlike na ravni držav.



**Tabela 5:** Konvergenca BDP p.c. (v PPS) v kohezijskih državah v obdobju 1988-2000 (EU 15 = 100)

Leto	Grčija	Španija	Irska	Portugalska
1988	58,3	72,5	63,8	59,2
1989	59,1	73,1	66,3	59,4
1990	57,4	74,1	71,1	58,5
1991	60,1	78,7	74,7	63,8
1992	61,9	77,0	78,4	64,8
1993	64,2	78,1	82,5	67,7
1994	65,2	78,1	90,7	69,5
1995	66,1	78,4	93,3	70,9
1996	66,9	79,5	94,1	71,1
1997	66,0	80,0	103,8	74,3
1998	66,0	81,1	108,2	75,3
1999	66,8	82,5	114,0	76,1
2000*	67,3	83,1	118,9	75,3

\* ocena

Vir: Second report on economic and social cohesion (statistical index), 2001, str. 29.

Zelo uspešno so razlike v razvitosti do sedaj zmanjševale t. i. kohezijske države, torej države, ki prejemajo pomoč tudi iz Kohezijskega sklada. Navkljub tej uspešnosti pa se je tempo posameznih držav v zmanjševanju razlik pomembno razlikoval. Iz zgornje tabele je razvidno, da prednjači Irska, ki se je v dobrem desetletju povzpela z dvotretjinske razvitosti glede na povprečje EU na nadpovprečno raven razvitosti, saj danes v stopnji razvitosti kar močno prekaša države, kot so denimo Velika Britanija, Francija ali Nemčija. Te razlike zaenkrat najmanj uspešno zmanjšuje Grčija, ki pa je v zadnjem desetletju vseeno uspela zmanjšati zaostanek za povprečjem EU za skoraj 10 odstotnih točk.

Na regionalni ravni trend zmanjševanja ni tako očiten. S pomočjo mere variabilnosti, imenovane *standardni odklon*,<sup>13</sup> pridemo do spoznanja, da so se razlike v razvitosti med regijami *znotraj posameznih držav* v zadnjem desetletju v povprečju povečale, saj je standardni odklon na koncu obdobja višji kot na začetku.

Najbolj neenakomerno so razvite regije v Veliki Britaniji, Italiji in Avstriji, razlike pa se najbolj večajo na Švedskem in Finskem ter v Veliki Britaniji. Nasprotno se razlike med regijami zmanjšujejo na Portugalskem in v Nemčiji. V tabeli 6 lahko vidimo, da so se razlike *med regijami EU* v tem obdobju za malenkost zmanjšale in še to le v primeru da v analizo vključimo tudi regije bivše vzhodne Nemčije. To kaže na dejstvo, da so bili Nemci s svojo

<sup>13</sup>  $\sigma_y = \sqrt{\sigma_y^2}$ ;  $\sigma_y^2 = 1/N * \sum (y_i - \mu_y)^2$

regionalno politiko dokaj uspešni in so regije iz bivše DDR v tem obdobju zmanjševale svoj zaostanek za razvitimi. Določen trend upadanja teh razlik je prisoten le na *ravni držav*, kar pa smo delno ugotovili že ob prikazu prejšnje tabele.

**Tabela 6:** Razlike v BDP p.c. (v PPS) med regijami, med državami in med regijami znotraj držav v obdobju 1988-1998

	Standardni odklon od indeksa EU 15 = 100										
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
EU 15 (regije)				29,4	28,6	27,7	27,5	28,5	28,4	28,3	28,3
izklj. regije bivše DDR	26,7	26,4	26,5	26,4	26,5	26,3	26,5	28,1	28,1	27,9	27,8
EU 15 (članice)				13,1	13,2	12,5	12,7	12,5	11,9	11,5	11,2
izklj. regije bivše DDR	15,9	15,3	15,4	15,5	15,6	14,6	14,6	14,1	13,5	13,0	12,7
EU 15 (regije v članicah)				24,5	23,8	23,4	23,0	24,5	24,7	24,8	25,0
izklj. regije bivše DDR	20,7	20,7	20,6	21,0	20,9	21,3	21,2	23,5	23,8	24,0	24,1

Vir: Second report on economic and social cohesion (statistical index), 2001, str. 30.

Nekatere pozitivne učinke regionalne politike EU je mogoče opaziti v tabeli 7, s katero je jasno nakazan trend zmanjševanja razvojne vrzeli med razvitimi regijami in regijami, ki prejemale pomoč iz cilja 1. To dejstvo je pomembno tudi za države kandidatke, saj priča o tem, da se te države po vstopu lahko nadejajo postopnega zviševanja življenjskega standarda.

**Tabela 7:** BDP p.c. (v PPS) v regijah pod ciljem 1 v obdobju 1988-98 (EU 15 = 100)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Regije pod ciljem 1	63	64	64	65	65	67	69	68	68	69	70

Vir: Second report on economic and social cohesion (statistical index), 2001, str. 64.

Tako kot pri primerjavi BDP p.c. je slika zaposlenosti lepša, če primerjamo stopnje brezposelnosti med državami. Po podatkih iz leta 2000 ostaja država z najvišjo stopnjo brezposelnosti kljub opaznemu izboljšanju Španija s 14,4 %, z najnižjo tovrstno stopnjo pa se ponaša Luksemburg (2,4 %). Malce temačnejšo sliko pa rišejo podatki o brezposelnosti v slabše razvitih regijah.

**Tabela 8:** BDP p.c. in brezposelnost v najbolj in najmanj uspešnih regijah EU

	Najbolj uspešne regije		Najmanj uspešne regije	
	10 najboljših	25 najboljših	10 najslabših	25 najslabših
	PPS, EU 15 = 100		PPS, EU 15 = 100	
BDP na prebivalca (1986)	153	138	41	52
BDP na prebivalca (1996)	158	143	50	59
	%		%	
Stopnja brezposelnosti (1987)	2,2	3,1	23,9	20,1
Stopnja brezposelnosti (1997)	3,6	4,2	28,1	23,7

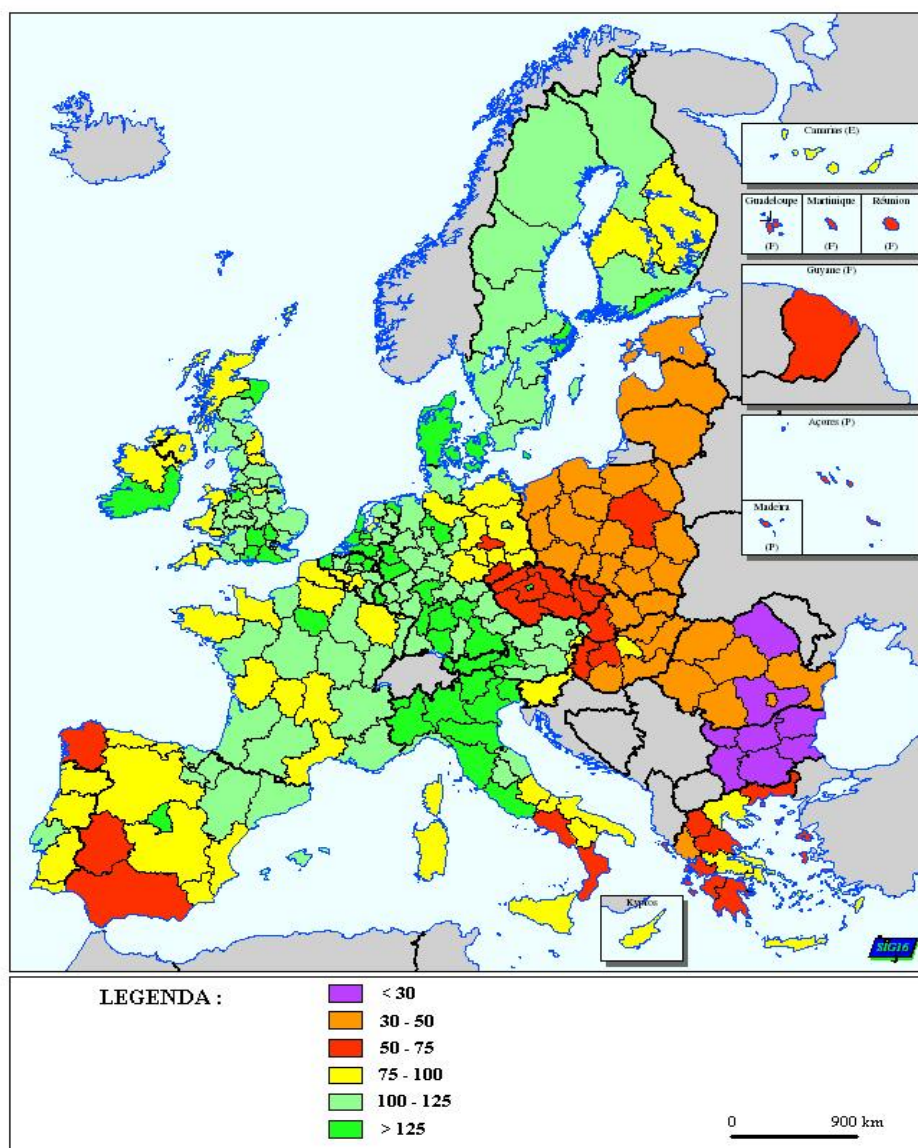
Vir: Harrop, 2000, str. 181.

S primerjavo regij z najboljšimi in regij z najslabšimi rezultati ugotovimo, da je na ravni BDP p.c. prišlo do določenega izboljšanja stanja, temu pa ni tako, če primerjamo podatke o brezposelnosti. V regijah z največjo brezposelnostjo se je že tako slaba situacija še poslabšala v obdobju 1987-97, tako v regijah z desetino celotnega prebivalstva EU, kot tudi v regijah s četrtno vsega prebivalstva. Novejši podatki kažejo malce lepšo sliko - leta 2000 naj bi stopnja brezposelnosti znašala 21,9 % v regijah z najvišjo brezposelnostjo in le 2,7 % v regijah z najnižjo brezposelnostjo (First progress report on economic and social cohesion, 2002).

Regionalne razlike znotraj članic ostajajo ponekod zelo velike. Največje so v Italiji, kjer je ta stopnja v Kalabriji aprila 1999 dosegla kar 28,7 % in je skoraj 25 odstotnih točk višja od te stopnje v regiji z najnižjo stopnjo brezposelnosti. Razlike so ogromne še v Španiji (19,7 odst. točk), Nemčiji (16,9), na Finskem (13,6) in v Belgiji (12,7) (Working for the regions, 2001). Kot zanimivost podajam še tri najbolj in najmanj razvite regije v EU (Pur, 2002, str. 9). Tri najbolj razvite regije Unije glede na povprečje EU v letu 1999 so: Inner London (242 %), Brussels-Capital (217 %) ter Luxembourg (186 %). Tri najmanj razvite pa so: Reunion (51 %), Ipeiros (51 %) ter Guyane (52 %). Razmerje med ekstremoma torej znaša 1 : 4,75.

Spodnja slika na bolj nazoren način prikazuje velik razvojni prepad med razvitimi članicami in nekaterimi res slabo razvitimi kandidatkami. Povsem jasno je, da se lahko po stopnji razvitosti Slovenija že danes primerja s številnimi regijami EU, očitne pa so tudi razlike znotraj nekaterih držav, ki v celoti veljajo za zelo razvite (Francija, Nemčija, Velika Britanija, Italija ipd.).

**Slika 2:** BDP na prebivalca (v PPS) po regijah - indeks (EU 27 = 100), leto 1998



Vir: Second report on economic and social cohesion. Bruselj: Evropska komisija, 2001, str. 5.

#### 4. SLOVENIJA IN REGIONALNA POLITIKA EU

V tem delu najprej prikazujem aktualno regionalno problematiko na Slovenskem. Zatem podajam pregled dosedanje regionalne politike na prostoru Slovenije in razlike med regijami. K uspešnemu reševanju aktualne problematike lahko pripomore tudi regionalna pomoč EU, ki bo po vključitvi Slovenije v EU igrala še pomembnejšo vlogo pri zagotavljanju skladnega regionalnega razvoja v Sloveniji. Kako pomembna ta vloga dejansko bo, skušam čim bolj podrobno prikazati v zaključku tega poglavja.

## 4.1. Problemi regionalizacije na Slovenskem

### 4.1.1. Splošne značilnosti Slovenije

Slovenija je kljub ozemeljski majhnosti in nizkemu številu prebivalstva zgodovinsko, geografsko in socialno-ekonomsko zelo raznovrstna država. Leži na stičišču štirih evropskih geografskih enot - Alp, Dinarskega gorstva, Panonske kotline in Jadranskega morja; je reliefno in biološko izredno pestra dežela s poudarjenim obmejnimi značajem in razpršeno poselitvijo. Kljub ugodni prometni legi je prometna in komunikacijska infrastruktura dokaj slabo razvita, posledica pa so težja prehodnost območij, težavne razmere za poselitev in za organizacijo gospodarskih dejavnosti. Socialno-ekonomske razlike med regijami so precejšnje, čeprav so med vsemi državami kandidatkami najmanjše.

### 4.1.2. Problem upravno-politične strukture v Sloveniji

Večina evropskih držav ima med osrednjimi oblastmi in občinami eno, dve ali celo tri upravno-politične stopnje, ki opravljajo regionalne naloge in zastopajo regionalne interese. V primerjavi z evropskimi državami je Slovenija izredno centralizirana, saj njena upravno-politična zgradba temelji poleg državnih oblasti (NUTS 0) le še na občinah (NUTS 5), torej nima nikakršne vmesne stopnje. Podobno velike države EU (Irska, Danska, Luksemburg) ter druge podobno velike države v Evropi (Slovaška, Norveška, Hrvaška) imajo tristopenjsko upravno-politično razdelitev (Vrišer et al., 1999, str. 29). To dejstvo vzbuja bojazen, da se v Sloveniji ne upošteva s strani EU tako opevanega *načela subsidiarnosti*, ki pravi, da lahko višja enota oz. organ oblasti prevzema določene naloge le tedaj, kadar jih nižje enote ne morejo izvajati enakovredno oz. enako uspešno. Leta 1998 se je tako vlada RS z Državnim programom za prevzem pravnega reda EU zavezala, da se bo v Sloveniji izvedla regionalizacija in se bo na ta način vzpostavila druga raven lokalne samouprave (Vrišer et al., 1999, str. 16).

Ustava Republike Slovenije sicer predvideva osnovanje širših samoupravnih skupnosti - pokrajin (143. člen), vendar je formulacija takšna, da ovira njihovo osnovanje, bodisi da gre za prostovoljno združevanje občin ali pa oktroirane upravne pokrajine, ki jih uvaja država.<sup>14</sup> V veliki večini dosedanjih razprav se je uveljavilo prepričanje, da je najustreznejše, če se ob regionalizaciji upoštevajo tako interesi občin po združevanju, kot tudi potrebe državne uprave in naj zato pokrajine družijo obojne naloge. Tako prepričanje potrjujejo tudi zgledi iz tujine. Poleg problematičnega 143. člena Ustave pa med vzroke za dosedanjo neustanovitev pokrajin lahko štejemo tudi potek reforme lokalne samouprave v Sloveniji - predvsem nestabilno mrežo novih občin, katerih število se je pred nekaj leti povečalo s 147 na 192, proces

---

<sup>14</sup> Leta 2002 je bila ustanovljena ustavna komisija za izbiro najboljšega predloga za spremembo ustave, ki bo pospešila težko pričakovan proces regionalizacije na Slovenskem.

množenja občin pa v tem trenutku še ni končan. Dokler ne pride do zaključka tega procesa, je proces uvajanja pokrajin zelo otežkočen. Številne šibke in majhne občine, ki zaradi svoje relativne nemoči ohranjajo centralizem, nujno potrebujejo vmesno raven uprave, ki bi jim omogočala premostitev komunikacijskih razdalj do centra. Močne regije pa seveda slabijo moč centra, zato je sedanja politična volja za proces regionalizacije in decentralizacijo uprave izredno šibka in se na prikrit način kaže v odlašanju in neskončni politični debati. Tako še zdaleč ni prišlo do političnega konsenza niti o konceptu pokrajin niti o časovnem poteku njihovega uvajanja. V debati o velikosti in številu pokrajin tako zagovorniki manjših kot tudi zagovorniki večjih pokrajin navajajo vrsto upravičenih in smiselnih argumentov.

**Tabela 9:** Prednosti in slabosti ustanovitve manjših in večjih pokrajin

	+	-
<b>Manjše pokrajine</b>	Večja povezanost ozemlja, večja socialna povezanost ali celo poistovetenje z regijo (Prlek, Belokranjec itd.), bližina središča in pogosto naravna zaokroženost	Veliko majhnih, šibkih središč z manjšo gospodarsko in investicijsko močjo in zato večja odvisnost od večjega centra, prevelika uprava in visoki stroški
<b>Večje pokrajine</b>	Večja populacijska in ekonomska moč regije, boljše in lažje reševanje prostorskih problemov, manj številni upravni aparati, primerljivost s tujino	Določena odtujenost in odmaknjenost od ljudi, kar povzroča občutek nepripadnosti regiji, prevelika dominacija večjih središč

Vir: Vrišer et al., 1999, str. 7-8.

Izboljšana dostopnost in medijska obveščenost olajšujeta povezave in blažita slabosti velikih pokrajin. V razvitem svetu obstajajo zato tendence k večanju in krepitvi upravno-političnih enot (Vrišer et al., 1999, str. 7-8). Vmesno upravno-politično stopnjo naj bi opredelil *Zakon o ustanovitvi pokrajin*, ki je že nekaj časa v pripravi. Za obravnavo naj bi bil pripravljen do konca 2002, kot tudi spremembe področnih zakonov. Navedene zakone naj bi sprejeli v letu 2003, ob koncu leta pa naj bi bile izvedene volitve v pokrajinske svete, tako da bi prišlo do konstituiranja pokrajin v letu 2004 (Pečar, 2001, str. 13).

Nekatere evropske države niso razdeljene na pokrajine, npr. **Irska**, ki zelo uspešno uporablja evropsko finančno pomoč. Na **Portugalskem** že dvajset let obstaja zakon, ki omogoča ustanovitev pokrajin, vendar jih še vedno niso ustanovili. Ta dejstva indicirajo, da samo za pridobitev pomoči iz strukturnih skladov Sloveniji ni treba na vrat na nos ustanavljati pokrajin (Vrišer et al, 1999, str. 77 in 109). Mogoče bi bilo na tej stopnji bolj smiselno ustanoviti t. i. programske (planske, razvojne) regije,<sup>15</sup> kar tudi je pravilo v državah, kjer regionalna upravna

<sup>15</sup> Tovrstni koncept regij se predvideva predvsem ob snovanju strateškega ali planskega razvoja, ki se nato uveljavi z družbenogospodarsko in prostorsko politiko.

raven še ni osnovana. Le-te bi morale biti teritorialno usklajene z 12 statističnimi regijami<sup>16</sup> ravni NUTS 3 in z mejami občin (Vrišer et al., 1999, str. 110).

Omeniti je potrebno tudi problem *obmejnih območij*. V neposredni bližini Slovenije so velika središča (Trst, Celovec itd.), katerih vpliv se na naša obmejna območja čuti že danes. Njihova vloga na zaposlitvenem, izobraževalnem, kulturnem in storitvenem področju se bo v Sloveniji po njenem vstopu v EU še povečala, saj EU daje velik poudarek na čezmejno in medregionalno sodelovanje. Prav je, da se s čedalje širšim odpiranjem Slovenije krepijo tudi čezmejne povezave, ki pa morajo biti enakovredne in predvsem uravnotežene (Ribičič et al., 1998, str. 200). Močna centralizacija Slovenije onemogoča uravnotežene čezmejne povezave, saj je le-ta obmejna območja dejansko postavila na obrobje in njihovim specifičnim problemom ni posvečala potrebne pozornosti. Poraja se vprašanje, ali bodo obmejna območja vzdržala te pritiske ali pa bodo postala del zaledja oz. gravitacijskega območja navedenih makroregionalnih središč (Vrišer et al., 1999, str. 47).

Omenjeni procesi kažejo na koristnost čim hitrejša vzpostavitve vsaj programskih regij, s pomočjo katerih bi lahko ta področja gospodarsko in kulturno okrepili in s tem bolje pripravili na regionalne (tudi čezmejne) izzive v prihodnosti. Vprašanje pa je, koliko smo z neizvedbo takšnega procesa do sedaj že izgubili. Tudi *Poročilo Evropske komisije o napredku Slovenije* v letu 2001 pri vstopanju v EU nakazuje nezadovoljstvo Komisije pri doseganju zastavljenih prioritet Slovenije na področju sprememb v javni upravi in administraciji, ki vključuje tudi vodenje in nadzorovanje sredstev regionalne politike EU (Rapport régulier 2000 de la Commission sur les progrès réalisés par la Slovénie sur la voie de l'adhésion, 2000).

## **4.2. Kratka zgodovina regionalne politike na Slovenskem**

### **4.2.1. Obdobje od leta 1971 do leta 1990**

Pred letom 1971 težko govorimo o regionalni politiki na Slovenskem, saj se je regionalna politika izvajala v okviru federacije (SFRJ), kjer je Slovenija (in njene regije) veljala za najrazvitejšo v njej. V Sloveniji se začne politika pospeševanja razvoja manj razvitih območij leta 1971, ko je bil sprejet zakon za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja. Uvedel je ukrepe za spodbujanje razvoja slabše razvitih občin, med katerimi so se v 60. letih že tako velike razlike v razvoju še poglobile. Ti ukrepi so vključevali: investicije v infrastrukturo,

---

<sup>16</sup> Statistični urad RS je za izkazovanje statističnih podatkov na regionalni ravni prevzel členitev Slovenije na t. i. funkcionalna območja, ki je bila narejena za potrebe prostorskega načrtovanja v sedemdesetih letih in jih poimenoval statistične regije. Ker je bila ta regionalizacija opravljena na podlagi gravitacijskih območij (zaposlitev, šolanje, oskrba) v 12 regionalnih in pripadajočih subregionalnih središčih, se je izkazala za razmeroma stabilno. Zaradi močnega zaostanka pri uvajanju pokrajin kot vmesne upravno-politične ravni med občinami in državo so se statistične regije, sprva mišljene kot začasna rešitev, na ta način ohranile vse do danes (Kek, 2001, str. 128).

družbene in socialne dejavnosti, vzpodbujanje investicij v industrijo in druge gospodarske dejavnosti (kreditni pod ugodnejšimi pogoji, subvencioniranje obrestne mere in davčne olajšave), pokrivanje stroškov izdelave vseh potrebnih dokumentov itd.

V prvem petletnem obdobju (1971-75) je kriterij slabše razvitosti izpolnjevalo 11 občin, v zadnjem obdobju veljave zakona (1986-90) pa le še 4. Zaradi dopolnitve zakona (1980), ki je omogočila vključitev obmejnih območij med manj razvita območja, se obseg prebivalstva na manj razvitih območjih vendarle ni bistveno zmanjšal - z 18 % v obdobju 1971-75 na 16 % 1986-90. Podatki kažejo, da so se v obdobju gospodarske ekspanzije (1970-80) razlike v razvitosti med občinami zmanjšale, v obdobju stagnacije in recesije (1980-90) pa so se le-te povečale.

#### **4.2.2. Od 1990 naprej**

Prej omenjeni ukrepi so se izkazali kot precej uspešni, saj v začetku 90. let nobena od 62 občin ni izpolnjevala kriterija za manj razvito občino. Vendar pa problemi neskladnega razvoja s tem niso bili odpravljani. Začeli so se namreč kazati na drugačen način. Regionalna politika prejšnjih desetletij je izhajala iz koncepta policentričnega razvoja države. V ozadju tega koncepta stoji teorija polov rasti, ki pojmuje mesta kot središča in tudi generatorje razvoja, ki se nato širi v okolico. Do investicij in posledično novih delovnih mest je tako prihajalo predvsem v mestih oz. v centrih posamičnih območij. Logična posledica takšne politike je bila upadanje števila prebivalstva v perifernih in gorsko višinskih območjih. Območja depopulacije so zajela kar 60 % ozemlja države. V konkretnem primeru je celo bolj na mestu koncept središča in obrobja (Senjur, 2001, str. 407), ki temelji bolj na odvisnosti okolice od središča, torej poudarja bolj negativno vlogo središča. Ta situacija je inicirala sprejetje Zakona o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij. Ogrožena območja se v njem opredeljuje na osnovi dveh zgolj demografskih kriterijev: stopnje rasti prebivalstva in indeksa staranja prebivalstva. Ta območja so bila opredeljena na ravni naselij in so zajemala kar 60 % površine ter 25 % prebivalstva Slovenije (Farič, 1999, str. 63-64).

Temeljni cilji te politike so bili: izboljšanje pogojev za življenje in delo v ruralnih območjih in ohranjanje poseljenosti podeželskih območij. Ukrepi za doseganje teh ciljev so obsegali: sofinanciranje izdelave razvojnih programov in izgradnje lokalne infrastrukture, vzpodbujanje neposrednih investicij v proizvodne dejavnosti (kreditni pod ugodnejšimi pogoji in subvencioniranje obrestne mere), posebne ukrepe na področju družbenih dejavnosti in socialnih storitev (zlasti osnovno izobraževanje, osnovna zdravstvena oskrba ter socialno varstvo).

V času veljavnosti Zakona o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij v Sloveniji ni prišlo do sprememb v demografski sliki, kar meče določeno senco dvoma nad smislom tako naravnane regionalne politike. Senca postane še temnejša, če upoštevamo, da je taka



regionalna politika izrazito parcialna, saj je zasnovana le na demografskih kriterijih. To pomeni, da se ukrepi regionalne politike nanašajo le na eno vrsto problematičnih območij, t. j. demografsko ogroženih območij. Ni pa zadostna pozornost posvečena drugim vrstam problematičnih območij, ki so se pojavila v 90. letih kot posledica *tranzicije*<sup>18</sup> in posledične potrebe po prestrukturiranju gospodarstva. V letih po osamosvojitvi so bile v ospredju zanimanja ekonomske politike naloge oblikovanja politične in upravne strukture države in prehoda v tržno-socialni ekonomski sistem. S tem lahko do neke mere pojasnjujemo, zakaj je prišlo do tega, da je bil regionalni razvoj potisnjen v ozadje.

Poleg tega proces tranzicije in potrebe po prestrukturiranju gospodarstva ni enakomerno prizadel vseh območij države. Najbolj so bili na udaru sektorji, ki so bili skoncentrirani le na nekaterih območjih (rudarstvo, težka, tekstilna in prehrambena industrija itd.). Zaradi opuščanja zastarelih proizvodnih programov in dejavnosti se je skokovito povečala stopnja brezposelnosti, ki je ponekod celo preseгла 20 % (največje tovrstne probleme poznajo v pomurski, podravski ter zasavski regiji). Država se je vrste razvojnih problemov prepogosto lotevala posamično in jih je skušala reševati kot individualne probleme posameznih podjetij ali kot sektorske probleme, ne pa kot regionalne razvojne in strukturne probleme. Na ta način se je zmanjševal obseg sredstev, namenjen za t. i. eksplicitno regionalno politiko, hkrati pa povečeval obseg državnih intervencij, ki so sicer tudi imele nekatere pomembne regionalne učinke. Nekoordinirani ukrepi posameznih sektorskih politik so se izkazali kot zelo drag in dokaj neučinkovit način reševanja regionalnih razvojnih problemov. Po podatkih (Farič, 1999, str. 65) se je v obdobju 1994-97 iz proračuna v gospodarstvo prelilo 6 % BDP Slovenije. Za regionalno politiko pa je bilo leta 1994 namenjeno le 0,088 %, leta 1997 pa še manj, borih 0,04 % BDP (oz. 0,08 %, če upoštevamo tudi sredstva *Sklada za regionalni razvoj in ohranitev poseljenosti slovenskega podeželja*, kar pa je vseeno odločno premalo). Za primerjavo - leta 1991 je država za pospeševanje regionalnega razvoja že namenjala približno 0,25 % BDP, v EU pa znaša delež, namenjen regionalni politiki, trenutno 0,46 % BDP EU, ob tem pa je potrebno omeniti, da države članice tudi same podeljujejo *državne pomoči*. Za državne pomoči so članice v obdobju 1994-96 namenile povprečno 1,4 % BDP, kar je manj kot v prejšnjih obdobjih, kar kaže na trend zniževanja posredovanja držav v gospodarstvu. Po ocenah znašajo zadnja leta državne pomoči v Sloveniji med 4 in 5 % BDP, kar je tri do štirikrat več kot v manj razvitih državah EU, obenem pa je večina obstoječih pomoči v Sloveniji takšnih, ki v EU niso dovoljene oz. so zelo omejevane.<sup>19</sup>

Vedno bolj je postajalo očitno, da se bo država razvojnih problemov morala lotiti na drugačen način in v večji meri upoštevati regionalni vidik. Tovrstni pristop zagovarja tudi EU, ki je na strog način omejila podeljevanja državnih pomoči in jih pod določenimi pogoji izključno

---

<sup>18</sup> Prehod iz socialističnega, sorazmerno velikega in zaprtega gospodarstva v majhno in odprto tržno gospodarstvo.

<sup>19</sup> EU ima klasificirane tri osnovne skupine državnih pomoči: poleg sektorskih bolj zaželjene horizontalne in regionalne pomoči. Članice EU so dolžne državne pomoči pred razdelitvijo notificirati pri Evropski komisiji in izdelovati standardizirana poročila o porabi teh sredstev.

dovolila v obliki regionalnih pomoči (Strmšnik, 2000, str. 8). Regionalna politika v Sloveniji je premalo učinkovita in ne ustreza trenutnim razmeram, zato je potrebna temeljite prenove.

### 4.3. Prenova regionalne politike Slovenije ter skladni regionalni razvoj

V letu 1999 je bil sprejet nov *Zakon o pospeševanju skladnega regionalnega razvoja*, ki so mu leta 2000 in 2001 sledili še nekateri podzakonski akti, denimo sklep o ustanovitvi *Sveta za strukturno politiko*, pravilnik o delovanju *Agencije za regionalni razvoj in regionalnih razvojnih agencij* ter različne uredbe, v katerih so podrobneje določeni kriteriji za dodeljevanje spodbud in določitev območij s posebnimi razvojnimi problemi.

#### 4.3.1. Institucionalna reforma

Reforma regionalne strukturne politike je prinesla tudi oblikovanje novih institucij na regionalni in lokalni ravni. Predvideno je bilo, da se za območje ene ali več statističnih regij ustanovi **Regionalna razvojna agencija (RRA)**, ki naj opravlja razvojne naloge za to regijo. Ustanovijo jo občine in osebe javnega in zasebnega prava. Proces oblikovanja RRA se je leta 2001 zaključil. Na območju celotne Slovenije je sedaj oblikovanih 12 RRA. Območja delovanja RRA so skladna z območji statističnih regij, razen v petih regijah. Teh pet je: Savinjska (brez Radeč), Zasavska (vključuje še občini Litija in Radeče), Osrednjeslovenska (brez Litije), Notranjsko-kraška (brez Ilirske Bistrice) ter Obalno-kraška (vključuje občino Ilirska Bistrica). Štiri RRA so organizirane kot mrežne agencije (na Gorenjskem, Goriškem, v obalno-kraški regiji in v Podravju), kjer je pogodbeno povezanih več razvojnih agencij, ena od njih pa je nosilna (Pečar, 2001, str. 15-16).

Na nacionalni ravni je v okviru ministrstva za gospodarstvo ustanovljena **Agencija RS za regionalni razvoj**. To je osrednja državna institucija za koordinacijo strukturne politike v Sloveniji. Opravlja naloge države pri pospeševanju skladnega regionalnega razvoja, pripravlja in spremlja *strategijo regionalnega razvoja Slovenije (SRRS)* in državni razvojni program ter izdeluje letna poročila in analize uresničevanja strukturne politike EU v Sloveniji. Skrbi tudi za časovno usklajenost postopkov pridobivanja sredstev in za zagotavljanje sofinanciranja iz domačih virov, tudi v postopkih priprave državnega proračuna. Zagotavlja tudi svetovalno podporo regionalnim ter lokalnim skupnostim in institucijam (*Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja*, 1999). Ustanovljen je tudi **Svet za strukturno politiko**, ki je usklajevalni organ Vlade Republike Slovenije za področje strukturne politike in regionalnega razvoja. Sestavljajo ga ministri, ki so najbolj neposredno vpeti v strukturno politiko EU, po potrebi pa tudi ministri drugih resorjev, vodi pa ga minister, pristojen za razvoj. Glavne naloge sveta so, da obravnava in usklajuje glavne razvojne dokumente ter usklajuje pobude in predlaga spremembe teh dokumentov.

Osnovni instrument pospeševanja regionalnega razvoja v regijah in pridobivanja spodbud za te namene ter ena osnovnih razvojnih nalog RRA je priprava **Regionalnega razvojnega programa** (RRP). To je temeljni programski in izvedbeni dokument, ki se praviloma pripravi za območje statistične regije in s katerim si regija začrta razvoj v prihodnjih nekaj letih. Dokument predstavlja razvojne prednosti regije, finančno ovrednotene programe, podprograme in posamične projekte za posamezna področja regije. Za reševanje posameznih zadev skupnega interesa na območju več občin se lahko pripravi tudi t. i. **Skupni razvojni program**, ki je izvedbeni akt na medobčinski ravni. Sredi leta 2001 je Vlada sprejela tudi strategijo regionalnega razvoja Slovenije (SRRS). To je osnovni strateški dokument slovenske regionalne politike. V njem je predstavljena vizija regionalnega razvoja v Sloveniji, ki stremi k trajnostnemu razvoju v najširšem pomenu ob optimalnem izrabljanju vseh potencialov v regijah in pri tem ne zmanjšuje virov in možnosti razvoja prihodnjih generacij. Osnovni dolgoročni cilj SRRS je zmanjševanje razvojnega zaostanka Slovenije in njenih regij za povprečjem EU ob doseganju visokega življenjskega standarda in kakovosti življenja ter boljšega zdravja prebivalcev vseh slovenskih regij.

#### **4.3.2. Problem Slovenije pri uveljavljanju teritorialne razdelitve na ravni NUTS 2**

Slovenija je pogajalska izhodišča za poglavje regionalne politike oddala Komisiji 1. 12. 1999. V njih zagotavlja, da za to področje ne bo zahtevala prehodnega obdobja ali izjem. Dne 12. 10. 2000 je Slovenija dostavila dodatna pojasnila k pogajalskim izhodiščem RS za področje 21. pogajalske skupine (regionalna politika). V njih je dodatno pojasnila postopke, ki jih izvaja za uveljavitev statistične klasifikacije teritorialnih enot (SKTE). Z uredbo o SKTE je ozemlje razdelila na pet ravni: SKTE 1 – država, SKTE 2 – ljubljanska urbana regija in preostala Slovenija, SKTE 3 – 12 statističnih regij, SKTE 4 – 58 upravnih enot in SKTE 5 – 192 občin. S tem je zagotovila primerljivost s klasifikacijo NUTS. Slovenija je za območje, na katerem Komisija določa upravičenost do cilja 1, predlagala raven SKTE 2 z *dvema regijama*. Teritorialna razdelitev je povezana z obsegom sredstev, ki jih bo Slovenija prejela iz proračuna EU za strukturno pomoč v obdobju 2007–2013. Za regijo preostala Slovenija RS uveljavlja t. i. status regije cilja 1. Ljubljanska urbana regija, glede na njene gospodarske kazalnike, statusa regije cilja 1 ne bi mogla uveljaviti.

V skupnem stališču EU sporoča, da pristaja na statistično razčlenitev na ravni SKTE 3 (dvanajst statističnih regij), ne pa na statistično razčlenitev na dve regiji na ravni SKTE 2. Z ozirom na stališče EU in posvetovanja znotraj Slovenije se pripravlja v okviru 21. delovne skupine nov predlog dodatnih pojasnil k pogajalskim izhodiščem RS za 21. področje. V njih je predstavljena tudi sprememba Uredbe o SKTE, ki predlaga razdelitev na tri teritorialne enote, in sicer Osrednja Slovenija, Zahodna Slovenija in Vzhodna Slovenija. Komisar za regionalno politiko in institucionalno reformo Michel Barnier je ob obisku v Sloveniji povedal, da na ravni SKTE 2 delitev na tri teritorialna območja ni sprejemljiva, in predlagal,

da Slovenija sodeluje v strukturnih skladih za cilj 1 kot ena regija. Dokončna rešitev tega problema bo najbrž znana po koncu pogajanj na tem področju, predvidoma konec leta 2002.

#### 4.4. Razvitost slovenskih (statističnih) regij

Stopnja razvitosti regij v Sloveniji je različna; manjša ko je teritorialna enota, na kateri jo merimo, večje razlike se kažejo. Pri tem je seveda pomembno tudi, kateri kazalec upoštevamo, saj nekateri kazalci kažejo na večje medregionalne razlike kakor drugi. Poglejmo si najprej razlike, prikazane s pomočjo bruto domačega proizvoda na prebivalca.

**Tabela 10:** BDP struktura po statističnih regijah v Sloveniji ter razlike med regijami v BDP p.c.

	BDP	BDP p.c.	Razlike v BDP p.c.		Rang	
	struktura po regijah v %		v USD	SLO = 100		
	1997	1997	1997	1999	1997	1999
SLOVENIJA	100,00	9163	100,0	100,0	/	/
Pomurska	4,90	7112	77,6	76,6	12	12
Podravska	13,30	7563	82,5	83,0	10	10
Koroška	3,20	7963	86,9	86,6	7	7
Savinjska	12,10	8607	93,9	91,1	4	5
Zasavska	1,90	7548	82,4	80,3	11	11
Spodnjeposavska	3,10	7929	86,5	83,5	8	9
Jugovzhodna Slovenija	6,40	8502	92,8	91,1	5	6
Osrednjeslovenska	32,30	12125	132,3	134,0	1	1
Gorenjska	9,10	8491	92,7	92,1	6	4
Notranjsko-kraška	2,20	7848	85,6	85,4	9	8
Goriška	6,00	9053	98,8	102,0	3	3
Obalno-kraška	5,30	9438	103,0	104,7	2	2

Vir: Statistični letopis, 2001, str. 560; Pečar, 2001, str. 19-67.

Iz tabele 10 je razvidno, da v Sloveniji obstajajo določene razlike v višini BDP na prebivalca. Razlika med najbolj razvito (Osrednjeslovensko) in najmanj razvito regijo (Pomursko) znaša 1 : 1,75, ta razlika pa se še povečuje. Zanimivejšo analizo ovira neobstoje podatkov na regionalni ravni, ki jih Statistični urad zbira in prikazuje od leta 1997. Vseeno pa opazimo določene spremembe v samem razmerju med posameznimi regijami. V obdobju 1997-99 so prednost v razvoju še povečale že dosedaj razvitejšje regije. To so osrednjeslovenska, obalno-kraška ter goriška regija, ki so edine tri regije z nadpovprečno ravniyo razvitosti v Sloveniji. Najslabše kaže pomurski, zasavski ter podravski regiji, v katerih ni opaziti trenda zniževanja zaostanka v ravni razvitosti glede na slovensko povprečje. Zanimivo je to, da so bile podravska, zasavska in gorenjska regija v 70. letih vse nadpovprečno razvite, kasneje pa se je

njihov položaj vseskozi slabšal (Ješovnik, 1998, str. 10). To je najbrž najlepši praktični prikaz odlašanja potrebnega prestrukturiranja gospodarstva. V luči primerjave z EU dosega BDP p.c. v najbolj razviti slovenski regiji približno 91 % povprečja EU, v najmanj razviti pa le 52 % tega povprečja. V oči zbadajoč je podatek, da osrednjeslovenska regija prispeva skoraj tretjino celotnega slovenskega BDP, kar priča o izredni gospodarski moči te regije v primerjavi z ostalimi, denimo z notranjsko-kraško ali spodnjeposavsko regijo. To neskladje je posledica centralizacije, ki je v poglavju že prej omenjena. Zakon o spodbujanju skladnejšega regionalnega razvoja očitno ni bil sprejet niti malo prezgodaj.

Z namenom slikovitejšega in bolj zaokroženega prikaza razlik v razvoju in sami kakovosti življenja v posameznih regijah podajam v naslednji tabeli še nekatere, ravno tako pomembne ekonomske in demografske kazalce.

**Tabela 11:** Neenakost med statističnimi regijami - stopnja registrirane brezposelnosti, pričakovana dolžina življenja, število študentov na 1000 preb. in osnova za dohodnino na preb.

Statistične regije	Stopnja regist. brezposelnosti v %		Pričakovana dolžina življenja	Študentje na 1000 preb.	Bruto osnova za dohodnino na preb. v SIT
	1998	2001			
<b>SLOVENIJA</b>	<b>14,6</b>	<b>11,7</b>	<b>74,9</b>	<b>24,6</b>	<b>927.592</b>
Pomurska	18,7	17,0	72,1	18,7	697.604
Podravska	22,0	18,1	72,1	22,2	784.529
Koroška	13,0	10,1	72,7	24,2	798.277
Savinjska	16,7	13,3	72,5	22,7	831.474
Zasavska	19,2	14,8	71,9	23,3	877.832
Spodnjeposavska	15,9	14,6	71,4	20,3	796.056
Jugovzhodna Slovenija	10,4	10,0	71,9	23,2	842.079
Osrednjeslovenska	11,0	8,5	74,5	28,5	1.145.580
Gorenjska	12,6	9,3	73,9	26,9	941.617
Notranjsko-kraška	12,5	9,9	74,1	23,3	941.417
Goriška	9,2	5,8	74,4	24,7	1.021.414
Obalno-kraška	10,6	9,2	75,5	25,1	1.028.957

\* podatki iz 1997-98

Vir: Regionalna politika in EU, 2000, str. 10; Pečar, 2001, str. 19-67.

Zelo svetlo sliko rišejo podatki o stopnji registrirane brezposelnosti. Ta se je od leta 1998 do 2001 opazno znižala v vseh regijah.<sup>20</sup> Sliko pa zatemni primerjava, da je razmerje med regijama z najnižjo in najvišjo brezposelnostjo kar 1 : 3,1. Brezposelnost je nižja v bolj

<sup>20</sup> Zanimivo bo čez nekaj let primerjati podatke o konvergenci med slovenskimi regijami, saj ponavadi v obdobju gospodarskega razcveta in višje zaposlenosti medregionalne razlike kopnijo.

razvitih regijah, kjer je praviloma tudi višja pričakovana dolžina življenja. Podobno je tudi s številom študentov, ki jih je relativno več v razvitejših delih države. Razlike v osnovi za dohodnino med regijami so za spoznanje nižje kot v BDP p.c., najvišje razmerje znaša 1 : 1,64. Podatki o slovenskih statističnih regijah pokažejo, da med njimi ni takih razlik v razvitosti kot v nekaterih drugih evropskih državah (Italiji, Veliki Britaniji, Nemčiji, Španiji itd.). Razlike pa so vendarle kar precejšnje in zahtevajo primerno pozornost odgovornih za regionalno politiko.

Za oblikovanje ustrezne regionalne razvojne politike v prihodnje je pomembna tudi razpoložljivost razvojnih potencialov slovenskih (za sedaj statističnih) regij. S tega vidika je izjemno zanimiva tabela 12, ki prikazuje oceno razvojnih možnosti slovenskih regij.

**Tabela 12:** Sintezna ocena razvojnih možnosti slovenskih statističnih regij glede na ključne dejavnike razvoja inovativnosti in podjetništva

Ključni dejavniki								Skupna ocena	Rang
Statistične regije	Splošno družbeno-politično okolje	Obstoječa gospodarska struktura in infrastruktura	Človeški dejavnik	Kakovost življenja	Dostop do informacij o trgu in tehnologiji	Možnosti za financiranje naložb	Organizacija in menedžment		
Osrednjeslovenska	+11	+7	+13	+8	+4	+4	+4	+51	<b>1</b>
Obalno-kraška	+3	+10	+7	+8	+4	+3	+2	+37	<b>2</b>
Gorenjska	+6	+5	+11	+8	+3	-1	+3	+35	<b>3</b>
Goriška	-3	+4	+2	+7	+2	-1	-2	+13	<b>4</b>
Savinjska	-3	-2	-1	-3	+2	-1	-2	-10	<b>8</b>
Dolenjska	+1	-3	+4	+3	-3	+2	0	+10	<b>5</b>
Pomurska	-2	-8	-13	0	+3	+2	-2	-20	<b>10</b>
Kraška	-2	-2	-4	+4	-4	-2	-2	-12	<b>9</b>
Podravska	-3	-5	-3	+1	+4	0	+2	-4	<b>7</b>
Koroška	-2	-3	+2	0	+4	-3	0	-2	<b>6</b>
Spodnjeposavska	-2	-4	-11	-2	-1	-2	-2	-24	<b>11</b>
Zasavska	-5	-5	-8	-4	+2	-3	-2	-25	<b>12</b>

Vir: Vrišer et al., 1999, str. 52.

Iz zgornje tabele je razvidno, da so največje razvojne možnosti v osrednjeslovenski regiji, ki je že sedaj najbolj razvita, sledijo pa ji obalno-kraška in gorenjska regija. Na dnu razpredelnice razvojnih možnosti so zasavska, spodnjeposavska in pomurska regija. Slednje bi torej morale še posebej pritegniti pozornost odgovornih za regionalno razvojno politiko v Sloveniji, saj jim brez ustrezne pomoči grozi (nadaljnja) stagnacija in celo industrijski zaton v povezavi z depopulacijo regij, kar je v nasprotju z interesi skladnega regionalnega razvoja Slovenije.

## 4.5. Udeležba Slovenije v regionalni pomoči EU

Vključevanje naše države v sisteme regionalne pomoči EU je najsmotrnejše razdeliti na tri obdobja oz. faze, in sicer na obdobje tehnične pomoči, predpristopno obdobje in obdobje polnopravnega članstva Slovenije v EU.<sup>21</sup>

### 4.5.1. Tehnična pomoč programa PHARE od 1992 do 1999

Program PHARE je najbrž najkompleksnejši program EU. Ustanovljen je bil leta 1989 kot program pomoči v podporo gospodarskim in družbenim reformam na Poljskem in Madžarskem. S spremembo političnih razmer v Srednji Evropi sta naraščala tako število držav, deležnih pomoči, kot tudi proračun tega programa. Trenutno je te pomoči deležnih 13 držav.<sup>22</sup> Od leta 1989 pa do danes je večina izmed držav upravičenk uradno zaprosilo za vstop v Evropsko unijo.<sup>23</sup> Slovenija je postala upravičena do tehnične pomoči iz programa PHARE leta 1992 in je v obdobju osmih let (vključno z letom 1999) prejela okrog **240 mio EUR** pomoči.

Program se je izvajal skozi naslednje programske sklope (Benko, 1999, str. 7):

- nacionalni program (odobrenih okrog **135 mio EUR**);
- čezmejno sodelovanje z Italijo, Avstrijo in Madžarsko (odobrenih **35 mio EUR**);
- večdržavni in horizontalni programi (po oceni odobrenih okoli **46 mio EUR**);
- posebni pripravljalni program (SPP), namenjen predstrukturni pomoči v smislu vzpodbujanja regionalnega razvoja (**3 mio EUR**);
- infrastrukturni projekti velikega obsega (LSIF), namenjen predstrukturni pomoči na področju okolja in transporta (**21 mio EUR**).

Do leta 1997 so bile v ospredju programa PHARE prioritete posamičnih držav, ki so lahko prijavljale kakršne koli projekte, le da so ustrezali pravilom programa PHARE. Tako je prišlo do velike nepreglednosti in do prevelike disperzije sredstev zaradi preštevilnih malih projektov. Sredstva so se v Sloveniji do tega leta namenjala predvsem za :

- privatizacijo, javne finance in bančništvo (30 %);
- infrastrukturo (20 %);
- program TEMPUS in izobraževanje (20 %);
- znanost in tehnologijo, okolje, energetiko, kmetijstvo, zakonodajo (20 %).

---

<sup>21</sup> Zaradi morebitnih kasnejših "ex-post" sprememb s strani EU ali zaradi referendumov je smiselno omeniti, da se v času pisanja tega dela nahajamo nekako v drugi polovici druge faze in nečakano pričakujemo začetek leta 2004 (Rak, 2002, str. 2) kot tisto veliko leto vstopa Slovenije in devet ostalih srečnic v Evropsko unijo.

<sup>22</sup> Poleg desetih kandidatov za vstop še Albanija in Makedonija ter Bosna in Hercegovina (z nekaterimi projekti).

<sup>23</sup> V skladu s političnimi cilji Vlade Republike Slovenije je država Slovenija dne 10. junija 1996 uradno oddala svojo prošnjo za članstvo v EU. Pogajanja med Slovenijo in EU so se pričela marca 1998.

Leta 1997 je prišlo do novih smernic programa, ki se je usmeril na pridružitve novih članic. Programsko izhodišče za vsako državo je Partnerstvo za pristop, v katerem so navedene kratkoročne in srednjeročne prioritete z vidika približevanja Slovenije k EU. Uspešnost v tem procesu skrbno spremljajo uradniki EU. Pomoč PHARE se po teh spremembah namenja za:

- *Etabliranje institucij* (30 % sredstev). Prilagoditev in krepitev demokratičnih institucij, javne uprave in organizacij, ki so odgovorne za izvajanje in uveljavljanje zakonodaje Skupnosti. V tem procesu je zelo pomembno tesno institucionalno sodelovanje oz. **twinning**. Gre za usposabljanje uradnikov in strokovnjakov, pri čemer s svojim znanjem in izkušnjami sodelujejo državni uradniki iz držav članic, ki v državah kandidatkah gostujejo kot dolgoročni predpristopni svetovalci.
- *Podpora naložbam* (70 % sredstev) za prevzem pravnega reda EU (*acquis*). Gre za pomoč pri prilagajanju infrastrukture in podjetij normativom in standardom, ki veljajo v EU. Ta pomoč je skoncentrirana predvsem na področja, kjer so pravila EU še posebej stroga, npr. na področja okolja, transporta, delovnih razmer, kakovosti proizvodov itd. Tovrstne prilagoditve zahtevajo precejšnje naložbe, kar pa bo na dolgi rok izboljšalo sposobnost kandidatke za izpolnjevanje kriterijev včlanitve v EU.

#### **4.5.2. Predpristopna pomoč (od 2000 do vstopa [predvidoma 2004])**

Prej omenjene osnovne orientacije programa PHARE so bile leta 1999 prilagojene prihodu dveh povsem novih mehanizmov predpristopne pomoči. To sta ISPA in SAPARD, katerih glavne značilnosti so podane v nadaljevanju tega podpoglavja.

##### *4.5.2.1. PHARE*

V predpristopnem obdobju daje program PHARE več poudarka naložbam, ki prispevajo k večji ekonomski in socialni koheziji, po zgledu politik strukturnih skladov znotraj EU. Obenem PHARE nadaljuje s pomočjo kandidatkam pri pospeševanju konvergence med zakonodajo kandidatke ter Skupnosti ter pri zmanjševanju potreb po različnih prehodnih obdobjih. Še naprej poteka tudi razvoj in utrditev institucij za uspešno delovanje v okviru Unije po vstopu novih članic. PHARE deluje kot priprava na strukturne sklade Evropske unije. Sloveniji bo tudi v tem obdobju namenjenih okoli 2 % vseh sredstev, kar letno znaša približno **30 mio EUR**, v obdobju 2000-06 pa 210 mio EUR.

##### *4.5.2.2. ISPA (Instrument for Structural policy for Pre-Accession)*

Program ISPA je pričel delovati leta 2000 kot eden izmed treh instrumentov predpristopne strukturne politike. Njegov namen je podpora državam kandidatkam pri uveljavljanju pravnega reda EU na področju *transporta in okolja* ter prispevanje k trajnostnemu razvoju teh



držav. ISPA je priprava na črpanje sredstev iz Kohezijskega sklada, ki finančno podporo namenja projektom manj razvitih držav članic Evropske unije z namenom izboljšanja njihove prometne in okoljske infrastrukture. Program neposredno vodi generalna direkcija Evropske komisije za regionalno politiko (DG Regio).<sup>24</sup> Sofinanciranje iz programa ISPA se izvaja v obliki nepovratne pomoči, ki lahko doseže 75 % vrednosti projekta, izjemoma celo 85 %.<sup>25</sup> Vrednost projekta načeloma ne sme biti nižja od 5 milijonov evrov. Manjši delež proračuna je dovoljeno uporabiti tudi za financiranje pripravljanih študij in tehnične pomoči, ki so povezane s projekti ISPA. Višina dodeljenih sredstev je odvisna od kriterijev, kot so število prebivalcev, BDP na prebivalca in površina državnega ozemlja. Sredstva naj bi se delila relativno enakomerno na okoljevarstveni in transportni del ter znotraj tega podobno na cestni ter železniški del. Sredstva, namenjena posamezni državi, naj bi letno dosegala sredino intervala med najvišjim in najnižjim zneskom, predpisanim v finančnem programu za obdobje 2000-06.

Prvo leto izvajanja programa ISPA je bilo za Slovenijo izredno uspešno, saj ji je kot edini med državami kandidatki uspelo zagotoviti najvišji mogoči delež finančnih sredstev, in sicer z ustreznim številom dobro pripravljenih projektnih predlogov. Sloveniji je bilo leta 2000 namenjeno **1,97 %** vseh sredstev ISPA, kar znaša **19.635.000 EUR**. Od tega je bilo okoljevarstvenim projektom (2 projekta ravnanja z odpadnimi vodami) namenjenih 11.175.000 EUR, transportnim projektom (1 železniški projekt) pa 7.500.000 EUR. Preostanek sredstev je bil namenjen tehnični podpori (Annual report of the ISPA 2000, 2001). Leta 2001 pa je bilo Sloveniji iz tega programa namenjenih **16.019.000 EUR**, torej nekaj manj kot leta 2000 (General report on the activities of the European Union 2001, 2002).

#### *4.5.2.3. SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development)*

SAPARD je poseben predpristopni program za kmetijstvo in razvoj podeželja. Njegov glavni namen je prispevati k uveljavljanju pravnega reda EU na področju skupne kmetijske politike in drugih pripadajočih politik ter podpreti izvajanje ukrepov za razvoj podeželja. Od petnajstih različnih vrst ukrepov, ki so upravičeni sofinanciranja s strani programa SAPARD, so v državah kandidatkah najpopularnejše naložbe v predelavo in trženje (26 %), sledijo jim investicije v kmetijska gospodarstva in investicije v infrastrukturo na podeželju (oboje z 20 %). Višina dodeljenih sredstev je odvisna od kriterijev, kot so kmetijska površina, kmečka populacija ter BDP na prebivalca. Sredstva s strani Unije iz tega programa ne smejo presežati 75 % vrednosti projekta (v nekaterih primerih lahko znaša pomoč 100 %), v primeru investicij, ki bodo generirale dohodek, pa največ 50 % (The enlargement process and the three

---

<sup>24</sup> V Sloveniji je nacionalni koordinator za program ISPA Služba Vlade RS za evropske zadeve, ki je zadolžena za predložitev projektov v potrditev generalni direkciji za regionalni razvoj. Projekti se pripravljajo ob sodelovanju ministrstva za okolje in prostor, ministrstva za promet in končnih upravičencev (npr. občin in Slovenskih železnic).

<sup>25</sup> Nepovratna pomoč tega instrumenta je leta 2000 v povprečju dosegala 64 % vrednosti projekta.

pre-accession instruments: PHARE, ISPA, Sapard; 2002). Upravljanje programa SAPARD je v neposredni pristojnosti generalne direktije Evropske komisije za kmetijstvo.<sup>26</sup> Zanimiva je ideja, da so državne agencije v celoti odgovorne za izbiro in vodenje projektov ter tudi za kontroliranje izvajanja in financiranja. EU izvede kontrolo šele po končanju projekta in naknadno povrne znesek v višini dogovorjene pomoči. Na podoben princip deluje EAGGF v EU; SAPARD je namreč priprava na sklada EAGGF in FIGG.

Sloveniji je namenjenih **6,337 milijona evrov** letne pomoči (2 % od zneska, ki jih naš državni proračun namenja kmetijstvu) oziroma 44,4 milijona evrov za obdobje 2000-2006. V tem obdobju je 17.700.000 EUR namenjenih predelavi in trženju, 15.500.000 EUR naložbam v kmetijska gospodarstva ter med drugim 6.200.000 EUR diverzifikaciji aktivnosti z namenom alternativne zaposlitve (SAPARD annual report 2000, 2001).

#### 4.5.2.4. Finančni prikaz predpristopne pomoči kandidatkam in Sloveniji

**Tabela 13:** Predpristopna pomoč kandidatkam v obdobju 2000-06 v mio EUR (cene 1999)

leto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Predpristopna pomoč</b>	<b>3120</b>	<b>3120</b>	<b>3120</b>	<b>3120</b>	<b>3120</b>	<b>3120</b>	<b>3120</b>
SAPARD	520	520	520	520	520	520	520
ISPA	1040	1040	1040	1040	1040	1040	1040
PHARE	1560	1560	1560	1560	1560	1560	1560

Vir: Working for the regions, 2001, str. 16.

Skupaj naj bi torej kandidatke do leta 2006 prejele **21.840 mio EUR** (v cenah iz 1999). Ta napoved vsebuje nekaj pomanjkljivosti, saj je bila narejena za 6 kandidatk in ne za 10, ki so sedaj aktualne za skupen vstop v EU leta 2004. Poleg tega naj bi neporabljen denar predpristopne pomoči zaradi širitve 2004 stekel v fond, iz katerega bodo še naprej črpale druge kandidatke. To bi bile v primeru širitve EU 15 na EU 25 le Romunija in Bolgarija, ki pred 2008 ne načrtujeta včlanitve, kar pomeni, da bi imele dostop do precejšnje količine pomoči, ki je najbrž ne bi bile sposobne ustrezno uporabiti.

Predpristopno pomoč Sloveniji prikazuje tabela 14. Letno bo torej v obdobju 2000-06 Sloveniji namenjenih od 46 do 56 mio EUR. V primeru da bi bila Slovenija tudi prihodnja

<sup>26</sup> V Sloveniji je izvajanje programa v pristojnosti Agencije RS za kmetijske trge in razvoj podeželja v okviru Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. Slovenski državni program za razvoj podeželja za obdobje 2000-2006, ki ga je v letu 2000 potrdila Evropska komisija, opredeljuje načine porabe finančne pomoči.

leta tako uspešna pri pridobivanju sredstev iz sklada ISPA, kot je bila leta 2000, bi dejanski letni znesek znašal blizu **56 mio EUR**.

**Tabela 14:** Letna predpristopna pomoč Sloveniji v obdobju 2000-06 (v EUR)

	<b>PHARE</b>	<b>ISPA</b>	<b>SAPARD</b>	<b>SKUPAJ</b>
letni znesek pomoči	30 mio	10-20 mio	6,3 mio	<b>46-56 mio</b>

Vir: Benko, 1999, str. 29.

#### **4.5.3. Možnosti Slovenije kot polnopravne članice EU za pridobitev strukturnih in kohezijskih sredstev**

Vključevanje Slovenije v Evropsko unijo seveda ne gre reducirati zgolj na vprašanje, ali in koliko bo Slovenija pridobila iz skupnega proračuna EU. Vseeno pa se je treba zavedati, da je finančni element eden izmed pomembnih elementov same vključitve in da bi lahko potencialna sredstva, ki bi jih Slovenija pridobila, pomembno vplivala na hitrejše prestrukturiranje in razvoj našega gospodarstva. Slovenija se mora potruditi, da bo sposobna pridobiti in tudi ustrezno porabiti čim več teh sredstev.

##### *4.5.3.1. Nekateri zgodnejše ocene neto proračunskih prilivov za Slovenijo*

V preteklosti je bilo narejenih veliko ocen o neto proračunskemu učinku vključitve Slovenije v Evropsko unijo. Večina teh ocen je z današnjega vidika skoraj smešno optimističnih. Ena izmed zgodnejših ocen stroškov strukturne politike je bila osnovana na preprosti ekstrapolaciji per capita prejemkov iz strukturnih skladov v dveh najrevnejših državah članicah, torej v Grčiji in na Portugalskem (200 ECU). Ker naj bi se do leta 1999 sredstva strukturnih skladov podvojila, je bila ocenjena vsota 400 ECU per capita. Tak izračun bi za Slovenijo pomenil prejemke v višini 800 mio ECU na leto. Tem ocenam so nekateri analitiki oporekali, saj naj bi bile zaradi absorpcijskih omejitev na strani novih članic previsoke. Nove članice naj tudi ne bi bile sposobne zagotoviti potrebnih lastnih sredstev. Tudi ob predpostavki 5 % letne gospodarske rasti bi leta 2000 za Slovenijo to predstavljalo kar 4,2 % BDP. Po nekaterih novejših ocenah naj bi bil neto proračunski učinek vključitve za Slovenijo na ravni okoli 2 % BDP (Strmšnik, 1999, str. 50). Po tem izračunu naj bi stroški evropskega proračuna za Slovenijo v letu 2005 znašali od 1 do 1,3 mia EUR letno (cene 1997). Slovenija naj bi v ta proračun prispevala na osnovi *DDV* in *BDP* okoli 1 % svojega BDP, kar naj bi leta 2005 znašalo okoli 330 mio EUR. K temu prispevku je potrebno dodati še izgubo t. i. *tradicionalnih lastnih virov* (carine in kmetijske uvozne dajatve iz držav izven EU). Po oceni gre za približno 100 mio EUR ali 0,3 % BDP. Upošteva te ocene bi neto proračunski učinek leta 2005 za Slovenijo znašal med 570 in 870 mio EUR. Nekateri analitiki, npr. Breuss leta

1996 (Strmšnik, 1997a, str. 21), so prihajali do še ugodnejših ocen. Slovenija naj bi tako iz skupne kmetijske politike pridobila 313 mio EUR, iz strukturnih skladov 648 mio EUR ter še 50 mio EUR za druge aktivnosti, kar znaša skupaj 1011 mio EUR ali 5,23 % BDP. V skupni proračun naj bi Slovenija vplačala 248 mio EUR, kar pomeni neto pozitivni učinek v višini 764 mio EUR ali 3,95 % BDP Slovenije. Omenjene ocene so bile narejene pod predpostavko obstoječih pravil Komisije. Izkušnje prejšnjih širitvev pa kažejo, da so nove članice po vključitvi izkoristile večjo pogajalsko moč za spremembo pravil v svojo korist. Baldwin s soavtorji je to kvantificiral in prišel do ocene neto proračunskega učinka za leto 2002 v višini neverjetnih 1,3 do 1,9 mia ECU.

#### 4.5.3.2. Ocena neto proračunskih prilivov na podlagi finančnega okvira Agende 2000

Danes že vemo, da situacija po širitvi ne bo niti približno tako rožnata. Slovenija se ne more nadejati tolikšnih sredstev, kot so jih prejemale revnejše države denimo leta 1995. Takrat je neto priliv za Grčijo znašal 4,4 % njenega BDP (Strmšnik, 1997a, str. 18). V okviru Agende 2000 je Komisija namreč opredelila zgornji možni limit za koriščenje pomoči iz proračuna EU v višini 4 % BDP posamezne države članice. To pa ni edini razlog za pesimizem. V Agendi je namreč predstavljen tudi okvirni finančni program za širitev, ki je predstavljen v naslednji tabeli.

**Tabela 15:** Stroški širitve za šest novih članic, mia EUR (cene 1999)

leto	2003	2004	2005	2006	2003-06
<b>ŠIRITEV</b>	<b>9,03</b>	<b>11,61</b>	<b>14,20</b>	<b>16,78</b>	<b>51,62</b>
kmetijstvo	2,03	2,45	2,93	3,40	<b>10,81</b>
strukturne operacije	5,83	7,92	10,00	12,08	<b>35,83</b>
notranja politika	0,76	0,79	0,82	0,85	<b>3,22</b>
administracija	0,41	0,45	0,45	0,45	<b>1,76</b>

Vir: Rovan, 2001, str. 90.

Tabela 15 jasno kaže, da izdatki za širitev ne dopuščajo visokih pričakovanj. Na prvi pogled je jasno tudi, da Slovenija ne bo dosegla višin pomoči, omenjenih v zgoraj predstavljenih ocenah. Komisija je predvidela celoten strošek naslednje širitve v višini 58,07 mia EUR. Ta znesek je bil načrtovan za 6 novih članic, ki bi skupaj s starimi članicami sestavljale t. i. EU 21. Skoraj 70 odstotkov tega zneska je namenjenih strukturnim operacijam. Ta delež se dviga od 58 % na začetku do 72 % na koncu obdobja. Delež, namenjen kmetijstvu, se znotraj tega obdobja zmanjšuje s 24 % na vsega 20 %. Ta delež še zdaleč ni zadosten in novim članicam ne omogoča vključitve v skupno kmetijsko politiko na enaki osnovi. Zaradi tega dejstva je za Slovenijo še posebej pomembno, da si izbori primeren delež sredstev iz cilja 1. Konec januarja 2002 pa je Komisija prišla na dan s prilagojenim finančnim okvirom za

širitev, ki bi se zgodila leta 2004 in zajemala 10 novih članic. Omenjeni finančni okvir je še manj ugoden kot tisti iz Agende 2000. V letu 2004 je za širitev predlaganih 10,8 mia, za 2005 13,4 mia in za 2006 približno 16 mia EUR (Commission offers a fair and solid approach for financing EU enlargement, 2002).

Naslednja ocena neto proračunskega priliva (Rovan, 2001, str. 86-94) temelji na finančnem okviru Agende 2000, ki v zvezi s širitvijo dopušča nekatere nejasnosti. Najočitnejše vprašanje je, kateri znesek bo uporabljen v prvemu letu širitve. Bo to znesek pomoči, namenjene za leto 2002, ki bo do tedaj seveda ostala neizkoriščena, ali pa bo to znesek pomoči, namenjene dejanskemu letu vključitve (denimo 2004)? Sredstva z leti naraščajo, tako kot bo naraščala najbrž tudi absorpcijska sposobnost novih članic.<sup>27</sup> Prva možnost je zato znatno manj ugodna, saj bi v tem primeru neporabljena ostala sredstva zadnjih let (denimo 2005 in 2006). Drugo neodgovorjeno vprašanje se nanaša na razdelitev sredstev na različne instrumente strukturne politike.

Ocena predpostavlja, da bo do širitve prišlo leta 2003, ki bi vključevala t. i. *luksemburško skupino* (Ciper, Češko, Estonijo, Madžarsko, Poljsko in Slovenijo). Naslednja predpostavka je, da bo uporabljena pomoč, namenjena dejanskim letom po širitvi, ugodnejša izmed zgoraj omenjenih možnosti. Sredstva so v oceni razdeljena med strukturne sklade in Kohezijski sklad v enakem razmerju, kot so razdeljena v štirih kohezijskih državah. Predpostavlja se, da bo vseh 6 držav upravičenih do kohezijskih sredstev. Pod temi predpostavkami je v obdobju 2003-06 novim članicam namenjenih 6,277 mia EUR kohezijskih sredstev. Glede na kriterije **Kohezijskega sklada** bi Sloveniji pripadlo 3,4 % vseh sredstev oz. **53,5 mio EUR letno**. Razdelitev kohezijskih sredstev novim članicam je v primerjavi z razdelitvijo sedanjim kohezijskim državam zelo skromna, tako glede na število prebivalcev kot tudi površino države (Rovan, 2001, str. 92). Glede na avtoričine predpostavke, da bo strukturnim skladom namenjeno prek 80 % sredstev vseh strukturnih operacij in da bo razdelitev med temi taka kot v EU 15, z razliko da bodo nove članice v celoti upravičene do sredstev iz **cilja 1**, naj bi Slovenija iz tega cilja pridobila od 126 mio EUR leta 2003 do 261 mio EUR leta 2006, povprečno torej **193,5 mio EUR na leto**, oz. 2,8 % vseh sredstev. Avtorica predpostavlja, da bo Slovenija na ravni NUTS 2 nastopala kot celota in bo tako v celoti upravičena do pomoči iz cilja 1.<sup>28</sup> To velja seveda le do leta 2006. Po tem letu Slovenija najverjetneje ne bo več spadala pod cilj 1, saj bo njen BDP močno presegal mejo 75 % povprečja takratne EU, ki bo po peti širitvi najverjetneje štela 25 članic.

---

<sup>27</sup> Vlada RS se je v pogajalskih izhodiščih zavezala, da bo pospešila institucionalne reforme ter nadaljevala z vodenjem stabilizacijske in razvojno naravnane ekonomske politike, da bi do dneva pristopa zagotovila čim večjo absorpcijsko sposobnost in zadostna domača sredstva za uresničevanje načela sofinanciranja razvojnih programov (Pogajalsko izhodišče RS za poglavje 21, 1999).

<sup>28</sup> Evropska komisija bo za ugotavljanje upravičenosti do pomoči regijam iz cilja 1 izhajala iz podatkov o BDP per capita za zadnja tri leta, za katera so podatki na voljo. Ti podatki bodo nato primerjani s povprečjem BDP p.c. v EU 15 (First progress report on economic and social cohesion, 2002).

To vprašanje bi bilo v pogajanjih smiselno izpostaviti in se zavzemati za čim ugodnejše prehodno obdobje, katerega značilnosti so opisane v tretjem poglavju. Kasneje se bo Slovenija lahko potegovala še za sredstva iz ciljev 2 in 3. Iz vseh ostalih strukturnih operacij (pobude, inovacijski ukrepi itd.) naj bi Slovenija prejela **od 9 do 18 mio EUR letno**. Skupno naj bi po teh ocenah Slovenija prejela približno **260 mio EUR letno**.

Na tem mestu bi rad mogoče malce provokativno prikazal primerjavo z aktualnimi prejemki nekaterih slabše razvitih članic EU. Iz zadnjega poročila o aktivnostih EU (General report on the activities of the European Union 2001, 2002) je razvidno, da je bilo leta 2001 **Španiji** iz vseh strukturnih operacij namenjenih kar 12,9 mia EUR, kar znaša približno **322,5 EUR na prebivalca**. **Portugalski** je bilo namenjeno celo **370 EUR** pomoči na prebivalca (skupaj 3,7 mia EUR). V primeru da bo **Slovenija** res prejemale letno okoli 260 mio EUR, to pomeni, da bo pomoč na prebivalca znašala borih **130 EUR**. Po teh izračunih izražam upanje, da je bila avtorica v svoji oceni pomoči Sloveniji močno pesimistična.

Slovenija velja med kandidatkami za dokaj razvito državo. Delež pomoči iz vseh strukturnih operacij je zato v njenem BDP relativno nizek, saj znaša približno 1,12 %. Ocenjena sredstva iz skupne kmetijske politike dosegajo 0,29 % slovenskega BDP oz. **68 mio EUR** (po kriterijih za SAPARD). Celotni priliv iz proračuna EU v Slovenijo naj bi tako znašal **1,42 % slovenskega BDP**. Do sedaj smo govorili o bruto vrednosti, zato moramo še pogledati, koliko naj bi Slovenija v tem obdobju prispevala v skupni proračun.

V EU članice absorbirajo povprečno 78 % vseh dodeljenih sredstev, ta odstotek pa je za nove prihodnje članice še nižji, okoli 76 %. Z upoštevanjem tega povprečja bi priliv sredstev dosegal 1,14 % BDP, kar je manj, kot naj bi znašal povprečni odliv sredstev novih članic v proračun EU, ki znaša 1,25 %. Zelo verjetno je, da bo v določenem prehodnem obdobju Slovenija v proračun EU plačevala zgolj tradicionalne lastne vire, ki znašajo okrog 0,2 % BDP. Možno je namreč predvideti uspeh v pogajanjih, s katerim bi se nekaj let po včlanitvi prispevki od dodane vrednosti ter iz BDP vračali v državni proračun. Neto proračunski priliv potemtakem znaša **0,94 % BDP**, kar znaša **219 mio EUR letne pomoči**.

Na koncu naj še dodam, da so omenjeni letni zneski pomoči Sloveniji nekoliko višji, če postavimo kot leto vstopa leto 2004, vedeti pa je treba, da bo najverjetneje prišlo do vključitve 10 in ne le 6 kandidat, tako da bo dejanski znesek pomoči Sloveniji nedvomno še malce nižji. Kakršna koli že bo višina pomoči, se bo naša mlada država, ko bo prehodno obdobje iz cilja 1 mimo in ko bo Slovenija primorana v proračun EU plačevati vse potrebne prispevke, pridružila klubu neto plačnic v proračun EU.

## 5. SKLEP

Medtem ko se nekatere temeljne politike držav v času integracij prenašajo na nadnacionalno raven, je regionalna politika ena izmed redkih politik, ki pridobiva na pomenu. Koristi ekonomske integracije namreč niso razporejene enakomerno, zato je naloga regionalne politike, da ta neravnotežja odpravlja. Regionalna politika v EU se vodi tako na ravni držav kot na nadnacionalni ravni, kjer je od srede 70. let do danes doživela nešteto sprememb in finančnih okrepitev ter razvila mnogo delikatnih instrumentov pomoči. Navkljub tem okrepitvam pa je učinkovitost regionalne politike EU v veliki meri odvisna od enote primerjave. Na ravni držav je prišlo do določene konvergence, ki je še posebej vidna pri kohezijskih državah, posebno pri Irski, ki je v stopnji razvoja že prehitela večino razvitejših članic EU. Na regionalni ravni, kjer so razlike ogromne, pa je prišlo zgolj do zaustavitve nadaljnega večanja razlik. Zdi se, da bi se morala regionalna politika za bolj pozitivne rezultate še naprej finančno krepiti, česar pa zaenkrat ni pričakovati. Sredstva, namenjena tej politiki, naj bi se v prihodnjih letih celo rahlo zniževala. Ta trend upadanja je malce zaskrbljujoč, saj je pred vrati peta, dosedaj daleč najobsežnejša širitev EU, ki bo v kratkem štela kar 25 članic. Deset novih članic je v primerjavi z zahodnimi članicami gospodarsko izredno slabo razvitih, mogoče le z izjemo dveh, treh držav, ki so že ujele priključek s sedanjimi slabše razvitimi članicami. Za doseganje zadovoljive ekonomske in socialne kohezije med članicami bi bila po mojem mnenju potrebna ogromna količina sredstev, ki pa jih bogatejše članice za revne prijateljice z vzhoda nimajo namena zbirati. Pregled evolucije regionalne politike EU nam pokaže, da so bile reforme te politike vselej tesno vezane na širitve EU, tako sredi 70. kot sredi 80. let. Sedanje članice po vsej verjetnosti kaj kmalu čaka temeljita in trda debata o prihodnosti Evropske unije.

Na področju regionalne politike Slovenija ravno tako pozna vrsto problemov. Statistične regije so zaradi neprimerne regionalne politike v preteklosti razvite dokaj neenakomerno. V SFRJ je Slovenija veljala za območje brez posebnih regionalnih problemov, v težkem času tranzicije po osamosvojitvi pa je bil skladen regionalni razvoj ravno tako odrinjen v ozadje. Osrednjeslovenska regija je v daleč najboljšem položaju, kar je med drugim tudi posledica močne centralizacije v državi. Slovenija namreč še vedno nima vmesne upravno-politične stopnje med državo in občinami, katerih število še kar raste. Zaradi različnih interesov prihaja do ustanavljanja pokrajin izredno počasi. Po oceni naj bi bile končno ustanovljene leta 2004. Zatika se nam tudi pri vključevanju v regionalno politiko EU, kjer imamo težave pri uveljavljanju teritorialne razdelitve na ravni NUTS 2. EU se namreč ne strinja z našim predlogom o delitvi države na dve regiji, s katero bi bila slabše razvita regija upravičena do pomoči iz najradodarnjšega cilja 1 še vrsto let po včlanitvi. Najverjetneje bo na tej ravni Slovenija obravnavana kot enotna regija, ki pa bo uživala status regije cilja 1 le do konca tega finančnega obdobja leta 2006 ter nekaj let prehodnega obdobja, ki ga že nekaj let uživajo tudi sedanje regije EU, ki so prestopile prag 75 % povprečja razvitosti v EU. Odtlej, če ne že prej,

bo morala Slovenija biti pripravljena prispevati k skladnemu razvoju Skupnosti kot druge razvite članice EU. Regionalne pomoči EU bodo deležne le nekatere pokrajine v zatonu na ravni NUTS 3, v celoti pa bo Slovenija neto plačnica v proračun EU. Uradniki EU nam žugajo tudi zaradi naših državnih pomoči, ki niso združljive z njihovimi načeli skupnega trga.

Naša država je navkljub omenjenim težavam pridobila v preteklem desetletju iz programa PHARE in drugih predpristopnih skladov nezanemarljivo količino pomoči, ki jo je namenjala predvsem za prestrukturiranje gospodarstva in posodobitev infrastrukture. Kazalci kažejo, da države po vstopu v EU načeloma razvojno napredujejo. V preteklosti so bile slabše razvite države deležne sicer obsežnejših pomoči, kot je bo po vstopu deležna Slovenija. Namenjeno pomoč, ki še zdaleč ne bo tako visoka, kot se je še pred kratkim ocenjevalo, bo Slovenija lahko vseeno zelo koristno uporabila, zavedati pa se moramo, da je naša prihodnost predvsem v naših rokah in bo v precejšnji meri od nas samih odvisno, kakšno mesto in kakšen življenjski standard si bomo v Evropski uniji izborili.



## LITERATURA

1. Benko Riana: Programi pomoči Evropske unije. Ljubljana: Inštitut za prenos znanja in tehnologije, 1999. 115 str., 4 pril.
2. Biološka brigada pekov. Sobotna priloga, Ljubljana, 6. april. 2002. str. 13-14.
3. Farič Metka: Nove zamisli regionalnega razvoja kot podlaga za oblikovanje sodobne regionalne politike. Magistrsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1999. 93 str.
4. Guide to the European Union. London: The Economist, 1997. 310 str., 10 pril.
5. Harrop Jeffrey: The Political Economy of Integration in the European Union (3rd ed.). Cheltenham: Edward Elgar, 2000. 339 str.
6. Hitiris Theo: European Community Economics (3<sup>rd</sup> ed.). Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf, 1994. 332 str.
7. Horvat Andrej: Strukturni skladi kot korenček za tržno liberalizacijo v Evropi. Zbornik referatov 7. letnega srečanja Zveze ekonomistov Slovenije. Ljubljana: Zveza ekonomistov Slovenije, 1999, str. 137-154.
8. Ješovnik Peter: Preučevanje regionalne ekonomije s poudarkom na institucionalnem pristopu. Magistrsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1998. 99 str.
9. Jones A. Robert: The Politics and Economics of the European Union (2nd ed.). Cheltenham: Edward Elgar, 2001. 523 str.
10. Jovanovič N. Miroslav: European Economic Integration (Limits and prospects). London: Routledge, 1997. 389 str.
11. Kek Matjaž et al.: Slovenija v Evropski uniji. Ljubljana: Urad Vlade za informiranje, 2000. 145 str.
12. McDonald Frank et.: European Economic Integration (2<sup>nd</sup> ed.). New York: Longman, 1994. 350 str.
13. Moussis Nicholas: Access to European Union (9<sup>th</sup> ed.). Rixensart: European Study Service, 1999. 584 str.
14. Pečar Janja: Regionalni vidiki razvoja Slovenije. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj, 2001. 75 str.
15. Pur Dimitrij: Izhodišča in smernice za delo v stalni misiji RS pri EU v Bruslju na področju regionalnega razvoja. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve, 2002. 40 str., 2 pril.

16. Rak Peter: Najteže šele prihaja. Delo, Ljubljana, 2002, 11. maja, str. 2.
17. Ribičič Ciril et al.: Regionalizem v Sloveniji. Zbornik. Ljubljana: ČZ Uradni list RS, 1998. 284 str.
18. Rovan Andreja: The Importance of Structural Policy for Slovenia as a Future EU Member-state. IB revija, Ljubljana, 2001, 1, str. 86-97.
19. Senjur Marjan: Razvojna ekonomika. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2001. 420 str.
20. Strmšnik Igor: Regionalne strukture razširjene Evropske zveze. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja, 1997. 163 str.
21. Strmšnik Igor: Pričakovani makroekonomski učinki integracije Slovenije v Evropsko zvezo. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja, 1997a. 28 str.
22. Strmšnik Igor et al.: Strategija gospodarskega razvoja Slovenije (razvojni scenariji). Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, 1999. 104 str.
23. Strmšnik Igor: Prenova regionalne politike. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, 2000. 45 str., 1 pril.
24. Tsoukalis Loukas: The New European Economy (2<sup>nd</sup> ed.). New York: Oxford University Press, 1993. 380 str.
25. Vrišer Igor et al.: Pokrajine v Sloveniji. Ljubljana: Vlada RS - Služba za lokalno samoupravo, 1999. 126 str.
26. Wisser Ulrike et al.: Priročnik o strukturnih pomočeh Evropske skupnosti. Ljubljana: Ministrstvo RS za šolstvo in šport, 2000. 103 str.

## **VIRI**

1. Annual report of the instrument for structural policy for pre-accession (ISPA) 2000. Bruselj: Evropska komisija, 2001. 39 str.
2. Commission offers a fair and solid approach for financing EU enlargement. Bruselj: Evropska komisija, 2002. 5 str.
3. The enlargement process and the three pre-accession instruments: PHARE, ISPA, Sapard. Bruselj: Evropska komisija, 2002. 24 str.
4. First progress report on economic and social cohesion. Bruselj: Evropska komisija, 2002. 32 str.

5. General report on the activities of the European union 2001. Luksemburg: Office for Official Publications of the European Communities, 2002. 558 str.
6. Pogajalsko izhodišče RS za področje 21 - Regionalna politika in koordinacija strukturnih skladov. Medvladna konferenca o pristopu republike Slovenije k Evropski uniji, 1999, 8 str.
7. Rapport régulier 2000 de la Commission sur les progrès réalisés par la Slovénie sur la voie de l'adhésion. Bruselj: Evropska komisija, 2000. 110 str.
8. Regional policy - Inforegio.  
[URL: [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/objective2/map\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/objective2/map_en.htm)], 1. 3. 2002.
9. Regionalna politika EU in strukturni skladi. Ljubljana: Urad vlade za informiranje, 2001. 14 str.
10. Regionalna politika in EU. Ljubljana: Urad vlade za informiranje, 2000. 10 str.
11. SAPARD annual report - 2000. Bruselj: Evropska komisija, 2001. 45 str.
12. Second report on economic and social cohesion. Bruselj: Evropska komisija, 2001. 165 str.
13. Statistični letopis RS 2001. Ljubljana: Statistični urad RS, 2001. 562 str.
14. Working for the regions. Luksemburg: Office for Official Publications of the European Communities, 2001. 34 str.
15. Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Uradni list RS, št. 60/99).