

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

VPLIV STRUKTURNIH POMOČI EVROPSKE UNIJE NA GOSPODARSKI
RAZVOJ KOHEZIJSKIH DRŽAV

Ljubljana, september 2003

ANDREJ PUNGARTNIK

IZJAVA

Študent _____ izjavljam, da sem

avtor tega diplomskega dela, ki sem ga napisal pod mentorstvom

_____ in dovolim objavo diplomskega dela
na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne _____

Podpis:

KAZALO

1. UVOD	1
2. IZHODIŠČE STRUKTURNE IN KOHEZIJSKE POLITIKE EVROPSKE UNIJE ...	2
2.1. POT DO STRUKTURNE POLITIKE	2
2.1.1. Prvi obrisi regionalne politike – od Rimske pogodbe do ustanovitve ERDF	2
2.1.2. Ustanovitev ERDF – vzpostavitev prave regionalne politike	4
2.1.3. Reforme ERDF in uvedba imena strukturalni skladi	4
2.1.4. Strukturalni skladi od Enotne evropske listine do Agende 2000	5
2.1.5. Agenda 2000	5
2.2. ODNOS MED STRUKTURNO, KOHEZIJSKO IN REGIONALNO POLITIKO	6
3. STRUKTURNA IN KOHEZIJSKA POLITIKA EVROPSKE UNIJE	7
3.1. STRUKTURNA POLITIKA	7
3.1.1. Strukturalni skladi	8
3.1.1.1. <i>Evropski regionalni razvojni sklad (ERDF)</i>	8
3.1.1.2. <i>Evropski socialni sklad (ESF)</i>	9
3.1.1.3. <i>Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EAGGF)</i>	9
3.1.1.4. <i>Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIFG)</i>	9
3.1.2. Pobude skupnosti.....	10
3.1.3. Kriteriji za določevanje opravičenosti do sredstev strukturalnih skladov	11
3.1.4. Načela strukturalne politike EU	13
3.1.5. Finančna plat strukturalnih skladov	15
3.2. KOHEZIJSKA POLITIKA	16
3.2.1. Kohezijski sklad	16
3.3. INOVATIVNI UKREPI IN TEHNIČNA POMOČ – INSTRUMENTI KOMISIJE ...	18
3.4. EVROPSKA INVESTICIJSKA BANKA – EIB	18
4. STRUKTURNE POMOČI EU	19
4.1. OBSEG IN NAMEN STRUKTURNIH POMOČI V EU	19
4.1.1. Obseg in namen strukturalnih pomoči v kohezijskih državah EU	21
4.2. SPREMEMBE V NOVEM PROGRAMSKEM OBDOBJU 2000-2006	22
4.3. KONVERGENCA V KOHEZIJSKIH DRŽAVAH	25
5. VPLIV STRUKTURNIH POMOČI NA GOSPODARSKI RAZVOJ KOHEZIJSKIH DRŽAV	27
5.1. OPREDELITEV GOSPODARSKE RASTI IN RAZVOJA.....	28
5.2. HERMIN MODEL	29
5.3. ANALIZA VPLIVA STRUKTURNIH POMOČI NA GOSPODARSKI RAZVOJ KOHEZIJSKIH DRŽAV NA OSNOVI ESRI ŠTUDIJE	30
5.3.1. Grčija.....	31
5.3.1.1. <i>CSF 94-99 za Grčijo</i>	31
5.3.1.2. <i>Simuliranje makroekonomskih učinkov CSF 94-99 za Grčijo</i>	32
5.3.2. Portugalska	33
5.3.2.1. <i>CSF 94-99 za Portugalsko</i>	33
5.3.2.2. <i>Simuliranje makroekonomskih učinkov CSF 94-99 za Portugalsko</i>	34
5.3.3. Španija	35
5.3.3.1. <i>CSF 94-99 za Španijo</i>	35
5.3.3.2. <i>Simuliranje makroekonomskih učinkov CSF 94-99 za Španijo</i>	35
5.3.4. Irska.....	36
5.3.4.1. <i>Irska – zgodba o uspehu</i>	36
5.3.4.2. <i>CSF 94-99 za Irsko</i>	38
5.3.4.3. <i>Simuliranje makroekonomskih učinkov CSF 94-99 za Irsko</i>	39

5.3.5. Sklep CSF 94-99	40
5.4. KRITIKA UČINKOVITOSTI STRUKTURNE IN KOHEZIJSKE POLITIKE TER HERMIN MODELA	41
6. SKLEP	43
LITERATURA	45
VIRI	46
SLOVARČEK	
PRILOGE	

1. UVOD

Evropska unija (EU) si že od svojih začetkov prizadeva zgraditi gospodarstvo, ki je konkurenčno, napredno, ustvarja delovna mesta in je uravnoteženo med ekonomsko učinkovitostjo in socialno pravičnostjo. Vendar se gospodarstva držav članic ne razvijajo usklajeno, zato EU namenja veliko pozornosti zmanjševanju razlik med posameznimi članicami in regijami ter zmanjševanju zaostalosti v najmanj razvitih regijah. Temu so namenjene strukture pomoči EU, ki se usmerjajo in uresničujejo preko evropskih skladov. V diplomskem delu so s pojmom strukturne pomoči poimenovane pomoči iz Kohezijskega in strukturnih skladov EU.

V zadnjih letih strukturna in kohezijska politika EU, pri čemer so s slednjo mišljene le dejavnosti v okviru Kohezijskega sklada, z izrazom strukturna politika pa dejavnosti v okviru strukturnih skladov, teži k izboljšanju učinkovitosti pri dodeljevanju in izrabi strukturnih pomoči. Cilj tega diplomskega dela je ugotoviti ali je možno s kvantitativnimi podatki prikazati, kolikšen je vpliv strukturnih pomoči na gospodarsko rast in gospodarski razvoj posameznih regij ter držav. Delo se osredotoča na prikaz vplivov teh pomoči na štiri najmanj razvite članice Unije (Grčijo, Španijo, Portugalsko, Irsko), ki jih, zaradi dejstva, da so edine prejemnice iz Kohezijskega sklada, imenujemo tudi kohezijske države ter poskuša priti do ugotovitve ali prihaja med vplivi strukturnih pomoči na gospodarski razvoj v teh državah do razlik in če, zakaj je temu tako.

V drugem poglavju je predstavljeno izhodišče strukturne in kohezijske politike EU ter zgodovina nastajanja regionalne politike, ki je imela pomembno mesto že na samem začetku integracije, kasneje pa je na pomenu le še pridobivala. Gre za zgodovinski pregled razvoja od prvih začetkov regionalne politike pa do današnjih dni.

Tretje poglavje je namenjeno podrobnejši predstavitvi strukturne in kohezijske politike. Poleg predstavitve štirih strukturnih skladov, Kohezijskega sklada ter drugih instrumentov, poglavje vsebuje tudi prikaz ciljev, prioritet in načel, kot veljajo v tem programskem obdobju. Skoraj vsako novo programsko obdobje pa prinese v strukturno politiko, zaradi trendov v globalni ekonomiji, tudi določene spremembe in novosti po finančni plati. Te so predstavljene na koncu tega tretjega dela.

V naslednjem poglavju je izpostavljen namen ter obseg strukturnih pomoči v EU. Prikazan je obseg strukturnih pomoči v posameznih letih po posameznih skladih in državah ter trend gibanja pomoči. V novem programskem obdobju se namreč obseg sredstev, namenjen strukturni pomoči, ne povečuje več, ampak je napor Komisije še bolj osredotočen na najmanj razvite regije ter večjo učinkovitost. Poglavje se zaključuje s pogledom na prihajajočo širitev ter analizo konvergence v kohezijskih državah.

Zadnji, peti del, se poleg kratke opredelitve gospodarske rasti in gospodarskega razvoja, v

veliki meri nanaša na literaturo Inštituta za ekonomske in sociološke raziskave. Predstavljena je študija Inštituta, na podlagi katere je opravljena analiza vpliva strukturnih pomoči na gospodarski razvoj kohezijskih držav. Za vse štiri države Grčijo, Španijo, Portugalsko in Irsko, so na podlagi makroekonomskega modela HERMIN, kvantitativno predstavljeni vplivi strukturnih pomoči na BDP držav ter multiplikatorji učinkovitosti strukturnih pomoči. Poglavlje se končuje s kritičnim pogledom na študijo in kvantitativne podatke ter z iskanjem odgovora na vprašanje o dejanskem vplivu strukturnih pomoči na gospodarsko rast in razvoj ter pomembnosti prispevka drugih dejavnikov k učinkovitosti.

2. IZHODIŠČE STRUKTURNE IN KOHEZIJSKE POLITIKE EVROPSKE UNIJE

Danes s pojmi strukturne in kohezijske politike označujemo dejavnosti EU v okviru Kohezijskega sklada ter štirih strukturnih skladov. Med slednje štejemo Evropski socialni sklad (ESF), Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EAGGF), Evropski sklad za regionalni razvoj (ERDF) ter Finančni inštrument za usmerjanje ribištva (FIFG). Prva sklada sta bila v okviru Evropske gospodarske skupnosti (EGS) ustanovljena že v letu 1958. ERDF je Evropska skupnost (ES) ustanovila leta 1975, po priključitvi Velike Britanije, Danske ter Irske, FIFG pa se je strukturnim skladom pridružil leta 1993. V letu 1993 je bil ustanovljen tudi Kohezijski sklad, ki deluje poleg obstoječih strukturnih skladov, njegov namen pa je krepitev evropske in socialne kohezije v EU in pomoč pri pripravi na ekonomsko in monetarno unijo v štirih najmanj razvitih članicah (Grčiji, Portugalski, Irski, Španiji).

Glavni cilj strukturne in kohezijske politike EU v današnjem času je vodenje skupne kmetijske in ribiške politike ter zmanjšanje ekonomskih in socialnih razlik med posameznimi državami članicami EU. V tem smislu podpira Evropska komisija, poleg skupne politike notranjega trga, ki je definirana predvsem na področju kmetijstva in ribištva, še nacionalne in regionalne politike, ki so usmerjene k odpravljanju regionalnih razvojnih zaostalosti in uravnoteževanju trga dela. Skladen razvoj držav ter regij v okviru EGS pa je bil, kot eden od ciljev, postavljen že ob ustanovitvi EGS v letu 1957 s podpisom Rimske pogodbe¹, vendar koncept ekonomske ter socialne kohezije izhaja iz Enotne evropske listine (EEL) iz leta 1986.

2.1. POT DO STRUKTURNE POLITIKE

2.1.1. Prvi obrisi regionalne politike – od Rimske pogodbe do ustanovitve ERDF

Rimska pogodba ob ustanovitvi EGS sicer ni izrecno zahtevala uvedbe skupne regionalne politike, a v svoji preambuli navaja, da si želijo podpisnice krepiti enotnost svojih

¹ Pogodba je bila sklenjena leta 1957 in se je osredotočila na gospodarsko povezovanje s ciljem vzpostavitve skupnega trga, usklajevanja gospodarskih politik držav članic, vzpodbujanje skladnega razvoja, povečevanje stabilnosti, usklajevanje monetarnih nacionalnih politik, davčne politike, socialne politike itd.

gospodarstev in zagotoviti skladen razvoj z zmanjševanjem razlik, ki obstajajo med posameznimi regijami in z zmanjševanjem zaostalosti v najmanj razvitih regijah (Moussis, 1999, str. 162).

Regionalne problematike se Rimska pogodba dotika tudi v nekaterih drugih členih, ki se ukvarjajo s skupno kmetijsko politiko, ESF in Evropsko investicijsko banko (EIB). Te raztresene določbe so sicer namigovala na regionalno politiko skupnosti, niso pa je osnovala, kar je trajalo vse do sedemdesetih let. Vzrok temu je bilo tudi dogajanje v šestdesetih letih, ko so se regionalne razlike celo nekoliko zmanjšale, česar posledica je bila, da svet EGS leta 1969 na prvi predlog Komisije po uvedbi skupne regionalne politike ni reagiral, s pojasnilom, da je regionalna problematika del nacionalnih politik. Razvoj nacionalnih regionalnih politik v državah članicah EU lahko tako razdelimo v tri faze (Nicoll, Yuill, 1980, str. 77): v prvi fazi, od poznih dvajsetih do začetka petdesetih let 20. stoletja, je bil poudarek na gospodarski rasti države, čeprav je bila v tem času regionalna politika izredno šibka in pravzaprav prisotna le v Italiji in Veliki Britaniji, v drugi fazi, v obdobju od začetka petdesetih pa do začetka sedemdesetih let, je večina držav članic že imela svojo regionalno politiko, v tretji fazi, v drugi polovici sedemdesetih let, pa je nacionalna regionalna politika izgubila svojo veljavo, saj se je v tem obdobju pričel nagel razvoj skupne regionalne politike EU.

Komisija je tako v letu 1971 izdala resolucijo, ki govori o vzpostavljanju gospodarske in denarne unije po fazah. Določala je potrebne strukturne in regionalne ukrepe znotraj politike Skupnosti, ki imajo ustrezna sredstva, tako da bodo z reševanjem najpomembnejših težav lahko prispevali tudi k uravnoveženemu razvoju skupnosti (Moussis, 1999, str. 162). V tem letu je Komisija predlagala tudi nekaj splošnih načel, ki naj bi se upoštevala v programih regionalnih pomoči posameznim državam. In sicer: prvič, obstajati mora neka zgornja meja dovoljene investicijske pomoči za razvoj regij, drugič, vsa pomoč mora biti pregledna, tako da je njen obseg zlahka ugotovljen in tretjič, pomoč mora biti namenjena posameznim regijam in ne državi kot celoti (Hitiris, 1998, str. 252). To sicer še ni pomenilo vzpostavitev skupne regionalne politike Skupnosti, a je bil korak k spoznanju, da je le-to neizogibno. Že leto dni kasneje, oktobra 1972, so na pariškem vrhu državniki spoznali, da je skupna regionalna politika nujen element za krepitev Skupnosti in definirali dva koraka, ki ju je potrebno storiti: usklajevanje regionalnih politik držav članic in vzpostavitev sklada za regionalni razvoj (Moussis, 1999, str. 162). Voditelji držav so se tudi strinjali, da Komisija pripravi poročilo o regionalnih problemih z upoštevanjem bližajoče se širitve, v kateri naj bi se Skupnosti v letu 1973 pridružile Velika Britanija, Irska in Danska.

Poročilo o regionalni problematiki v razširjeni Skupnosti, bolj znano kot Thompsonovo poročilo, je bilo objavljeno v letu 1973 in se je zavzelo proti skupni regionalni politiki z neposrednimi intervencijami. Že v nekaj mesecih pa je prva naftna kriza, ki je prinesla višjo brezposelnost, recesijo in z njo večanje regionalnih razlik v razvitosti, nakazala, da potrebuje Skupnost za nadaljnje integriranje bolj dejavno regionalno politiko in ne zgolj politiko koordinacijskega tipa.

2.1.2. Ustanovitev ERDF – vzpostavitev prave regionalne politike

Marca 1975 je Svet ministrov sprejel uredbo, s katero je bil ustanovljen ERDF, ustrezne finančne določbe in odločbo, s katero je bil ustanovljen odbor za regionalno politiko. Na začetku so se pojavljali problemi predvsem pri definiranju regij in upravičenosti regij do finančne pomoči ter posojil za razvoj. Upravičenost do sredstev ERDF se je na začetku tako določala na podlagi relativnih pojmov, torej razvita oziroma nerazvita regija, in sicer na ravni države in ne Skupnosti. Zaradi tega so se države članice dogovorile, da so do pomoči iz sklada upravičene tiste regije, ki: prvič, imajo bruto domači proizvod (BDP) pod državnim povprečjem, drugič, so nadpovprečno odvisne od kmetijstva ali industrijskih panog v zatonu, tretjič, imajo visoko stopnjo brezposelnosti ali odseljevanja in četrtič, v katerih imajo politike Skupnosti, še posebno prosta trgovina, obraten oziroma nezaželen učinek².

Dogovorjeno je bilo tudi, da bodo temelj za dodeljevanje finančne pomoči nacionalne kvote, ki bodo določene na osnovi resnosti regionalne problematike v posamezni državi. Sama komisija tako ni imela vpliva na to, v katerih regijah bodo sredstva iz sklada porabljena, ampak je bilo le-to prepuščeno posameznim članicam, kar pa je pogosto rezultiralo v tem, da so države s sredstvi iz sklada le nadomeščale denar, ki bi ga sicer te same namenile kot pomoč za manj razvite regije. Kot poudarjata Wallace in Wallace (2000, str. 254), so države pogosto zaprosile za financiranje že načrtovanih projektov in v nekaterih primerih že končanih.³

2.1.3. Reforme ERDF in uvedba imena strukturni skladi

Prva manjša sprememba v delovanju ERDF je bila izvedena v letu 1979, v letu 1984 pa je Svet Skupnosti na predlog komisije sprejel uredbo, ki predstavlja reformo evropske regionalne politike. Uredba je določila, da skupno regionalno politiko sestavljajo trije elementi: periodična analiza družbeno-ekonomskih pogojev v regijah, koordinacija nacionalnih regionalnih politik in ocena regionalnega vpliva vseh skupnih politik (Hitiris, 1998, str. 253). Določila je tudi, da se cilji regionalne politike podpirajo skozi dejavnost treh strukturnih skladov ERDF, ESF in usmerjevalnega dela EAGGF, s čimer sta prva sklada postala del regionalne politike Skupnosti. Z uredbo je Skupnost pri razdeljevanju sredstev ERDF opustila sistem državnih kvot, država pa je bila do sredstev upravičena le, če je predložila dovolj kakovostnih projektov, ki so morali biti v skladu s skupnimi kriteriji in cilji. EU je namreč hotela zbrati čim več kakovostnih projektov z namenom povečati konkurenco med različnimi predlogi (Jovanovič, 1997, str. 301). Uredba je prinesla še novost, da pomoč ERDF ne sme presegati 55 % javnih sredstev, namenjenih določenemu projektu, s čimer je bilo doseženo, da so sredstva iz sklada le dodatek državnim, Komisija pa je dobila tudi

² Obraten oziroma nezaželen učinek na gospodarskem območju (prosta trgovina, skupni trg itd.) predstavlja situacija, kadar v določeni državi ali v njenem delu, zaradi vstopa v integracijo ali njenega poglobljanja pride do še večjega zaostajanja v razvoju, medtem ko je bilo pričakovati ravno obratno – dohitevanje razvojne ravni integracije in pospeševanje razvoja določene države ali njenega dela.

³ To je bil kasneje tudi eden glavnih vzrokov za uvedbo načela dodatnosti sredstev EU, ki je, poleg še treh načel (programsko načrtovanje, koncentracija, partnerstvo), temeljno načelo delovanja strukturnih skladov.

diskrecijsko pravico nad približno 11 % proračuna ERDF.

2.1.4. Strukturni skladi od Enotne evropske listine do Agende 2000

Sredi leta 1987 je v veljavo stopila EEL, ki je, kot prva, v pogodbo o ustanovitvi EGS uvrstila regionalno politiko in priznala njeno vlogo pri vzpostavljanju gospodarske in socialne kohezije. Na bruseljskem Evropskem svetu, februarja 1988, so sprejeli 1. Delorsov paket o reformah kmetijske politike, financiranju Skupnosti in reformi strukturnih skladov. Svet je nato 24. junija 1988 sprejel uredbo o reformi strukturnih skladov, 19. decembra pa še štiri uredbe, ki izvajajo določbe krovne uredbe in se nanašajo na vsakega od teh skladov in uskladitev njihovega delovanja (Moussis, 1999, str. 163). S 1. januarjem leta 1989, ko je bilo za programsko obdobje 1989-1993 namenjenih približno 64 milijard ECU, se je tako pričela nova regionalna politika Skupnosti. Reforma je prinesla kar nekaj sprememb, saj je Skupnost ukinila določanje obsega sredstev sklada ERDF za vsako državo posebej in uvedla indiktivno delitev, ki jo določa Komisija na podlagi števila prebivalcev države in blaginje posamezne regije. Države so tako morale Komisiji predložiti svoje regionalne razvojne programe, državni programi pa so postali upravičeni do sredstev, če so ustrezali določenim prednostnim ciljem, na katere naj bi se sredstva osredotočila. Po reformi je teh bilo pet, kasneje sta se pridružila še dva, in sicer v letih 1993 in 1995.

Toda meje nove regionalne politike je bilo opaziti že leta 1992. Regionalna politika je bila namreč oblikovana zato, da bi zaostalim območjem omogočila sodelovanje pri vzpostavitvi notranjega trga brez večje škode, ni pa več zadostovala za sodelovanje pri oblikovanju gospodarske in denarne unije v devetdesetih letih (Moussis, 1999, str. 163). To zahtevo upošteva Maastrichtska pogodba⁴, ki v členu B določa, da je krepitev gospodarske in socialne kohezije temeljni cilj Unije. Pogodba tudi poudari zelo pomembno vlogo strukturnih skladov, na katere od Maastrichta dalje gledamo kot celoto, ki oblikuje strukturno politiko EU v okviru skupne regionalne politike in njenih ciljev. Na podlagi Maastrichtske pogodbe je bil leta 1993 ustanovljen še četrti strukturni sklad FIGF ter tudi Kohezijski sklad za pomoč najmanj razvitim članicam EU.

V decembru leta 1992 je edinburški Evropski svet potrdil 2. Delorsov paket. Na njem je prišlo do dogovora, da v obdobju 1994-1999 namenijo strukturnim ukrepom kumulativni znesek v višini 141,5 milijarde ECU.

2.1.5. Agenda 2000

V juliju 1997 je Evropska komisija predložila Evropskemu parlamentu dokument Agenda 2000, ki določa strategijo razvoja EU in njenih politik na prelomu stoletja. Do končnih

⁴ Maastrichtska pogodba (Pogodba o EU), ki je bila podpisana 7. februarja 1992, je tista, ki je zaznamovala novo fazo v procesu oblikovanja vse tesnejše zveze med narodi Evrope. Pogodba pokriva, vsebuje in dopolnjuje predhodne pogodbe.

uskladitev je prišlo na zasedanju Evropskega sveta v Berlinu leta 1999, s čimer so sprejeli smernice za reformiranje regionalne politike ter finančno perspektivo za obdobje 2000-2006. Agenda se tako osredotoča na tri velike izzive: modernizacijo evropskega modela kmetijstva, zmanjšanje razkoraka v bogastvu in gospodarskih možnostih med različnimi regijami in upoštevanje prednostnih ciljev ob neznatnem povečanju proračuna do leta 2006 (Europe's Agenda 2000, 1999, str. 3-4).

V okviru strukturne politike so bile predlagane določene spremembe, katerih osnovni cilj je doseči večjo učinkovitost, kontrolo, proračunsko disciplino in poenostavitev celotnega sistema pomoči iz strukturnih skladov. Pomemben element Agende zajema tudi pričakovana širitev EU ter njen vpliv na razdelitev razpoložljivih sredstev iz strukturnih skladov, kar se odraža v strogi finančni politiki. Zaradi boljše izrabe sredstev iz strukturnih skladov, so tudi zmanjšali število prednostnih ciljev s sedem na tri, kar 70 % sredstev pa so namenili regijam, ki najbolj zaostajajo, torej regijam cilja 1.

Agenda 2000 tako predstavlja zadnjo reformo strukturnih skladov oziroma strukturne politike, se pa seveda nanaša tudi na ostale politike Skupnosti. Poleg strukturne politike se z ukrepi zmanjševanja razlik ukvarjata tudi regionalna in kohezijska politika.

2.2. ODNOS MED STRUKTURNO, KOHEZIJSKO IN REGIONALNO POLITIKO

Regionalna politika se je na nacionalni ravni začela pojavljati že v prvi polovici dvajsetega stoletja, v okviru Skupnosti pa njen začetek predstavlja ustanovitev ERDF leta 1975, čeprav jo je v besedilo pogodbe o ustanovitvi EGS vpeljala šele EEL ter priznala njeno vlogo pri krepitvi gospodarske in socialne kohezije. Glavni cilj skupne regionalne politike je zmanjšati obstoječe regionalne razlike in preprečiti nadaljnja regionalna neskladja s financiranjem programov in projektov, ki izboljšujejo konkurenčno sposobnost zaostalih regij. Večino sredstev za zmanjševanje razvojnega razkoraka zagotavlja EU preko strukturnih skladov ter preko Kohezijskega sklada.

V diplomskem delu so, kot je uvodoma že omenjeno, s strukturno politiko poimenovane dejavnosti v okviru strukturnih skladov, s kohezijsko politiko pa dejavnosti Kohezijskega sklada. V tem pojmovanju sta tako obe politiki hkrati poglobitev skupne regionalne politike in njen sestavni del. Regionalna politika je v primerjavi s strukturno in kohezijsko, torej širši pojem.

Upoštevajoč zgornje pojmovanje, da z izrazoma kohezijska in strukturna politika označujemo dejavnosti v okviru teh skladov, lahko o kohezijski politiki začnemo govoriti v letu 1993 po ustanovitvi Kohezijskega sklada, o strukturni politiki pa že leta 1984, ko je Evropski svet sprejel uredbo, ki je določala, da se cilji skupne regionalne politike podpirajo skozi dejavnost treh strukturnih skladov ERDF, ESF in usmerjevalnega dela EAGGF. Tri leta kasneje je EEL strukturni politiki in strukturnim skladom pripisala vodilno vlogo pri doseganju kohezijskega

cilja. V tem smislu lahko torej razumemo EEL kot prodor k skladni strukturalni politiki Skupnosti. Kot glavna cilja strukturalne politike, ki sta zapisana v 158. členu Rimske pogodbe, sta predstavljena krepitev gospodarske in socialne kohezije ter harmonični razvoj Skupnosti kot celote, pri čemer je prednostnega pomena premagovanje razlik v razvoju med regijami in zmanjševanje zaostankov najbolj zapostavljenih območij. Za doseg te ciljev so na voljo strukturalni skladi, ki so se najprej sicer razvijali kot samostojni finančni instrumenti, s pomočjo EEL leta 1987 in reforme strukturalnih skladov, leto dni kasneje, pa so bili v ožjem smislu združeni v strukturalno politiko Skupnosti.

Izvajanje regionalne politike v EU poteka torej preko Kohezijskega in strukturalnih skladov. Njen glavni cilj je zmanjšati regionalne razlike ter doseči trajnostni in enakomerni razvoj vseh članic EU ter njenih regij s pomočjo finančnih instrumentov kot so Kohezijski in strukturalni skladi. Strukturalno in kohezijsko politiko EU si lahko torej predstavljamo kot uresničevalni del skupne regionalne politike.

3. STRUKTURNA IN KOHEZIJSKA POLITIKA EVROPSKE UNIJE

Strukturalna in kohezijska politika ima v državah članicah velik gospodarski pomen, saj razpolaga kar s tretjino vseh sredstev proračuna EU (Kavaš, 2001, str. 42). Že v Rimski pogodbi iz leta 1958 je bila omenjena potreba po skladnem razvoju držav članic, vendar so se konkretni cilji ekonomske in socialne kohezije, s katerimi naj bi zmanjšali nesorazmerja med regijami, pojavili šele v EEL. Pomen te politik je razviden predvsem iz Maastrichtske pogodbe in iz Amsterdamske pogodbe⁵, kjer so v 2. členu določeni trije glavni cilji oziroma temelji EU: enotni trg, ekonomska in monetarna unija ter ekonomska in socialna kohezija.

Namen strukturalne in kohezijske politike je torej vplivati na ekonomske ter socialne dejavnike, ki povečujejo razlike v razvoju med državami in znotraj njih. Glavni cilj je zmanjševanje razlik v stopnji razvitosti in v življenjskem standardu med državami in regijami. Uresničevanje ter izvajanje strukturalne in kohezijske politike pa poteka preko strukturalnih skladov, Kohezijskega sklada ter tudi politike državnih pomoči.

3.1. STRUKTURNA POLITIKA

Strukturalna politika EU, katere osnova sta 158. in 159. člen Maastrichtske pogodbe, je politika, ki se izvaja s pomočjo strukturalnih skladov in drugih finančnih instrumentov ter tako krepi gospodarsko in socialno kohezijo glede na harmonični razvoj Skupnosti kot celote. Strukturalna politika je, poleg politike o konkurenci, tudi bistveno politično področje, ki prispeva k izgradnji in poglobitvi evropskega notranjega trga. Uresničuje se zlasti s strukturalnimi skladi ter tudi drugimi instrumenti skupnosti, ki države članice dopolnjujejo in podpirajo pri

⁵ Amsterdamska pogodba (17. junija 1997) potrjuje pomembnost kohezije in vključuje prizadevanja za zmanjševanje brezposelnosti.

nacionalnih akcijah, pri čemer pomoči niso omejene le na finančne transferje. Pomembno vlogo ima Evropska komisija, ki s potrebnim usklajevanjem vpliva na večletno programsko načrtovanje in le-to dopolnjuje z vidika Skupnosti. Kot rezultat teh prizadevanj, se v finančnem obdobju uresničujejo usklajeni, iz nacionalnih in sredstev ES subvencionirani, finančni paketi z zahtevami strukturne politike države članice, ki utrjujejo gospodarsko in socialno kohezijo Skupnosti (Petzold et al., 2000, str. 95).

3.1.1. Strukturni skladi

Strukturni skladi so torej osnovni finančni mehanizem izvajanja strukturne politike EU. Kot je že omenjeno, poznamo štiri strukturne sklade: ESF, EAGGF, ERDF ter FIG. Ustanovljeni so bili z namenom pospeševanja razvoja in zmanjševanja razlik med regijami in državami v EU. Financiranje projektov poteka s sodelovanjem lokalnih oblasti in države članice tako, da je delovanje strukturne politike določeno kot dopolnjevanje nacionalnega izvajanja regionalne politike članic. Finančna pomoč strukturnih skladov je zamišljena v več različnih oblikah, le-te pa naj bi se dodeljevale po vnaprej določenih kriterijih, hkrati pa naj bi bila odločitev razdeljena glede na: težo problema po posameznih regionalnih in socialnih problemih področij, finančno sposobnost države članice, glede na njeno blagostanje, težo pomembnosti ukrepov za celotno EU, težo ukrepov, glede na regionalni vidik ter posebne značilnosti predlaganih ukrepov. Finančna pomoč pa se posreduje v naslednjih oblikah: delno financiranje operativnih programov, delno financiranje državnih pomoči, vključno s povračili, oblike individualnih podpor s soglasjem Evropske komisije in države članice, delno financiranje projektov, vključno s povračili, podpore za tehnično pomoč in študije za pripravo izvedbe projektov (Aljančič, Bogdanovič, 2000, str. 6).

3.1.1.1. Evropski regionalni razvojni sklad (ERDF)

ERDF je bil ustanovljen leta 1975. Njegovo delovanje določa nova uredba⁶ Evropskega parlamenta in sveta EU. Glavni cilj sklada je zmanjševanje razlik med regijami znotraj EU, in sicer s spodbujanjem ekonomske in socialne kohezije. Namen sredstev ERDF:

- investicije v izboljšanje produktivnosti, ustvarjanje in ohranjanje delovnih mest
- investicije v infrastrukturo
- spodbujanje notranjega razvoja s pomočjo ukrepov, ki podpirajo in spodbujajo lokalni razvoj, zaposlitvene iniciative in aktivnosti srednjih in malih podjetij
- tehnična pomoč za vlaganje v izobraževanje in zdravstvo, ki sta pomembna za strukturno prilagajanje regij

Sklad zagotavlja sredstva v okviru ciljev 1 in 2 ter v okviru pobud Urban ter Interreg. Prva zagotavlja pomoč pri socialni in ekonomski preobrazbi mest in mestnih območij, druga pa pri čezmejnem, meddržavnem in medregijskem sodelovanju. Prav tako naj bi zagotavljal podporo pri financiranju pilotnih projektov in študijah, ki se nanašajo na razvoj celotne

⁶ Uredba (ES) št.1783/1999.

skupnosti, posebno v regijah, katerih članice so vključene v te cilje.

3.1.1.2. Evropski socialni sklad (ESF)

Evropski socialni sklad je bil ustanovljen leta 1958, njegova politika pa je namenjena naslednjim področjem:

- aktivni politiki zaposlovanja
- spodbujanju enakosti na trgu delovne sile
- spodbujanju in izboljševanju usposabljanja, izobraževanja in svetovanja kot del vseživljenjskega učenja
- spodbujanju usposobljenosti in prilagodljivosti delovne sile, inovativnosti in prilagodljivosti organizacij, spodbujanju podjetništva in pogojev, ugodnih za ustvarjanje novih delovnih mest
- spodbujanju zaposljivosti žensk

Za podporo sklada so določene naslednje kategorije prebivalstva: dolgoročno brezposelni, mladi, ki prvič stopajo na trg delovne sile in ljudje, ki potrebujejo dodatna usposabljanja ali pomoč pri samozaposlovanju, s čimer so jim omogočene nove možnosti zaposlitve (Aljančič, Bogdanovič, 2000, str. 7). ESF zagotavlja finančno pomoč v okviru vseh treh ciljev strukturne politike in je edini, ki zagotavlja pomoč regijam v okviru cilja 3. Poleg tega sklad zagotavlja tudi sredstva za programe v okviru pobude skupnosti Equal, ki temelji na meddržavnem sodelovanju v boju proti vsem vrstam diskriminacije in neenakosti na trgih dela.

3.1.1.3. Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EAGGF)

EAGGF je sestavljen iz dveh delov, jamstvenega in usmerjevalnega, pri čemer se prvi del navezuje na skupno kmetijsko politiko EU. V okviru strukturnih skladov pa zagotavlja finančno pomoč samo usmerjevalni oddelek EAGGF in to v regijah, ki jih pokriva cilj 1. Usmerjevalni del je usmerjen predvsem v naslednje naloge:

- krepitev in reorganizacija kmetijstva, vključno z organizacijo in predelavo kmetijskih, ribiških in gozdarskih proizvodov
- zagotavljanje preoblikovanja kmetijske proizvodnje in razvoja gozdarstva ter podpora razvoju dopolnilnih dejavnosti za kmetovalce
- zagotavljanje primernega življenjskega standarda kmetovalcev
- pomoč pri razvoju struktur za zaščito okolja in podeželja

3.1.1.4. Finančni inštrument za usmerjanje ribištva (FIFG)

FIFG je od leta 1993 samostojni instrument za področje ribištva in marikulturo, prej pa je deloval v okviru kmetijskega sklada. Naloge, ki jih pokriva ta finančni instrument, so naslednje⁷:

⁷ Uredba (ES) št.1263/1999.

- prizadevanje za doseganje trajnega ravnovesja med ohranjanjem in izkoriščanjem trajnih virov
- povečevanje konkurenčnosti in spodbujanje podjetništva v tem sektorju
- povečevanje ponudbe in dvig vrednosti sektorja
- prispevanje k oživitvi območij, odvisnih od ribištva in marikulture

Izvajanje pomoči iz FIG se načrtuje kot del programa v skladu s ciljnim območjem 1, zunaj tega območja pa se predstavijo samostojni programski dokumenti v posamezni državi članici.

3.1.2. Pobude Skupnosti

Pobude Skupnosti so specifični instrument pomoči Evropske komisije za uresničevanje strukturne politike Skupnosti. Financirajo se iz strukturnih skladov, zato zanje veljajo enaka določila kot za preostale pomoči, vendar s to razliko, da je za vsebinsko usmeritev odgovorna Komisija. Ta za vsako pobudo določi administrativno-tehnične okvirne pogoje s smernicami in države poziva k posredovanjem predlogov.

V programskem obdobju 1994-1999 je obstajalo trinajst pobud Skupnosti, za novo programsko obdobje 2000-2006 pa je EU določila štiri pobude Skupnosti, ki so namenjene iskanju skupnih rešitev za specifične probleme. Vsaka od teh štirih pobud se sofinancira le iz enega strukturnega sklada, vendar pa lahko posamezen sklad v okviru pobude podpira tudi operacije, ki bi drugače prejemale pomoč iz drugih strukturnih skladov. V tem programskem obdobju je za pobude namenjeno 5,35 % finančnih sredstev EU. Omenjene štiri pobude Skupnosti so (Reform of the Structural Funds 2000-2006: Comparative Analysis, 2000, str. 17):

- INTERREG III – spodbuja harmoničen in uravnotežen razvoj prostora Skupnosti s čezmejnimi, mednarodnim in medregionalnim sodelovanjem. Spodbuja partnerstvo in sodelovanje med ljudmi ob meji in čez državno mejo. Ta pobuda je financirana v okviru ERDF.
- URBAN II – spodbuja inovativne strategije za gospodarsko in socialno oživitev mest ali zapostavljenih mestnih predelov z namenom pospeševanja trajnostnega razvoja mest in urbanih naselij. Financira se v okviru ERDF.
- LEADER + – spodbuja ruralni razvoj lokalnih iniciativ, kot trajnostni razvoj območij. Ta iniciativa je financirana v okviru EAGGF.
- EQUAL – spodbuja mednarodno sodelovanje z namenom pospeševanja novih pristopov v boju proti vsem vrstam diskriminacije in neenakosti v povezavi z dostopom do trga dela. Ta pobuda je financirana iz ESF.

Tabela 1: Porazdelitev sredstev strukturalnih skladov po ciljeh in pobudah Skupnosti

	CILJ 1	Regije izven CILJA 1	CILJ 2	CILJ 3	Interreg III	Urban II	Leader +	Equal
ERDF	X		X		X	X		
ESF	X		X	X				X
EAGGF	X	X					X	
FIFG	X	X						

Vir: The Structural Funds, 2002.

3.1.3. Kriteriji za določevanje opravičenosti do sredstev strukturalnih skladov

Z novim programskim obdobjem se je število ciljev zmanjšalo, spremenili pa so se tudi kriteriji. V prejšnjem programskem obdobju je bilo na voljo šest prednostnih ciljev, katere pa so z reformo leta 1999, za obdobje 2000-2006, zmanjšali na tri. S prizadevanjem za te cilje želi EU prispevati k harmoničnemu, uravnoteženemu in trajnostnemu razvoju gospodarske dejavnosti, razvoju zaposlovanja in človeških virov, zaščiti in izboljšanju okolja, odpravi neenakosti in vzpodbujanju enakosti med spoloma. V okviru teh ciljev lahko dejavnosti države članice sofinancira eden ali več strukturalnih skladov.

Tabela 2: Prednostni cilji strukturalni skladov 2000-2006

CILJ	Namen	Sklad, ki lahko financira programe
Cilj 1	Spodbujanje razvoja in strukturalnega prilagajanja regij z zaostankom v razvoju	ERDF, ESF, FIFG, EAGGF (usmerjevalni del)
Cilj 2	Spodbujanje gospodarskega in socialnega prestrukturiranja področij s strukturalnimi problemi	ERDF, ESF
Cilj 3	Spodbujanje prilagajanja in modernizacija sistemov izobraževanja, usposabljanja in politik zaposlovanja	ESF

Vir: Reform of the Structural Funds 2000-2006: Comparative Analysis, 1999, str. 9.

Cilj 1

Cilj 1 je najpomembnejši cilj, saj je zanj v proračunskem obdobju 2000-2006 namenjenega več kot dve tretjini oziroma 69,7 % proračuna strukturalnih skladov, kar znaša preko 135 milijard evrov. Namenjen je regijam, ki se soočajo z največjimi razvojnimi problemi. Da pa bi se pomoč Skupnosti dejansko usmerjala na področja, ki so najbolj potrebna pomoči, je bila sklenjena tudi regionalna razmejitev. Tako velja, da lahko za sredstva iz prvega cilja kandidirajo območja na ravni NUTS 2⁸, v katerih je BDP na prebivalca zadnja tri leta nižji od 75 % povprečja EU. V območje cilja 1 pa v novem proračunskem obdobju spadajo še najbolj oddaljene regije EU (francoski prekomorski departmaji, Kanarski otoki, Azori in Madeira) in območja, določena v aktu o priključitvi Finske in Švedske, ki so bila v prejšnjem obdobju upravičena do sredstev v okviru cilja 6. V ta cilj je skupno vključenih 22,2 % prebivalstva

⁸ Eurostatova klasifikacija območij (Nomenclature des Unites Territorielle pour Statistique).

EU, kar je 4,7 odstotne točke manj kot v predhodnem proračunskem obdobju. K razvoju regij pod tem ciljem finančno prispevajo vsi štirje strukturni skladi.

Na tem mestu je potrebno omeniti tudi prehodno pomoč za obdobje 2000-2006. Po novih uredbah so regije oziroma območja, ki so bila opravičena do sredstev v obdobju 1994-1999, vendar v novem obdobju ne izpolnjujejo več kriterijev cilja 1, upravičena do prehodne pomoči. Pri čemer je potrebno ločiti območja, ki so v letu 1999 izpolnjevala kriterije za pomoč pod novim ciljem 2 in tiste, ki tega niso. Prve so upravičene do prehodne pomoči iz vseh štirih strukturnih skladov do 31. decembra 2006, medtem ko bo za slednje financiranje iz ERDF ustavljeno 31. decembra 2005 (Reform of the Structural Funds 2000-2006: Comparative analysis, 2000, str. 11).

Cilj 2

Cilj 2 je prav tako regionalno usmerjen. Pomoči v okviru tega cilja naj bi spodbujale gospodarsko in socialno prestrukturiranje regij s strukturnimi problemi. Do sredstev v okviru Cilja 2 so upravičena predvsem štiri področja: industrijska, podeželska, mestna in področja, ki so odvisna od ribištva. Uredba določa, da je lahko največ 18 % populacije EU upravičene do te vrste finančne pomoči. Evropska komisija mora za cilj 2 določiti največje število prebivalstva tako imenovani »population ceiling« za posamezno državo članico, ki je še lahko upravičena do pomoči v okviru tega cilja. Za razliko od cilja 1, lahko države članice tukaj same predlagajo področje pomoči, Komisija pa v sodelovanju z njimi dokončno oblikuje listo regij na ravni NUTS 3 in območij, ki ustrezajo določenim pogojem. Pri tem se, kot kriterij, upošteva število prebivalstva predlaganih industrijskih in podeželskih območij ter stopnja brezposelnosti in dolgoročne brezposelnosti v območjih izven območja 1. Tu je treba poudariti, da istočasna pomoč za cilja 2 in 1 ni mogoča. Za posamezna območja sicer veljajo naslednji kriteriji:

1. Industrijska območja, ki prestajajo družbeno ekonomske spremembe, morajo spadati med območja NUTS 3 in ustrezati naslednjim kriterijem: 1. stopnja brezposelnosti mora biti višja od povprečja EU, 2. delež zaposlenih v industrijskem sektorju mora presegati povprečje v EU in 3. v industrijskem sektorju mora obstajati občuten padec zaposlenosti.
2. Podeželska območja morajo prav tako spadati med območja NUTS 3 in izpolnjevati naslednje kriterije (potrebno je izpolnjevati vsaj dva od štiri povezanih kriterijev): 1. nizka gostota prebivalstva (manj kot 100 prebivalcev na km²) oziroma velik delež delovne sile zaposlene v kmetijskem sektorju (vsaj dvakratnik evropskega povprečja) ter 2. povprečna stopnja brezposelnosti nad EU povprečjem oziroma občutno znižanje števila prebivalcev na določenem območju.
3. Mestna območja morajo ustrezati vsaj enemu izmed naslednjih kriterijev: 1. stopnja dolgoročne brezposelnosti nad EU povprečjem, 2. visoka stopnja revščine, 3. izraziti okoljski problemi, 4. visoka stopnja kriminala in prestopništva in 5. nizka stopnja izobrazbe prebivalcev.
4. Območja odvisna od ribištva morajo za upravičenost do sredstev v okviru cilja 2 ustrezati

naslednjemu kriteriju: visok delež zaposlenih v ribištvu in težave ribištva v regiji, kar se odraža v znatnem padcu zaposlenih v sektorju.

Iz prejšnjega proračunskega obdobja sta v tem obdobju v cilju 2 združena cilj 2 in cilj 5(b), s tem da v okviru tega cilja delujeta le strukturna sklada ERDF in ESF, ne pa več usmerjevalni del EAGGF. Za drugi cilj je namenjenih 11,5 % vseh sredstev strukturnih skladov, kar znese nekaj čez 22 milijard evrov. Prav tako je potrebno omeniti še prehodno pomoč za obdobje 2000-2006. Območja, ki so bila v letu 1999 upravičena do sredstev iz strukturnih skladov v okviru ciljev 2 in 5(b) in ne izpolnjujejo kriterijev novega cilja 2, so upravičena do prehodne pomoči iz ERDF do 31. decembra 2005. Druga pomoč je prav tako na voljo v obdobju 2000-2006, in sicer iz ESF v okviru cilja 3, iz usmerjevalnega dela EAGGF, kot del podeželskih razvojnih shem ter iz FIG.

Cilj 3

Cilj 3 je tako imenovani horizontalni cilj, ki črpa sredstva iz ESF (preostali skladi tu ne pridejo v poštev) za celotno EU, z izjemo področij cilja 1. Cilj 3, za razliko od prvih dveh prednostnih ciljev, ne sledi regionalnemu razvoju, saj služi kot okvir za vse ukrepe vzpodbujanja človeških virov na državnem ozemlju, ne glede na posebne lastnosti posamezne regije. Možne pomoči v okviru cilja 3 se v regijah cilja 1 vključijo v programe za razvoj in strukturno prilagajanje. Cilj 3 ima dvojno funkcijo. Izven regij cilja 1 dodeljuje pomoč za zaposlovanje in usposabljanje v državah članicah, spodbuja vseživljenjsko učenje, preprečuje socialno izključenost in istočasno deluje kot politični referenčni okvir, saj se preko programskega načrtovanja vzpostavi tesna vez med nacionalno in regionalno politiko trga dela, pomočjo iz strukturnih skladov, nacionalnim akcijskim programom zaposlovanja in evropsko politiko zaposlovanja. Pri porazdelitvi sredstev, namenjenih za cilj 3, so upoštevani problemi zaposlovanja, socialna izključenost, stanje izobrazbe in šolstva, enakost na trgu dela in podobno.

Iz proračunskega obdobja 1994-1999 sta v cilju 3 v tem obdobju združena cilj 3 in cilj 4. Za tretji cilj je v letih 2000-2006 namenjenih 12,3 % sredstev, kar znaša približno 24 milijard evrov.

3.1.4. Načela strukturne politike EU

Splošna načela delovanja strukturnih skladov je uvedla že reforma leta 1988. Njihovo bistvo je ostalo enako, so pa reforme, vključno z zadnjo leta 1999, njihov pomen povečale in jih podrobneje opredelile. Ta načela so koncentracija, programsko načrtovanje, dodatnost in partnerstvo.

1. **Načelo koncentracije** pomeni koncentracijo sredstev oziroma ukrepov na regije in skupine, ki jih najbolj potrebujejo glede na določene cilje, ki so opredeljeni s prednostnimi

nalogami in strogimi kriteriji. V okviru strukturne politike se je do leta 1999 pojavilo kar 6 prednostnih ciljev in 13 pobud Skupnosti. Število teh je, v imenu koncentracije finančne pomoči na območja, ki jo najbolj potrebujejo, Agenda 2000 močno znižala. Tako je finančna pomoč strukturnih skladov danes namenjena trem prednostnim ciljem in štirim pobudam Skupnosti. Komisija si tudi prizadeva, da bi s koncentracijo sredstev na samo okrog 40 % prebivalstva, dosegli boljše učinke v razvoju. Ker se strukturni skladi pri programih držav članic udeležujejo le s sofinanciranjem, je za določanje obsega nacionalnih javnih sredstev odločilna višina stopnje udeležbe EU. Velja načelo, čim revnejše so regije, toliko višja je udeležba Skupnosti in temu ustrezno nižji je tudi finančni delež iz nacionalnih virov za ukrepe strukturne politike. Omeniti je potrebno še, da lahko pomoč Skupnosti državi članici doseže kvečjemu 4 % njenega BDP.

2. Načelo programskega načrtovanja, torej načrtovanega in programiranega usmerjanja sredstev, določa, da sredstev ni mogoče pridobiti za posamezne nepovezane investicije, temveč se le-te dodelijo na podlagi razvojnih programov. Že od reforme leta 1988 se tako finančna pomoč določenim območjem oziroma regijam v državah članicah zagotavlja na osnovi večletnih programov. Države članice, s ciljem pridobitve sredstev strukturnih skladov, Evropski komisiji predložijo razvojni program⁹ za vsako regijo, ki je opravičena do sredstev oziroma za več regij skupaj. Program vsebuje analizo stanja v luči upravičenosti do sredstev strukturnih skladov (cilj 1, cilj 2, cilj 3) in prioritete, s katerimi se želijo doseči cilji programa, skupaj s strategijo, izvajalskimi prioritetami, z njihovimi specifičnimi cilji in z indikativnimi finančnimi sredstvi.

Naloga programskega načrtovanja je torej ugotavljanje potreb po razvoju, izdelava problemskih strateških usmeritev, ki se morajo uskladiti s političnimi prioritetami in finančnimi možnostmi EU ter izdelava programskega paketa, ki bo ves čas usmerjal razpoložljiva sredstva v dogovorjene cilje držav članic in njihovih regij. Načrtovanje pa z zaključkom večmesečnih načrtovalnih del še ni končano, saj se mora med celotnim finančnim obdobjem uresničevanje programov in doseganje zastavljenih ciljev tudi spremljati z namenom finančne oziroma vsebinske prilagoditve delov programov novim zahtevam in razmeram, ki bi se lahko pojavile.

3. Načelo partnerstva je pri strukturni pomoči primarno načelo postopka, ki določa zlasti procese priprav na sprejemanje odločitev. O financiranju v okviru strukturnih skladov ne odločata samo Komisija in država članica, temveč so v ta proces vključene tudi regionalne in lokalne oblasti, ekonomski in socialni partnerji ter ostale organizacije. Načelo poudarja pomen partnerskega sodelovanja v pripravi, izvajanju, financiranju, spremljanju in vrednotenju aktivnosti strukturnih skladov. Država članica se posvetuje s partnerji tako v procesu priprave razvojnih programov, procesu priprave programskega dodatka, kakor tudi v

⁹ V primeru, ko je cela država (ali le njen del) upravičena do sredstev strukturnih skladov in država pripravi razvojni program za celotno državo (ne le za del financiran s strani strukturnih skladov), imenujemo razvojni program državni razvojni program (National development plan).

ustanavljanju nadzornega odbora. Načelo partnerstva spodbuja v strukturi politiki decentraliziran pristop k uresničevanju ukrepov strukturnih skladov.

4. Načelo dodatnosti pomeni, da skladi dopolnjujejo finančna sredstva lastnih sredstev držav članic, ne pa, da jih nadomeščajo. To pomeni, da EU v okviru strukturne politike ne financira programov v celoti, temveč le deloma. V regionalnih razvojnih programih je tako treba zagotoviti sofinanciranje iz zasebnih in lokalnih virov. Pomembno pri tem je, da ima Komisija možnost kontrole nad izvajanjem načela. Tako je določeno, da se preverjanje dodatnosti izvaja v treh časovno različnih točkah v programskem obdobju, in sicer v okviru predhodnega, vmesnega in končnega vrednotenja pomoči strukturnih skladov.

V skladu z načelom dodatnosti, uredba o strukturnih skladih določa najvišje možne prispevne deleže strukturnih skladov za posamezne programe ali projekte. V območjih cilja 1 Skupnost preko strukturnih skladov financira največ 75 % in praviloma najmanj 50 % upravičenih javnih izdatkov. Izjema so kohezijske države, pri katerih se lahko iz skladov financira do 80 % celotnih stroškov ter odročne regije, kjer se lahko pomoč povzpne do 85 % vseh stroškov. V regijah oziroma območjih cilja 2 in cilja 3 lahko Skupnost preko skladov financira največ 50 % in praviloma najmanj 25 % vseh stroškov.

3.1.5. Finančna plat strukturnih skladov

Za finančni del strukturnih skladov so najpomembnejša zasedanja Evropskega sveta v Bruslju leta 1988, Edinburghu leta 1992 ter Berlinu leta 1999. Bruseljski Evropski svet, ki se je odvijal v februarju leta 1988, je soglašal s Komisijo, ki je zahtevala podvojitev finančnih sredstev strukturnih skladov ter sprejel 1. Delorsov paket, ki je med drugim uredil finančne zahteve skupnosti v obdobju 1989-1993 ter s tem dorekel prvo proračunsko obdobje. Za tri strukturne sklade je bilo namenjeno 64 milijard ECU (v cenah iz leta 1989).

Že konec leta 1992, kmalu po podpisu Maastrichtske pogodbe, pa je Evropski svet v Edinburghu sprejel 2. Delorsov paket, kjer so se dogovorili, da bodo strukturnim ukrepom namenili kumulativni znesek v višini 141,5 milijarde ECU (v cenah iz leta 1992) za obdobje 1994-1999, kar v povprečju znaša približno 25 milijard ECU letno, medtem ko je v letih 1989-1993 ta znesek v povprečju znašal 13 milijard ECU.

Konec marca leta 1999, so vodje držav članic v Berlinu, dosegli skupni dogovor, ki opredeljuje finančni okvir politike EU za programsko obdobje od leta 2000 do leta 2006. Predlog Komisije je določil podrobne smernice v dokumentu pod naslovom Agenda 2000. Na tej osnovi je bil sprejet proračun za tretje finančno obdobje, ki za strukturno in kohezijsko politiko skupaj namenja 213 milijard (v cenah iz leta 1999), od tega za financiranje programov strukturnih skladov 195 milijard evrov. 69,7 % sredstev je namenjeno območjem cilja 1, 11,5 % območjem cilja 2, 12,3 % območjem cilja 3 ter 0,5 % območjem, izven cilja 1. Preostali del je namenjen financiranju pobud Skupnosti (5,35 %) ter za inovativne ukrepe in

tehnično pomoč (0,65 %). 18 milijard evrov je namenjenih Kohezijskemu skladu. Za vse ukrepe strukturne in kohezijske politike je namenjenih skupno celo 260 milijard evrov, preostalih 47 milijard je namenjenih državam kandidatkam za članstvo v EU, od tega 40 milijard za strukturno pomoč kandidatkam po vključitvi v EU (The Structural Funds in 1999: eleventh annual report, 2000, str. 14).

Sredstva, ki so namenjena za strukturne sklade, so po letih različno razporejena in skozi programsko obdobje vseskozi padajo, kar je razvidno iz spodnje tabele. Postopno zniževanje letnih sredstev iz strukturnih skladov je rezultat kompromisa razprave o Agendi 2000 med državami članicami EU. Ob tem je potrebno opozoriti, da se sredstva strukturnih skladov letno prilagajajo višanju ravni cen, zato so zneski indeksirani. Indeksiranje bo, z razliko od prejšnjih proračunskih obdobj, potekalo na osnovi fiksne stopnje, ki za obdobje 2000-2006 letno znaša 2 %. Ta stopnja pa je lahko za obdobje 2004-2006 popravljena na podlagi revidiranja podatkov iz gospodarstva.

Tabela 3: Predvidena poraba sredstev štirih strukturnih skladov v programskem obdobju 2000-2006 (v mio EUR, v cenah iz leta 1999)

Strukturni skladi							
Leto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Sredstva	29.430	28.840	28.250	27.670	27.080	27.080	26.660

Vir: Reform of the Structural Funds 2000-2006: Comparative Analysis, 2000, str. 19.

3.2. KOHEZIJSKA POLITIKA

Kohezijsko politika je politika, ki je usmerjena h gospodarski in socialni koheziji in zagotavlja, da prednosti tržno gospodarsko delujočega evropskega notranjega trga ne bodo zasenčene zaradi gospodarskih in socialnih nesorazmerij glede blaginje v Evropi (Petzold et al., 2000, str. 84). Z izrazom kohezijska politika so poimenovane le dejavnosti v okviru Kohezijskega sklada.

3.2.1. Kohezijski sklad

Kohezijski sklad je bil ustanovljen z Maastrichtsko pogodbo in odločitvijo o vzpostavitvi evropske gospodarske in denarne unije. Uveden je bil v programskem obdobju 1994-1999, da bi prispeval finančno pomoč za projekte na področju okolja in vseevropskih transportnih povezav v EU. Njegov glavni namen je prispevati h krepitvi ekonomske in socialne kohezije in pomagati najmanj razvitim članicam pri njihovem vključevanju v ekonomsko in monetarno unijo. Kriterij za dodelitev sredstev je bruto nacionalni proizvod (BNP), merjen po kupni moči. Če je ta manjši od 90 % povprečja EU, je članica upravičena črpati sredstva iz Kohezijskega sklada. Ta kriterij med članicami EU izpolnjujejo Irska, Španija, Portugalska in Grčija. Finančna pomoč sklada je usmerjena v:

- okoljevarstvene projekte in projekte, ki podpirajo razvoj politike okolja

- projekte za razvoj transportne strukture
- preliminarne študije, ki se navezujejo na projekte in njihovo izvedbo
- pripravljalne projekte, ki analizirajo stroške in prihodke ter tehnično podporo projektov

Glavna razlika med Kohezijskim in strukturnimi skladi je v projektnem pristopu¹⁰, saj so sredstva Kohezijskega sklada namenjena sofinanciranju projektov, povezanih z okoljem in transportom kjerkoli v teh državah, ki so upravičene do pridobitve sredstev. Razlika je tudi v tem, da je teritorialna osnova država članica EU in ne regija, kot je to pri strukturni skladih. Evropska komisija se zavzema za enakomerno porabo sredstev med okoljskimi in transportnimi projekti, zato je določila, da mora biti to razmerje med področjema približno 50:50. Med okoljskimi projekti Kohezijski sklad sofinancira projekte, ki so v skladu z okoljsko politiko EU, predvsem projekte za ohranjanje, zaščito in izboljšanje okolja, projekte za zaščito zdravja ter preudarne in racionalne rabe naravnih virov. Med transportnimi projekti pa sklad sofinancira projekte izgradnje in razvoja infrastrukture v okviru trans-evropskega omrežja in projekte, ki omogočajo dostop do trans-evropskega omrežja. Treba je omeniti, da mora država članica v vsak projekt vložiti tudi lastna sredstva, če le-teh ne more zagotoviti, se nadaljnji projekti ne odobrijo dokler ni zagotovila o sofinanciranju. Zgornja meja sofinanciranja projektov s strani Kohezijskega sklada je tako 85% javnega oziroma ekvivalentnega financiranja projekta.

Kohezijski sklad za obdobje 2000-2006 ima na voljo 18 milijard evrov (v cenah iz leta 1999), kar je povečanje glede na 16,7 milijarde, ki so bile na voljo v predhodnem obdobju 1994-1999.

Tabela 4: Predvidena poraba sredstev Kohezijskega sklada v programskem obdobju 2000-2006 (v mio EUR, v cenah iz leta 1999)

Kohezijski sklad							
Leto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Sredstva	2.615	2.615	2.615	2.615	2.515	2.515	2.510

Vir: The Cohesion Fund, 2003.

Finančna sredstva so razdeljena med države po vnaprej določenih okvirih, ki jih je določil Evropski svet na zasedanju v Berlinu leta 1999 (The Cohesion Fund at a glance, 2002):

- Grčija: 16-18 %
- Irska: 2-6 %
- Portugalska: 16-18 %
- Španija: 61-63,5 %

Potrebno je tudi poudariti, da je financiranje iz Kohezijskega sklada pogojeno s

¹⁰ Delovanje strukturnih skladov temelji na programskem pristopu.

približevanjem Maastrichtskim kriterijem¹¹, saj se le-ta prekliče oziroma ustavi za nove projekte v primeru, da ima država članica prevelik javni deficit in ni odpravljen v enem letu ali časovnem obdobju, ki je določeno.

3.3. INOVATIVNI UKREPI IN TEHNIČNA POMOČ – INSTRUMENTI KOMISIJE

Podpora ukrepov tehnične pomoči¹² ali inovativnih ukrepov¹³ je, poleg sredstev namenjenih za cilje in pobude Skupnosti, tretja oblika pomoči. Inovativni ukrepi in tehnična pomoč so instrumenti Komisije, ki se uporabljajo za posebne namene. Pri inovativnih ukrepih gre za financiranje različnih študij, pilotskih projektov in izmenjavo izkušenj, česar namen je izboljšanje kakovosti pomoči v okviru prednostnih ciljev. Sredstva za tehnično pomoč pa naj bi podpirala izvajanje strukturne pomoči predvsem s financiranjem: 1. študij, ki se nanašajo na dejavnosti strukturnih skladov, 2. izmenjave izkušenj in informiranjem partnerjev, končnih uporabnikov pomoči in javnosti, 3. institucij, obratov in povezljivosti računalniških sistemov za upravljanje, spremljanje in vrednotenje ter 4. izboljšav metod vrednotenja in izmenjave informacij o praksah na tem področju.

Za inovativne ukrepe, ki jih uvede Evropska komisija in ukrepe tehnične pomoči, je za obdobje 2000-2006, od celotnih sredstev za strukturno pomoč, na voljo proračun v višini 0,65 %. Tako finančna sredstva, namenjena inovativnim ukrepom, letno ne smejo presegati 0,4 %, finančna sredstva, namenjena tehnični pomoči pa 0,25 % letnega proračuna strukturnih skladov. Vendar pa lahko tukaj, ne glede na splošno veljavne najvišje stopnje udeležbe Skupnosti, le-ta znaša tudi do 100 % celotnih stroškov (Petzold et al., 2000, str. 77).

3.4. EVROPSKA INVESTICIJSKA BANKA – EIB

Prav je, da omenimo še EIB, ki je najstarejši finančni instrument za regionalni razvoj, saj je njena vloga opredeljena že v Rimski pogodbi. V sistemu strukturnih pomoči zavzema pomembno mesto, vključena je namreč v celoten program delovanja skladov. EIB predstavlja instrument, ki omogoča kreditiranje in spodbudo pospeševanja ekonomskega in socialnega razvoja ter zagotavlja pomoč v naslednjih oblikah: posojila in druge oblike delnega financiranja investicijskih projektov, globalna posojila, delno financiranje tehnične podpore in študij za pripravo izvedbe projekta ter garancije. Ugotovimo lahko, da je sodelovanje EIB s Kohezijskim in strukturnimi skladi ter Evropsko komisijo uspešno, za kar pa je bila potrebna uskladitev njenega statuta in s tem namena njenega delovanja. S tem se je omogočil tudi lažji nadzor nad dodeljevanjem sredstev in vrednotenjem učinka dodeljenih sredstev.

¹¹ Maastrichtski kriteriji za vstop v EMU so: stabilnost cen, saj stopnja inflacije ne sme presegati povprečja treh držav članic EU z najnižjo inflacijo za več kot 1,5 odstotne točke, višina dolgoročnih obrestnih mer, saj ne smejo presegati povprečja treh držav članic EU z najnižjo stopnjo inflacije za več kot 2 odstotni točki, proračunski primanjkljaj ne sme presegati 3 % BDP, javni dolg ne sme presegati 60 % BDP in stabilnost deviznih tečajev, saj morajo države zagotoviti vsaj dveletno stabilnost z dovoljenimi nihanjem znotraj dogovorjenega ERM.

¹² Technical assistance.

¹³ Innovative measures.

4. STRUKTURNE POMOČI EU

4.1. OBSEG IN NAMEN STRUKTURNIH POMOČI V EU

Postopek dodeljevanja strukturnih pomoči poteka nekoliko drugače kot postopek dodeljevanja državnih pomoči. Strukturno pomoč namreč dobijo regije in države na podlagi planskih in projektnih dokumentov. Za obdobje 2000-2006 so to naslednji dokumenti: Državni razvojni program¹⁴, ki ga pripravi vsaka posamezna država, Razvojni okvir podpore skupnosti (CSF¹⁵), ki ga država pripravi skupaj z EU in Operativni program¹⁶ kot dokument, ki ga sprejme EU in predstavlja implementacijo predhodnega dokumenta. Dokumenti vodijo do opredelitve prioritarnih razvojnih nalog, njihove indikativne vrednosti in virov financiranja, vključno z določitvijo udeležbe strukturnih pomoči.

Potrebno je pogledati, kako se je spreminjal obseg strukturnih pomoči v članicah EU, koliko znašajo strukturne pomoči, ki jih prejmejo posamezne države ter kolikšen delež BDP posamezne države to predstavlja. Zanimivo je pogledati tudi, kako se je obseg strukturnih pomoči gibal v posameznih letih po posameznih skladih in državah ter kakšen je trend gibanja strukturnih pomoči po posameznih skladih in državah.

Tabela 5: Pomoč Kohezijskega in strukturnih skladov v letih 1992-1999 (v mio EUR)

Obdobja	EAGGF usmeritveni del	FIFG	ESF	ERDF	Kohezijski sklad	EC R&TD shema	ECSC darila	Skupaj
1992	2.874,8	358,4	5.894,2	1.374,0	-	2.391,0	477,0	13.369,4
1993	3.092,4	401,8	6.306,8	1.635,0	1.560,6	2.094,0	531,3	15.621,9
1994	3.335,4	391,1	5.826,8	1.803,0	1.853,1	2.019,0	386,5	15.614,9
1995	3.920,3	518,2	4.746,6	2.065,5	2.395,3	3.225,0	300,6	17.171,5
1996	4.131,0	498,8	7.486,6	2.386,9	2.613,4	3.298,4	210,5	20.625,6
1997	4.233,0	401,2	7.722,5	2.568,2	2.842,7	3.547,9	184,0	21.499,5
1998	4.361,0	502,7	8.858,6	2.676,7	2.870,7	3.499,3	153,9	22.922,9
1999	5.486,0	746,3	8.402,4	3.052,3	3.038,3	3.248,3	127,0	24.100,6

Vir: Sixth Survey on State Aid in the European Union, 1998, str. 97.; Ninth Survey on State Aid in the European Union, 2001, str. 150.

¹⁴ National Development Plan – NDP.

¹⁵ Community Support Framework (CSF) ali Razvojni okvir podpore skupnosti je ena izmed oblik (druga je Single programming document – SPD) skupnega razvojnega programa države članice in Evropske komisije. CSF nastane na osnovi regionalnega razvojnega programa, ki ga Evropski komisiji predložijo države članice s ciljem pridobitve sredstev strukturnih skladov za vsako regijo, ki je upravičena do sredstev strukturnih skladov. Praviloma se pripravlja v regijah s statusom cilja 1, če obseg EU sofinanciranja CSF znatno presega 1 milijardo evrov, medtem ko se SPD praviloma pripravlja za območja cilja 2, cilja 3, in za FIFG izven cilja 1, kar pa ne pomeni, da se za ta območja ne pripravi SPD, če skupen obseg EU sofinanciranja SPD znatno presega 1 milijardo evrov.

¹⁶ Operational Programme – OP.

Tabela 6: Povprečne letne strukturne pomoči po triletnih obdobjih (v mio EUR)

Obdobja	EAGGF usmeritveni del	FIFG	ESF	ERDF	Kohezijski sklad	EC R&TD shema	ECSC darila	Skupaj
1993- 1995	3.449,4	437,0	5.626,7	1.834,5	1.936,3	2.446,0	406,1	16.136,0
1995- 1997	4.094,8	472,7	6.651,9	2.340,2	2.617,1	3.357,1	231,7	19.765,5
1997- 1999	4.693,4	550,0	8.327,8	2.765,7	2.917,2	3.431,8	155,0	22.840,9

Vir: Sixth Survey on State Aid in the European Union, 1998, str. 97.; Ninth Survey on State Aid in the European Union, 2001, str. 151.

Strukturne pomoči, pri čemer tu upoštevamo pomoči iz strukturnih skladov, kohezijskega sklada, sheme raziskovanja in tehnološkega razvoja ter ECSC pomoči so predstavljale v letu 1999 0,3 % BDP vseh držav članic EU. Ugotovimo lahko, da se obseg pomoči postopno povečuje, v letu 1999 so bile pomoči tako kar za 80,3 % večje kot leta 1992.

Med posameznimi skladi (tabela 5) je opazno hitro povečevanje pomoči preko ERDF (od leta 1992 do leta 1999 so se pomoči iz tega sklada povečale kar za 122 %, največ prav v zadnjem letu, ko so se, glede na predhodno leto 1998, pomoči povečale kar za 14 %) ter Kohezijskega sklada (v obdobju 1993-1999 kar za 94,7 %), torej skladov, ki izvajata pretežno regionalno politiko. Preko ESF so pomoči narasle za 51,4 % v obdobju 1992-1998, v letu 1999 pa so upadle za 5,1 %. Preko usmeritvenega dela EAGGF, so pomoči v letih 1992-1999 konstantno naraščale in se v tem obdobju povečale kar za 90,8 %. Tudi pomoči usmerjene preko FIFG so se v obdobju 1992-1999 močno povečale (za 108,2 %), od tega v zadnjem obravnavanem letu kar za 46,5 %. Povečanje je prav tako bilo zaznati v obsegu pomoči namenjenih za raziskave in razvoj (za 35,9 %), medtem ko so pomoči preko ECSC sheme v obdobju 1992-1999 močno upadle (za 74,4 %).

Zanimivo je pogledati tudi gibanje strukturnih pomoči po posameznih skladih. Največ pomoči je bilo tako v letu 1992 usmerjeno preko ESF (44,1 % vseh strukturnih pomoči), v letu 1999 pa le še 34,9 %, kar pomeni zmanjšanje za 9,2 odstotne točke. Za usmeritveni del EAGGF je bilo leta 1992 namenjenih 21,5 % vseh strukturnih pomoči, v letu 1999 pa 22,8 %. Povečanje je opazno tudi pri preostalih skladih, tako je bilo preko ERDF v letu 1999 usmerjenih 12,7 % vseh strukturnih pomoči, kar je 2,4 odstotne točke več kot v letu 1992. Podobno povečanje je bilo zaznati tudi pri Kohezijskem skladu, kjer se je, od njegove ustanovitve v letu 1993 pa do konca obravnavanega obdobja, delež pomoči preko tega sklada povečal za 2,6 odstotne točke na 12,6 %. Za FIFG je bilo v letu 1992 namenjeno 2,6 % strukturnih pomoči, v letu 1999 pa že 3,1 %, kar gre pripisati predvsem velikemu povečanju sredstev za ta sklad v zadnjem letu.

Po analizi podatkov lahko rečemo, da se je v tem obdobju povečeval obseg sredstev v večini skladov, večja nihanja so se dogajala le v ESF. Opaziti je tudi povečanje deležev vseh skladov

v strukturnih pomočeh z izjemo ESF, ki je v tem obdobju izgubil skoraj 10 odstotnih točk. Pričakovati pa je, da se v novem programskem obdobju 2000-2006 sredstva namenjena strukturnim pomočem ter s tem posameznim skladom ne bodo več kontinuirano povečevala, saj je bilo na berlinskem vrhu leta 1999 sklenjeno, da delež v BDP EU namenjen strukturnim pomočem ostane na sedanjem nivoju, torej 0,46 % BDP EU, in se hitrejša konvergenca dosega z boljšo izrabo danih pomoči, ne pa z njihovim količinskim povečevanjem.

4.1.1. Obseg in namen strukturnih pomoči v kohezijskih državah EU

Evropske države so razporejene po sklopu regionalnih problematik (Yuill et al., 1999, str. 135), s katerimi se posamezne države EU srečujejo. Osnovni kazalniki, na podlagi katerih so regije razvrščene, so: BDP na prebivalca, kot merilo ravni regionalne gospodarske razvitosti, stopnja brezposelnosti, kot indikator disparitet na trgu dela in gostota poselitve, kot indikator geografskih težav. V skladu z navedenimi kazalniki in regionalnimi problemi eno skupino tvorijo najmanj razvite članice EU Grčija, Portugalska, Španija in Irska, katerim bo v nadaljevanju posvečene nekaj več pozornosti.

Tabela 7: Povprečne letne strukturne pomoči EU v obdobju 1997-1999 po kohezijskih državah (v mio EUR)

Države	EAGGF usmeritveni del	FIFG	ESF	ERDF	Kohezijski sklad	EC R&TD shema*	ECSC darila*	Skupaj
Grčija	347,6	34,7	535,0	318,4	523,2			1.758,9
Španija	899,3	224,3	1.619,5	568,5	1.611,1			4.922,7
Irska	176,7	12,2	370,3	73,8	260,1			893,1
Portugalska	307	46,5	576,5	242,3	521,6			1.693,9
Skupaj EU15	1.730,6	317,7	3.101,3	1.203,0	2.916,0			9.268,6

Opomba: *ni možno razdeliti po državah članicah.

Vir: Ninth Survey on State Aid in the European Union, 2001, str. 151.

Tabela 8: Deleži strukturnih pomoči v BDP posameznih kohezijskih držav EU ter povprečja EU v obdobju 1997-1999 (v %)

DRŽAVA	Strukturne pomoči
	Delež v BDP v %
Grčija	1,6
Irska	1,1
Portugalska	1,6
Španija	0,9
EU letno povprečje 1997-1999	0,3

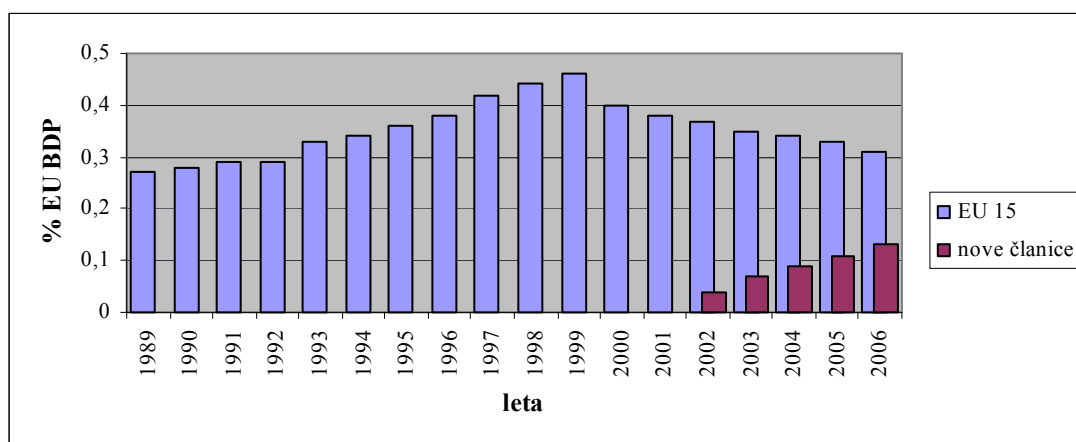
Vir: Ninth Survey on State Aid in the European Union, 2001, str. 151.; Eurostat yearbook, 2002, str. 160.

Iz tabel lahko vidimo, da je bil delež strukturnih pomoči v BDP posameznih držav v obdobju 1997-1999 v štirih kohezijskih državah mnogo višji od povprečja EU, kar je tudi razumljivo, saj so te države tudi najmanj razvite in jim je bilo zato v povprečju namenjeno največ pomoči, tako skupno kot po posameznih skladih. Količinsko gledano je med kohezijskimi državami največ strukturnih pomoči prejemale Španija, veliko manj Grčija ter Portugalska, najmanj pa Irska. Toda bolj merodajen je podatek o deležu strukturnih pomoči v BDP posamezne države. Vidimo lahko, da je v tem obdobju v Grčiji in na Portugalskem delež strukturnih pomoči znašal 1,6 % državnega BDP, na drugi strani pa so strukturne pomoči v Španiji predstavljale le 0,9 % španskega BDP.

4.2. SPREMEMBE V NOVEM PROGRAMSKEM OBDOBJU 2000-2006

Vrh v Berlinu leta 1999 je bil za strukturne pomoči prelomen, saj so se na njem dogovorili, da obseg sredstev v novem obdobju, postopoma do leta 2006, pade na raven obdobja 1998 in 1999. Napor je sedaj usmerjen predvsem v izboljšanje učinkovitosti dodeljevanja in izrabe pomoči, ne pa v povečanje obsega sredstev pomoči, saj se je ta v obdobju 1989-1999 skoraj podvojil iz 0,27 % BDP EU na skoraj 0,46 %, na tem nivoju pa naj bi obstal tudi v proračunskem obdobju 2000-2006, kljub vključitvi novih držav v letu 2004 (Proceedings of the Second European Cohesion Forum, 21-22 May 2001, str. 10).

Slika 1: Obseg sredstev strukturnih pomoči v % EU BDP v obdobju 1989-2006



Vir: Proceedings of the Second European Cohesion Forum, 21-22 May 2001, str. 10.

Napor Komisije za izboljšanje učinkovitosti dodeljevanja in izrabe pomoči ter po osredotočenju strukturnih pomoči na regije oziroma območja, ki to najbolj potrebujejo, potrjuje tudi tabela 9, kjer lahko vidimo, da je pomoč dejansko osredotočena na prednostni cilj 1 že v obdobju 1994-1999, še izraziteje pa v novem obdobju 2000-2006, ko znaša delež sredstev strukturnih skladov namenjen regijam cilja 1 skoraj 70 % vseh pomoči.

Tabela 9: Primerjava sredstev strukturnih skladov po ciljih

Postavka	Obdobje 2000-2006		Obdobje 1994-1999		Postavka
	Sredstva*	Delež (%)	Delež (%)	Sredstva**	
Cilj 1	135,90	69,70	61,94	97,84(97,01+0,83)	Cilj 1 + Cilj 6
Cilj 2	22,50	11,50	14,48	22,90(15,40+7,5)	Cilj 2 + Cilj 5b
Cilj 3	24,05	12,30	9,97	15,75(13,15+2,60)	Cilj 3 + Cilj 4
Ribištvo izven cilja 1	1,11	0,60	4,04	6,37	Cilj 5a
Pobude skupnosti	10,44	5,35	8,78	13,86	Pobude skupnosti
Inovativni ukrepi in tehnična pomoč	1,00	0,55	0,79	1,25	Inovativni ukrepi in tehnična pomoč
Skupaj	195,00	100,00	100,00	157,96	Skupaj

Opomba: * v mia EUR; ** v mia ECU.

Vir: Reform of the Structural Funds 2000-2006: Comparative analysis, 1999, str. 18.; The Structural Funds in 1999: eleventh annual report, Financial Annexes, 2000, str. 2-12.

Osredotočenje sredstev strukturnih pomoči na regije, ki jih najbolj potrebujejo, je razvidno tudi iz tabele 1 (Priloge). Tako se je delež sredstev, ki jih dobijo najmanj razvite države, v obdobju 2000-2006, glede na prejšnje obdobje povečal, enako velja tudi za sredstva na prebivalca. To velja za Španijo, Grčijo in Portugalsko, ki jih štejemo med kohezijske države, povečanje pa opazimo tudi v dveh nekohezijskih državah Italiji ter Nemčiji, kar lahko pripišemo dejstvu, da imata ti dve državi velike regije, ki spadajo pod cilj 1. Izmed kohezijskih držav torej odstopa le Irska, saj se je njen delež v obdobju 2000-2006 še zmanjšal, prav tako pa so se več kot prepolovila tudi sredstva na prebivalca. To je pravzaprav pričakovano, kajti Irska ne izpolnjuje več kriterijev cilja 1, saj je v preteklosti strukturno pomoč izredno dobro izkoristila, kar se je tudi odrazilo v zelo visoki gospodarski rasti. Treba pa je opozoriti, da nekatere regije v posameznih članicah v novem programskem obdobju 2000-2006, zaradi novih določil, niso več upravičene do financiranja pod ciljem 1, a so zato upravičene do prejemanja prehodne pomoči pod tem ciljem.

Veliko prelomnico v EU prav gotovo predstavlja pričakovana širitev v letu 2004. V Unijo bo vstopilo deset novih držav, kar bo še znatno povečalo regionalne razlike (tabela 11) in povečalo pomembnost strukturne ter kohezijske politike. Večina ozemlja novih članic, razen redkih regij NUTS 2, ne dosega 75 % BDP EU, in tako ustreza kriterijem za pridobitev sredstev v okviru cilja 1. Glede na to, da je večina sredstev strukturnih pomoči osredotočena ravno na najmanj razvite regije cilja 1, se med članicami in kandidatkami pojavlja vprašanje, kako z omejenimi sredstvi zadovoljiti vse strani. Z vključitvijo novih kandidatk se bo povprečje znatno znižalo, s čimer nekatere sedanje regije ne bodo več upravičene do statusa cilja 1, kar bo pomenilo tudi znižanje obsega prejetih pomoči. EU je tako v luči širitve predlagala štiri možnosti, po katerih bi lahko določili upravičenost slabše razvitih regij do pomoči iz cilja 1 ter do prehodne podpore (First progress report on economic and social

cohesion, 2002, str. 27):

1. Ohranitev sedanje meje 75 % ne glede na število novih članic. Ta možnost bi iz upravičenosti do pomoči izločila veliko regij iz EU 15, ki bi 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 presegale, pred širitvijo pa je niso, prejemale začasno podporo, ki bi bila tem višja, čim bliže bi bil njihov BDP prej omenjeni meji. Zasnovali bi lahko dve ravni začasne podpore, eno za regije, ki bi tudi brez širitve do leta 2006 prekoračile mejo 75 %, in drugo, višjo, namenjeno regijam, ki bi brez širitve ostale pod to mejo.
3. Postavitev meje BDP na prebivalca 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.

Med vsemi omenjenimi predlogi je največ podpore prejel drugi predlog, ki zagotavlja posameznim regijam sedanjih članic, da bodo kljub širitvi, še naprej prejemale sredstva strukturnih pomoči. Na Kohezijskem forumu, kjer so sodelovali predstavniki EU, članic ter kandidatke, so razpravljali tudi o povečanju deleža strukturnih pomoči v BDP EU nad 0,46 % ter dvigu meje o največjemu dovoljenemu deležu prejetih pomoči Skupnosti v BDP posamezne članice nad 4 %, za kar so se zavzemale kandidatke, ki bi na ta način bile upravičene do večjega obsega pomoči. Velik poudarek so prisotni namenili tudi pomembnosti dobrega partnerstva med regijami in lokalnimi telesi, ki naj bi bil ključ do uspešne regionalne razvojne strategije, ter večjemu prispevku drugih politik Skupnosti (kmetijske, okoljske, energetske, raziskovalne itd.) k ekonomski in socialni koheziji.

Do nekaterih sprememb je prišlo na evropskem vrhu v Copenhagenu oktobra 2002, kjer je Svet, na predlog Komisije, odobril skoraj 21,7 milijard evrov strukturnih pomoči desetim kandidatkam za obdobje 2004-2006. Tretjino pomoči so namenili Kohezijskemu skladu, pomoč za strukturne sklade pa je v veliki meri usmerjena na regije cilja 1. Do sprememb je prišlo tudi pri pobudah Skupnosti, saj so število zmanjšali na dve (Interreg in Equal), medtem ko so sredstva preostalih dveh (Leader in Urban) vključili pod cilj 1 in cilj 2 (Priloge, tabela 2).

Implementacija strukturnih pomoči na nove članice predstavlja velik izziv tako za EU kot za prejemnice pomoči, saj mora EU najti sredstva za zagotovitev učinkovite kohezijske in strukturne politike v regijah novih članic, te pa se morajo zelo hitro (v treh namesto sedmih letih) integrirati v sistem, ki sicer ni bil načrtovan zanje, jim pa ponuja veliko možnosti za pospešitev njihovega razvoja (Second progress report on economic and social cohesion, 2003, str. 29).

4.3. KONVERGENCA V KOHEZIJSKIH DRŽAVAH

Kot je že omenjeno, je učinke strukturne in kohezijske politike EU iz več razlogov težko natančno izmeriti. Jones (2001, str. 247) omenja tri glavne vzroke zakaj je temu tako: prvič, vse učinke nekaterih programov in projektov je možno videti le na dolgi rok, drugič, tako na regionalne, kot nacionalne ekonomije vpliva cela vrsta faktorjev, v kateri je težko določiti natančen vpliv posameznega faktorja in tretjič, obstaja tudi problem ločevanja vpliva politike EU od vplivov nacionalnih regionalnih politik. Navkljub velikemu trudu EU, tako še vedno obstajajo velike razlike v BDP na prebivalca med državami članicami, še posebno med njihovimi regijami. Te razlike so se sčasoma sicer zmanjšale, vsaj kar zadeva razlike na ravni držav, medtem ko na ravni regij temu ni tako.

Tabela 10: Rast BDP in prebivalstva v kohezijskih državah v obdobju 1988-2003

	<i>Obdobje</i>	Grčija	Španija	Irska	Portugalska	EU 15
Povprečna letna sprememba BDP v %	88-98	1,9	2,6	6,5	3,1	2,0
	88-93	1,2	2,0	4,4	2,6	1,7
	93-98	2,7	3,1	8,7	3,6	2,5
projekcija	98-03	3,9	3,1	6,8	2,1	2,1
Povprečna letna sprememba št. preb. v %	88-98	0,5	0,1	0,5	0,0	0,4
	88-93	0,7	0,1	0,2	-0,2	0,5
	93-98	0,3	0,1	0,7	0,2	0,3
	projekcija	98-03	0,9	0,7	1,4	0,8
BDP na prebivalca (PPS), EU15=100	1988	58,3	72,5	63,8	59,2	100,0
	1989	59,1	73,1	66,3	59,4	100,0
	1990	57,4	74,1	71,1	58,5	100,0
	1991	60,1	78,7	74,7	63,8	100,0
	1992	61,9	77,0	78,4	64,8	100,0
	1993	64,2	78,1	82,5	67,7	100,0
	1994	65,2	78,1	90,7	69,5	100,0
	1995	65,9	78,2	93,3	69,7	100,0
	1996	66,6	79,3	93,5	70,0	100,0
	1997	65,9	79,9	103,7	73,3	100,0
	1998	66,9	79,2	106,1	72,2	100,0
	1999	68,2	82,1	112,2	71,9	100,0
	2000	67,7	82,2	115,2	68,0	100,0
projekcija	2001	64,7	84,1	117,9	69,0	100,0
	2002	69,0	83,4	119,1	72,5	100,0
	2003	70,4	83,8	119,9	72,1	100,0

Vir: Second progress report on economic and social cohesion, Tables, 2003, str. 1.

Glede na to, da je velik del sredstev strukturnih pomoči, namenjen najslabše razvitim regijam z namenom čim hitrejšega zmanjšanja razlik med najbolj in najmanj razvitimi regijami, so razlike v razvitosti do sedaj najuspešneje zmanjševale štiri kohezijske države Irska, Španija, Portugalska in Grčija, ki prejemajo pomoč tudi iz Kohezijskega sklada. Kljub temu lahko iz tabele 10 razberemo, da se sam tempo teh štirih držav v zmanjševanju razlik zelo razlikuje. Izstopa predvsem Irska, ki se je v petnajstih letih z dvotretjinske razvitosti, glede na povprečje EU, povzpela na nadpovprečno raven razvitosti ter s tem prehitela celo državi kot sta Nemčija in Velika Britanija. Za ostale tri države lahko rečemo, da so pri dohitevanju razvitejših držav manj uspešnejše, a so kljub vsemu v petnajstih letih zmanjšale zaostanek za povprečjem EU za nekaj več kot deset odstotnih točk. Kljub temu pa BDP na prebivalca dosega le 70-84 % povprečja evropskega BDP.

Če se spustimo na regionalno raven, so razlike v razvitosti glede na BDP še očitnejše, saj tu trend zmanjševanja ni toliko viden. Razlike med regijami v EU so se v zadnjih letih sicer v povprečju nekoliko zmanjšale, medtem ko so se razlike med regijami znotraj posameznih držav v povprečju celo povečale.

Tabela 11: Najbolj in najmanj razvite regije glede na BDP v obdobju 1990-2000

Regije	EU 15		EU 25
	1990	2000	2000
10% +	154,9	157,9	171,8
10% -	55,2	61,0	38,7
Koeficient	2,8	2,6	4,4
25% +	133,8	138,2	147,1
25% -	66,4	68,4	53,9
Koeficient	2,0	2,0	2,7

Opomba: podatki se nanašajo na BDP na prebivalca, merjenega po pariteti kupne moči; vrednost BDP je izražena kot % povprečnega BDP EU 15; 10 %+ in 25 %+ se nanaša na regije z najvišjim BDP na prebivalca, ki skupaj predstavljajo 10 oziroma 25 % celotne populacije EU; 10 %- in 25 %- se nanaša na regije z najnižjim BDP na prebivalca, ki skupaj predstavljajo 10 oziroma 25 % celotne populacije EU.

Vir: Second progress report on economic and social cohesion, Tables, 2003, str. 4.

V tabeli 11 lahko vidimo, da so imele leta 2000 najbogatejše regije, ki predstavljajo 10 % prebivalcev EU 15, BDP na prebivalca višji od povprečja EU za skoraj 58 %, medtem ko so imele najrevnejše regije, v katerih živi 10 % prebivalstva EU 15, BDP na prebivalca nižji od povprečja EU za skoraj 40 %. Če to izrazimo skozi koeficient, lahko rečemo, da je bil BDP najbogatejših regij (10 %+) v letu 2000 2,6 krat višji od tistega v najrevnejših regijah (10 %-). V letu 1990 je ta koeficient znašal 2,8, kar pomeni, da so se razlike med najbogatejšimi in najrevnejšimi regijami v tem obdobju vendarle nekoliko zmanjšale. Ugotovimo lahko torej, da se samo razmerje v tem obdobju ni bistveno izboljšalo, zaradi česar je Komisija v novem programskem obdobju 2000-2006 sredstva strukturnih pomoči še bolj usmerila na najrevnejše regije.

Razlike med regijami v EU, ki so že prevelike pa se bodo z vstopom novih članic še izrazito

povečale. Iz tabele 11 lahko vidimo do kakšne spremembe pride, če v letu 2000 povečamo število držav na 25 (torej zajamemo še 10 kandidatki, ki bodo v EU vstopile leta 2004) ter kako to vpliva na koeficiente. Ugotovimo lahko, da so imele najrevnejše regije, v katerih živi 10 % prebivalcev EU 25, svoj BDP za preko 60 % pod evropskim povprečjem. Vrednost koeficienta znaša 4,4, kar pomeni, da je BDP najbogatejših regij (10 %+ EU 25) 4,4 krat višji od tistega v najrevnejših regijah (10 %- EU 25). Ti podatki nam kažejo, da se bodo v letu 2004, po vstopu desetih novih članic, razlike med regijami še izrazito povečale, zato je EU že vložila veliko napora v njihovo zmanjševanje, kar pa, glede na pretekle izkušnje in tempo zmanjševanja razlik v zadnjem desetletju, vsekakor ne bo lahko.

5. VPLIV STRUKTURNIH POMOČI NA GOSPODARSKI RAZVOJ KOHEZIJSKIH DRŽAV

Na podlagi dosedanjih ugotovitev pridemo do zaključka, da najmanj razvite države počasi dohitevajo razvitejše ter da dokazi za konvergenco obstajajo. Toda ob tem se pojavlja vprašanje, koliko k temu prispevajo strukturne pomoči. Zanimajo nas torej predvsem kvantitativni podatki, ki bi nam dali bolj konkretne odgovore, a je to, ob pomanjkanju tovrstnih analiz, zelo težko.

Poglobljenih analiz in študij na temo dejanskega vpliva strukturnih pomoči na gospodarsko rast oziroma gospodarski razvoj držav prejemnic teh pomoči ni veliko oziroma jih sploh ni. Vzrok temu je predvsem pomanjkanje podatkov, preslaba kontrola izvajanja pomoči ter tudi nove usmeritve ciljev v dodeljevanju pomoči. Tako je sedaj napor usmerjen predvsem v izboljšanje učinkovitosti dodeljevanja in izrabe pomoči, ne pa v povečanje obsega sredstev pomoči. Prav ta usmeritev v izboljšanje učinkovitosti je prinesla tudi bolj natančno in sistematično delo pri zagotavljanju podatkov za analizo vplivov strukturnih pomoči na gospodarski razvoj. Na ta način želi EU doseči čim bolj realne podatke o dejanskih vplivih pomoči, a se pojavljajo še velika nasprotja med strokovnjaki glede metod, spremenljivk ter modelov, saj na regionalne ter nacionalne ekonomije vpliva množica faktorjev, v kateri je težko določiti natančen vpliv posameznega faktorja.

Ta analiza vpliva strukturnih pomoči na gospodarski razvoj posameznih držav se opira predvsem na literaturo ter raziskave ESRI¹⁷, saj druge študije, ki bi se nanašale specifično na to področje pravzaprav ne obstajajo. Podlaga za samo analizo bo tako študija *An examination of the ex-post macroeconomic impacts of CSF 1994-1999 on objective 1 countries and regions*, ali krajše, študija CSF 94-99.

Potrebno je poudariti, da ta študija temelji na uporabi HERMIN modela, medtem ko nekatere druge analize temeljijo na uporabi drugih modelov. Pri tem je treba opozoriti, da med

¹⁷ The Economic and Social Research Institute.

strokovnjaki obstajajo nasprotja o tem, kateri je najprimernejši in zaradi različnih predpostavk in spremenljivk, ki jih modeli upoštevajo, ti dajejo tudi različne rezultate. Same vplive je na sploh zelo težko kvantificirati, saj obstaja množica spremenljivk, ki vplivajo na rezultat, dajo pa nam lahko neko predstavo o tem, kakšni so vplivi strukturnih pomoči na gospodarski razvoj držav. Smo torej v fazi, ko še ni oblikovanih nekih točnih kriterijev ter pravil, ki bi nam lahko dali jasne odgovore, je pa to prav gotovo ena izmed nalog, ki jo bo potrebno razrešiti v naslednjih letih.

Pomembno je najprej opozoriti, da enostavnega odgovora na vprašanje, kakšen je vpliv strukturnih pomoči na gospodarski razvoj, preprosto ni. Kot pravi Bradley (2002, str. 5), bo vsakdo, ki pričakuje preprost, enoznačen odgovor na takšno vprašanje, razočaran. Meni celo, da je takšno vprašanje konceptualno nejasno in napačno.

5.1 OPREDELITEV GOSPODARSKE RASTI IN RAZVOJA

V teoriji in praksi se veliko govori o gospodarski rasti in gospodarskem razvoju, pri čemer avtorji pojma pogosto mešajo ali ju vzamejo za sinonima. V slovenski literaturi se uveljavlja stališče, da je potrebno pojma ločevati, kar velja tudi za zahodni svet. Razlika je v tem, da v zahodni literaturi pojma opredeljujejo drugače kot pri nas, saj se v njej pojem gospodarska rast nanaša na gospodarska gibanja razvitih držav (developed countries), gospodarski razvoj pa na manj razvite države (less developed countries) (Senjur, 2002, str. 6).

Nedvomno drži, da je razvoj odvisen od rasti, vendar velja tudi obratno, da je gospodarska rast odvisna od razvoja. Gospodarski razvoj je sicer širši pojem kot gospodarska rast, torej gospodarski razvoj vključuje tudi pojem gospodarska rast. Prav je, da na začetku zaradi lažje predstave definiramo oba pojma.

Gospodarska rast se nanaša na kvantitativne spremembe in se običajno meri s pomočjo rasti BDP oziroma, če želimo upoštevati še rast prebivalstva, s stopnjo rasti BDP na prebivalca. Sama gospodarska rast je odvisna od rasti produkcijskih faktorjev, njihove produktivnosti in izbire faktorjev. Skozi zgodovino se je razvilo veliko število teorij gospodarske rasti, v katerih različni avtorji, kot vire gospodarske rasti, navajajo rast obsega zaposlenega kapitala, dela, naravnih resursov, izboljšav v tehnologiji, rast človeškega kapitala in podobno. Različna obdobja v teoriji so tako izpostavljala različne faktorje, kot promotorje hitre rasti, danes se na primer izpostavlja, kot glavna gonilna sila, rast kapitala in z njim človeškega kapitala in tehnologije. Splošno pa lahko rečemo, da ko govorimo o rasti, imamo v mislih predvsem količinske spremembe, količinska razmerja in povečanja, ob čemer se seveda moramo zavedati, da to s sabo prinaša tudi kakovostne spremembe.

Koncept gospodarskega razvoja je bistveno bolj kompleksen kot koncept rasti, zato ga je tudi toliko težje definirati. V nasprotju z rastjo, gospodarski razvoj označuje predvsem kakovostne premike na boljše. Gospodarski razvoj vsebuje določene kvalitativne dimenzije, strukturne

spremembe, zmanjševanje revščine, in neenakosti v družbi, boljšo raven izobrazbe in povečanje blaginje prebivalstva.

Kot poudarja Senjur (2002, str. 7) je gospodarski razvoj proces ustvarjanja kakovostno novih značilnosti prebivalstva. Za njegovo uresničitev je potrebno, da se gospodarstvo količinsko povečuje, prav tako pa so potrebne spremembe kakovostnih značilnosti, ki se izražajo s strukturnimi spremembami. Gospodarski razvoj torej tako obsega gospodarsko rast, kakor tudi izboljševanje kakovosti življenja ter strukturne spremembe.

Stanje gospodarske rasti je praktično pravzaprav mogoče doseči brez zabeleženega razvoja, vendarle pa velja, da bistvenega gospodarskega razvoja brez gospodarske rasti le ni možno doseči. Gospodarska rast je tako nujen, vendar ne zadosten pogoj za gospodarski razvoj.

Glavni indikator za oceno stopnje ekonomske razvitosti v regijah in s tem razlik v razvitosti je BDP na prebivalca. Tudi učinki strukturnih pomoči se v končni fazi merijo s tem, kolikšen je njihov vpliv na rast BDP na prebivalca. Pozicijo glavnega indikatorja pa utrjuje še dejstvo, da je zapisan v določilih strukturnih skladov ter Rimski pogodbi, poleg tega pa ga konvencionalno uporabljajo tudi mnoge mednarodne institucije, inštituti ter univerze.

5.2. HERMIN MODEL

Študija CSF 94-99, kot je bilo že omenjeno, temelji na HERMIN modelu. Podrobni razlagi in predstavitvi modela ter njegovi primerjavi z drugimi modeli ne bo posvečeno veliko pozornosti, razen kjer bo to za razumevanje analize nujno, saj glavni namen ni presojanje primernost posameznega modela ter njegovih spremenljivk, ampak predvsem prikaz ter analiza kvantitativnih rezultatov.¹⁸

Sama ekonometrična analiza je zelo zahtevna ter kompleksna, zato podrobneje ne bo predstavljena, bodo pa na podlagi danih podatkov podani rezultati ter glavne ugotovitve teh analiz. Nekaj pozornosti bo posvečene tudi HERMIN modelu ter drugim makroekonomskim modelom, na podlagi izračunov pa bodo predstavljene ocene dejanskega vpliva strukturnih pomoči na gospodarski razvoj kohezijskih držav. Ob tem bodo navedene tudi nekatere kritike, ki jih doživlja HERMIN model.

Razvoj in delovanje posameznih regij je tako možno oceniti z uporabo makroekonomskih modelov za analizo sprememb, ki so se zgodile odkar so te regije deležne strukturne pomoči. Več makroekonomskih modelov je bilo uporabljenih za oceno vpliva strukturnih pomoči na gospodarsko rast, zaposlenost in investicije. Vendar zaradi narave podatkov, ki obstajajo, so ti modeli lahko aplicirani le na posamezne države in ne na regije znotraj njih. To tudi pomeni,

¹⁸ Za podrobnejšo predstavitev ter analizo HERMIN modela glej Bradley John: An examination of the ex-post macroeconomic impacts of CSF 1994-1999 on objective 1 countries and regions.

da je njihova uporaba posledično omejena večinoma na države, ki imajo vse oziroma večino regij statusa cilja 1, kar velja za kohezijske države.

V bistvu je gospodarski vpliv strukturnih pomoči dvojen. Na eni strani transferji kohezijskega in strukturnih skladov prispevajo k dohodku v državah prejemnicah ter ustvarjajo tako imenovani keynesianski učinek oziroma učinek povpraševanja na output in zaposlenost, ko je ta dodatni dohodek porabljen za blago in storitve, na drugi strani pa povečajo produkcijski potencial v regiji z izboljšanjem infrastrukture, usposabljanjem delovne sile in razvojem lokalnega podjetništva, kar je glavni cilj te politike. Ta, drugi učinek je tudi mnogo težje oceniti, saj je mnogo teh omenjenih programov dolgoročnih in dajejo poln učinek na ekonomijo šele po nekaj letih.

Večina modelov se tako osredotoča na enega od teh dveh učinkov (Beutelov model, Pereirin model), medtem ko HERMIN model (tudi QUEST model) vključuje tako učinke ponudbe, kot tudi učinke povpraševanja. V HERMIN modelu se začetni učinek pomoči pojavi kot stimulus na povpraševanje, saj rabi učinek na produkcijski potencial čas, da se materializira. Toda ta stimulus povpraševanja ima samo začasen učinek na povečanje rasti BDP in se izrabi razmeroma hitro. Trajni učinki pridejo z izboljšavo produkcijskih pogojev, ki znatno prispevajo k povečevanju produktivnosti in konkurenčnosti.

Ob pogledu na ocene različnih modelov in dejansko stanje, lahko ugotovimo, da obstaja še mnogo drugih faktorjev, ki imajo vpliv na gospodarski razvoj ekonomij, poleg strukturnih pomoči. Med te faktorje lahko štejemo vodenje makroekonomske in drugih vladnih politik, obseg in naravo neposrednih tujih investicij (Foreign Direct Investment – FDI), začetno sestavo ekonomske aktivnosti, učinkovitost javne administracije in drugo (Sixth periodic report on the social and economic situation and development of the regions of the European Union, 1999, str. 157).

5.3. ANALIZA VPLIVA STRUKTURNIH POMOČI NA GOSPODARSKI RAZVOJ KOHEZIJSKIH DRŽAV NA OSNOVI ESRI ŠTUDIJE

Strukturne pomoči, njihov obseg, trendi ter razvitost in konvergenca kohezijskih držav so bile podrobneje predstavljene že v predhodnih poglavjih, zato bo v nadaljevanju, razen nekaterih uvodnih splošnih podatkov za posamezne države, pozornost usmerjena predvsem na ESRI študijo in konkreten prikaz kvantitativnih podatkov, ki naj bi pokazali vpliv CSF na regije cilja 1 ter dali neko natančnejšo predstavo o tem, kolikšen je vpliv pomoči na razvoj. V tej analizi gre za izolirano merjenje učinka CSF, ki poskuša dati odgovor na vprašanje, kolikšen je vpliv CSF 94-99 na BDP v regijah cilja 1 v določenem obdobju. Toda odgovor na to vprašanje je vse prej kot preprost, zaradi več razlogov: prvič, na ekonomsko aktivnost vsake države oziroma regije vpliva široka paleta šokov različnih politik (fiskalna, monetarna, socialna itd.) in drugih zunanjih šokov (naftni šoki, vojne itd.), zato je zelo težko oziroma skoraj nemogoče popolnoma izolirati vplive CSF, drugič, vključitev CSF mehanizma v

HERMIN model temelji na še zelo svežih ekonomskih raziskavah, ki so šele začele razkrivati to področje vplivov na ekonomsko rast in razvoj ter tretjič, HERMIN model sam prav gotovo ni nad kritiko, zato bi uporaba drugih modelov gotovo dala drugačne rezultate. Potrebno se je torej zavedati, da ta študija, kot tudi nobena druga, ne daje nekega končnega pravnega odgovora na postavljeno vprašanje, se pa temu poskuša čim bolj približati.

Ocena makroekonomskega vpliva v tej študiji temelji na najbolj agregatni stopnji analize. Zato je potrebno podatke o dejanski implementaciji CSF 1994-1999 agregirati v tri večje kategorije¹⁹:

1. investicije v izboljšanje fizične infrastrukture
2. investicije v izboljšanje človeških virov (izobrazba in usposabljanje)
3. izdatki za direktno pomoč produktivnemu sektorju (R&D, investicijska podpora itd.)

Treba je še poudariti, da ta študija, ob tem, da vsebuje nekatere kvantitativne vidike, temelji skoraj v celoti na uporabi podrobnih kvantitativnih makroekonomskih modelov. Na podlagi teh poizkušaj piti do kvantitativnih zaključkov o vplivu CSF.

5.3.1. Grčija

Grčija meri 132 tisoč km² in šteje nekaj preko 10,5 milijona prebivalcev. V letu 2000 je stopnja brezposelnosti znašala 11,1 % in je bila za 2,9 odstotne točke višja od povprečja EU. Izobrazbena struktura prebivalstva je bila v istem letu med najnižjimi v Evropi, skupaj s Španijo in Portugalsko. BDP na prebivalca po tržnih cenah je v Grčiji v letu 2000 znašal 11.665 EUR, medtem ko je bilo povprečje v EU za to leto 22.644 EUR. BDP na prebivalca po kupni moči je bil sicer bistveno večji (15.460 EUR), a je še vedno znašal komaj 68 % evropskega povprečja.

5.3.1.1. CSF 94-99 za Grčijo

Naslednji podatki zajemajo obdobje 1994-1999, ko je bil v izvajanju CSF 94-99. Tabela 12 prikazuje makroekonomska agregata rast BDP (BDP v stalnih tržnih cenah) in stopnjo brezposelnosti, izraženo kot delež delovne sile (SB).

Kot lahko razberemo iz tabele, se je stopnja rasti BDP skozi obdobje postopoma povečevala in dosegla vrh v letu 2000. Po drugi strani pa je naraščala stopnja brezposelnosti z 8,89 % iz leta 1994 do 11,65 % v letu 1999, manjši padec se je zgodil šele v letu 2000.

¹⁹ Za vsako od teh ekonomskih kategorij so trije možni viri financiranja: 1. EU transferji, 2. sofinanciranje domačega javnega sektorja in 3. sofinanciranje domačega privatnega sektorja, pri čemer so iz te analize, slednji, zaradi nejasnosti in dvoumnosti, glede mehanizmov, ki spodbujajo izdatke za sofinanciranje privatnega sektorja, izključeni.

Tabela 12: Grški makroekonomski agregati v obdobju 1994-2000

Leto	BDP	SB
1994	0,29	8,89
1995	1,49	9,17
1996	2,07	9,75
1997	3,38	10,01
1998	2,97	10,92
1999	3,25	11,65
2000	4,29	11,05

Opomba: BDP (letna % sprememba), SB (% delovne sile).

Vir: Bradley, 2002, str. 10.

5.3.1.2. Simuliranje makroekonomskih učinkov CSF 94-99 za Grčijo

Naslednja tabela prikazuje vpliv CSF na BDP po tržnih cenah (kot odstotno spremembo, relativno glede na stanje brez CSF) in na stopnjo brezposelnosti (kot spremembo, relativno glede na stanje brez CSF). Ta simulacija zajema, tako direktne učinke povpraševanja (keynesianske učinke) kot tudi dodatne učinke ponudbe, ki so povezani z izboljšavo infrastrukture in človeških virov. Potrebno je poudariti, da vpliv CSF, ki je tu analiziran, zajema le CSF 94-99 izolirano. Vplivi, ki jih model simulira za obdobje po letu 1999, so v praksi drugačni, saj takšnega učinka ne bi opazovali izolirano. Po letu 1999 se mnoge zunanje in druge spremenljivke seveda spremenijo, tako v letu 2000 stopi v veljavo CSF 2000-2006.

Z ozirom na tabelo 13, lahko vidimo, da CSF poveča grški BDP (stalne tržne cene) za povprečno 2 % v obdobju 1994-1999. Po letu 1999 učinek pade na okrog 0,5 %. Glede vpliva na brezposelnost, lahko vidimo, da v letu 1994 CSF zniža stopnjo brezposelnosti za skoraj 1,4 odstotne točke, do konca obdobja pa ta učinek pade na 0,3 odstotne točke. Po letu 1999 stopnja brezposelnosti spet prične rasti, kar je posledica odstranitve stimulusa strani povpraševanja ter dejstva, da gledamo učinek izolirano, brez upoštevanja novih spremenljivk v novem obdobju, ki se v praksi pojavijo (npr. CSF 2000-2006).

Tabela 13: Agregatni vplivi CSF 94-99 na BDP in brezposelnost v Grčiji

Leto	BDP	SB
1993	0	0
1994	2,01	-1,38
1995	1,94	-1,19
1996	1,95	-0,97
1997	1,90	-0,68
1998	2,03	-0,40
1999	2,16	-0,31
2000	0,44	+1,00
2005	0,71	+0,68
2010	0,66	+0,58

Vir: Bradley, 2002, str. 49.

Za primerjavo vpliva CSF na BDP med kohezijskimi državami moramo upoštevati relativni delež CSF v BDP posamezne države (Priloge, tabela 3). V ta namen lahko uporabimo poseben multiplikator:

Kumulativni CSF multiplikator = kumulativno % povečanje BDP / kumulativni delež CSF v BDP

Rezultate tega multiplikatorja za Grčijo lahko vidimo v tabeli 14. Kumulativni CSF multiplikator v obdobju 1994-1999 znaša 0,67²⁰, v obdobju 1994-2002 se poveča na 0,76, v obdobju 1994-2010 pa na 1,07. Ponovno je treba poudariti, da CSF pomoči po letu 1999 prenehajo, obstajajo pa še učinki ponudbene strani CSF tudi v naslednjih letih zaradi zunanjih mehanizmov. V odsotnosti takšnih mehanizmov kumulativni CSF multiplikator ostane nekje okoli vrednosti 0,7.

Tabela 14: Kumulativni CSF multiplikator za Grčijo

1994-1999	0,67
1994-2002	0,76
1994-2010	1,07

Vir: Bradley, 2002, str. 50.

5.3.2. Portugalska

Na Portugalskem živi na površini 92 tisoč km² okrog 10 milijonov prebivalcev. Stopnja brezposelnosti je bila v letu 2000 ena izmed najnižjih v Evropi, saj je dosegla le 4,1 %. Doseženi BDP na prebivalca po tržnih cenah je v tem letu znašal 11.528 EUR, BDP na prebivalca po kupni moči pa je bil precej višji (16.770 EUR), vendar je še vedno dosegal komaj 74 % evropskega povprečja, kar uvršča Portugalsko na predzadnje mesto pred Grčijo v tem letu. Velik problem na Portugalskem predstavlja tudi izobraženost prebivalstva, saj je bila ta v omenjenem letu med članicami v EU ena izmed najnižjih.

5.3.2.1. CSF 94-99 za Portugalsko

Iz tabele 15 lahko razberemo, da se je agregatna stopnja rasti BDP, po zelo počasnem začetku v letu 1994, v naslednjih letih stabilizirala okrog 3,5 %. Na drugi strani je stopnja brezposelnosti prav tako bila dokaj stabilna, s tem da je zaznati počasen trend zniževanja skozi obdobje.

²⁰ Kumulativni multiplikator nam pove, da če se kumulativni delež CSF v BDP Grčije v obdobju 1994-1999 poveča za 1 odstotno točko, se rast BDP Grčije v istem obdobju kumulativno poveča za 0,67 odstotne točke.

Tabela 15: Portugalski makroekonomski agregati v obdobju 1994-2000

Leto	BDP	SB
1994	0,89	6,35
1995	3,29	6,67
1996	3,79	7,11
1997	3,88	6,66
1998	3,81	5,14
1999	3,59	4,50
2000	3,66	4,08

Opomba: BDP (letna % sprememba), SB (% delovne sile).

Vir: Bradley, 2002, str. 17.

5.3.2.2. Simuliranje makroekonomskih učinkov CSF 94-99 za Portugalsko

Naslednja tabela prikazuje vpliv CSF na BDP po tržnih cenah (kot odstotno spremembo, relativno glede na stanje brez CSF) in na stopnjo brezposelnosti (kot spremembo, relativno glede na stanje brez CSF) pod istimi predpostavkami kot pri Grčiji. Kot lahko vidimo, so agregatni učinki na BDP, predvsem v primerjavi z Grčijo, dokaj veliki, vrh pa dosežejo v letu 1999 pri 4,66 %. Vpliv na stopnjo brezposelnosti je nekje na nivoju Grčije, z začetnim, zelo negativnim vplivom, ki se nato do leta 1999 približa ničli.

Tabela 16: Agregatni vplivi CSF 94-99 na BDP in brezposelnost na Portugalskem

Leto	BDP	SB
1993	0	0
1994	2,72	-2,21
1995	2,78	-1,76
1996	2,87	-1,31
1997	3,30	-0,73
1998	4,04	-0,16
1999	4,66	-0,05
2000	2,20	+1,93
2005	2,40	+1,09
2010	2,06	+0,82

Vir: Bradley, 2002, str. 55.

Kumulativni multiplikator za Portugalsko, s katerim lahko primerjamo vplive CSF na BDP med kohezijskimi državami, je v primerjavi z Grčijo višji. Za obdobje 1994-1999 namreč znaša 1,12.

Tabela 17: Kumulativni CSF multiplikator za Portugalsko

1994-1999	1,12
1994-2002	1,53
1994-2010	2,55

Vir: Bradley, 2002, str. 55.

5.3.3. Španija

Španija je največja med štirimi kohezijskimi državami, saj meri 505 tisoč km² in šteje preko 39,3 milijona prebivalcev. Stopnja brezposelnosti je bila v letu 2000 največja v EU, saj je znašala 14,1 %, to je 5,9 odstotnih točk nad povprečjem. Doseženi BDP na prebivalca po tržnih cenah (15.435 EUR) je bil leta 2000 precej pod povprečjem EU, kar prav tako velja za BDP na prebivalca po kupni moči, ki je sicer znašal 18.110 EUR, a je še vedno predstavljal le 80 % evropskega povprečja. Izobrazbena struktura v Španiji je bila nekje na nivoju Portugalske, kar jo, skupaj z zahodno sosedo, uvršča na sam rep lestvice v tem letu.

5.3.3.1. CSF 94-99 za Španijo

Tabela 18 nam kaže, da se je agregatna stopnja rasti BDP skozi obdobje konstantno povečevala. Stopnja brezposelnosti je bila v Španiji zelo visoka, vidimo pa lahko, da se je tudi zelo počasi zmanjševala, še posebej v prvih nekaj letih.

Tabela 18: Španski makroekonomski agregati v obdobju 1994-2000

Leto	BDP	SB
1994	2,10	21,73
1995	2,71	20,69
1996	2,44	20,25
1997	3,94	19,01
1998	4,32	17,10
1999	4,02	14,52
2000	4,07	13,10

Opomba: BDP (letna % sprememba), SB (% delovne sile).

Vir: Bradley, 2002, str. 21.

5.3.3.2. Simuliranje makroekonomskih učinkov CSF 94-99 za Španijo

Naslednja tabela prikazuje vpliv CSF na BDP po tržnih cenah (kot odstotno spremembo, relativno glede na stanje brez CSF) in na stopnjo brezposelnosti (kot spremembo, relativno glede na stanje brez CSF) pod že omenjenimi predpostavkami.

Na tem mestu je potrebno posebej poudariti, da je Španija sicer razdeljena na regije cilja 1 in druge regije, v naslednjih tabelah pa so predstavljeni vplivi CSF na celotno špansko ekonomijo in ne zgolj na regije cilja 1. Agregatni učinki na BDP v primerjavi z drugimi državami izgledajo zelo nizki, vendar je potrebno upoštevati relativni delež CSF v celotnem španskem BDP.

Tabela 19: Agregatni vplivi CSF 94-99 na BDP in brezposelnost v Španiji

Leto	BDP	SB
1993	0	0
1994	1,10	-0,98
1995	1,18	-0,83
1996	1,25	-0,57
1997	1,32	-0,19
1998	1,39	+0,30
1999	1,39	+0,60
2000	0,18	+1,78
2005	0,63	+0,38
2010	0,58	+0,35

Vir: Bradley, 2002, str. 57.

Kumulativni multiplikator za Španijo je nekoliko nižji kot portugalski, a kljub temu še mnogo višji kot grški, saj za obdobje 1994-1999 znaša 1,07. To pomeni, da je vpliv CSF na BDP Španije v obdobju 1994-1999 večji od vpliva CSF na BDP Grčije v tem obdobju in manjši od vpliva CSF na BDP Portugalske v istem obdobju.

Tabela 20: Kumulativni CSF multiplikator za Španijo

1994-1999	1,07
1994-2002	1,23
1994-2010	1,77

Vir: Bradley, 2002, str. 58.

5.3.4. Irska

Irska je najmanjša (69 tisoč km²) kohezijska država s komaj 3,8 milijona prebivalcev. Stopnja brezposelnosti je v zadnjem desetletju zelo upadla in je v letu 2000 znašala le še 4,2 %, torej 4 odstotne točke pod evropskim povprečjem. Zaradi izredno visoke stopnje rasti v zadnjih letih, je Irska med štirimi kohezijskimi državami daleč najbolj razvita. Doseženi BDP na prebivalca po tržnih cenah je v letu 2000 namreč znašal kar 27.395 EUR in je bil precej nad povprečjem EU. BDP na prebivalca po kupni moči pa je v istem letu znašal 26.800 EUR ter s tem za 19 % presegel evropsko povprečje. Izobrazbena struktura prebivalstva je bila v tem letu med kohezijskimi državami najvišja.

5.3.4.1. Irska – zgodba o uspehu

Med štirimi kohezijskim državami bo največ pozornosti namenjene prav Irski, saj je, zaradi izredno hitrega razvoja v zadnjih letih, postala pravi vzgled ter zgodba o uspehu, ki jo želijo preostale, manj razvite članice ter kandidatke, vključno s Slovenijo, posnemati.

Irska je v EU vstopila leta 1973 skupaj z Veliko Britanijo in Dansko. V tem času je bila še vedno dokaj kmetijska država, zato je v prvih letih članstva največje koristi dobila iz

kmetijske politike Skupnosti in njenih transferjev, toda to se je kmalu spremenilo. Irska se je med vsemi kohezijskimi državami najhitreje razvila in sedaj velja za vzor vsem ostalim, manj razvitim članicam ter kandidatkam, ki želijo po poti visoke gospodarske rasti in konvergence. Ob tem se seveda postavlja vprašanje, kako ji je to uspelo.

Irska se je odločila, da bo vodila politiko nizkih davčnih stopenj na dobiček pravnih oseb, skupaj z zelo agresivnimi in sofisticiranimi iniciativami, ki bi privabljale investitorje. A odsotnost carin, zelo privlačni davčni režim ter posojilni pogoji ne bi sami po sebi privabili FDI, ki so glavni razlog izjemnega gospodarskega razvoja Irske. Tokovi FDI v Irsko niso bili usmerjeni v tradicionalne sektorje, saj velik del FDI tokov visoke tehnologije, ki je prišel na Irsko ni bil odvisen od lokalnih primerjalnih prednosti. V začetku je bil proces nastanka grozdov in regionalne koncentracije oviran, tako da je šele po treh desetletjih izpostavljenosti FDI Irska uspela privabiti dovolj podjetij v računalniški, kemični in farmacevtski sektor, da so nastale sektorske aglomeracije oziroma grozdi.

Irska strategija, pri kateri je rast spodbujana s strani FDI se zdi zelo privlačna, saj pospešuje velike transferje tehnologije in s seboj prinaša že vzpostavljen dostop do globalnega trga. Slaba stran tega je, da je za začetne faze značilna zelo visoka stopnja rasti delovne produktivnosti, kar posledično pomeni nevarnost tako imenovane »jobless growth« oziroma rasti, ki ne kreira novih delovnih mest, s čimer so se srečali tudi v začetnih fazah irske konvergence. Zagovorniki takšne strategije poudarjajo, da so FDI dober način za prenos tehnologije v državo, za povečanje trgovine, ustvarjanje novih delovnih mest in pospeševanje ekonomskega razvoja, na drugi strani pa nasprotniki krivijo FDI za plačilno bilančne težave, za izrabo domačih trgov in zmanjšanje zmožnosti domačih vlad za vodenje domače ekonomije (McDonald, Dearden, 1999, str. 397). Ena izmed značilnosti irske strategije je tudi v tem, da vzpodbuja »dvojno ekonomijo«, in sicer, na eni strani visoko tehnološki, tujelastniški, izvozno usmerjen, moderni sektor ter na drugi strani bolj tradicionalen sektor, ki je v lokalnih rokah in je bolj usmerjen na domači trg. Potrebno pa je poudariti, da če rast plač v modernem sektorju destabilizira konkurenčnost tradicionalnega sektorja, potem ta strategija ne prinaša koristi. Zato sta politika plač in socialno partnerstvo ključni komponenti te strategije.

Privlačen davčni režim ter dobri posojilni pogoji torej niso dovolj, da bi privabili FDI, temveč obstaja še mnogo drugih elementov, izmed katerih je prav gotovo najpomembnejši odprtost ekonomije. Odprtost je tako pomemben pogoj za ekonomski uspeh, a nikakor ne zadosten, zato je prav, da omenimo štiri politične strategije, ki so spremljale to usmerjenost ekonomije (Bradley, 1999, str. 17):

- politika, ki je bila usmerjena v izboljšanje kvalitete izobraževanja ter usposabljanje delovne sile, čemur je v zadnjih letih bilo namenjeno še več pozornosti, saj ima človeški kapital pomembno vlogo pri alokaciji strukturnih pomoči
- velik napredek v kvaliteti fizične infrastrukture Irske
- pospeševanje rasti konkurenčnega irskega podjetniškega sektorja skozi izboljšani

- management, marketing in storitve, pri čemer so ključno vlogo odigrali strukturni skladi
- vodenje vladne politike stabilnega domačega makroekonomskega okolja

V svojem eseju o gospodarski rasti Irske Krugman (1997) ugotavlja, da Irska deluje na podlagi tako imenovanih Marshallovih eksternalij²¹, kot so (Bradley, 1999, str. 20):

- prvoten grozd podobnih industrij (večinoma v tuji lasti in s področja računalniške opreme ter farmacije), podprt s strani lokalnih dobaviteljev in podvržen ekonomiji obsega
- ta grozd je generiral lokalni trg dela za visoko kvalificirane delavce, ki nadalje pospešujejo rast grozda. Ključna na tem mestu je bila CSF politika človeških virov
- spillover²² informacij je še nadalje spodbudil rast v nekaterih sektorjih in zagotovil osnovo za dodatne učinke grozdov. Za pospešitev te faze sta bila ključna napredek v fizični infrastrukturi in delovnem okolju, podprta s strani CSF
- da bi zagotovili čim manjše število »poražencev« v gospodarskem prestrukturiranju, so dosegli konsenz o socialnem partnerstvu

Krugman pa ob tem omenja nekatere nevarnosti, katerim je država oziroma regija, kot je Irska, izpostavljena. Prvič, dinamična tuja industrija je skoncentrirana na ozko paleto tehnologij, ki se hitro premikajo proti zrelosti in drugič, iniciative, ki so zagotavljale prednostni status, morda ne bodo zadostne, da bi zagotovile pospešen prehod na nove tehnologije, saj so se druge regije in države, na podlagi spremljanja delovanja Irske, učile.

Porter (1998) je na drugi strani večji poudarek namenil vladni politiki ter identificiral vlogo, ki jo ima vlada. Kot prvo, mora zagotoviti politično in ekonomsko stabilnost, vzpostaviti mora neka splošna pravila in iniciative v ekonomiji, ki spodbujajo rast ter pospešiti razvoj grozdov z namenom, da se premakne preko konkurenčnosti na podlagi faktorskih stroškov (v primeru Irske je bil razvoj grozdov spodbujen s strani FDI). Vlade morajo tudi razviti in uvesti dolgoročne programe, ki spodbudijo vladne agencije, institucije, podjetja ter prebivalce, da nadgradijo splošno podjetniško okolje in paleto lokalnih grozdov (Bradley, 1999, str. 21).

5.3.4.2. CSF 94-99 za Irsko

Iz tabele 21 vidimo, da je bilo za Irsko to obdobje izjemno visoke stopnje rasti. Ta se je od leta 1994 iz 5,32 % že v letu 1997 dvignila na 10,49 %, podobno vrednost pa je dosegla še v letu 1999. Opazno je tudi izjemno hitro upadanje stopnje brezposelnosti. V začetku obdobja, torej leta 1994, je bila stopnja brezposelnosti sicer zelo visoka, do leta 1999 pa je padla na 7,61 %.

²¹ Marshallian externalities.

²² Razlitje/prenos informacij.

Tabela 21: Irski makroekonomski agregati v obdobju 1994-1999

Leto	BDP	SB
1994	5,32	15,57
1995	9,37	13,30
1996	7,46	12,86
1997	10,49	11,79
1998	9,36	9,77
1999	10,52	7,61

Opomba: BDP (letna % sprememba), SB (% delovne sile); na voljo imamo podatke do leta 1999 in ne do leta 2000 kot pri ostalih državah.

Vir: Bradley, 2002, str. 14.

5.3.4.3. Simuliranje makroekonomskih učinkov CSF 94-99 za Irsko

Tabela 22 prikazuje vpliv CSF na BDP po tržnih cenah (kot odstotno spremembo, relativno glede na stanje brez CSF) in na stopnjo brezposelnosti (kot spremembo, relativno glede na stanje brez CSF) pod že omenjenimi predpostavkami.

Vidimo lahko, da vpliv na BDP konstantno raste skozi obdobje ter doseže vrh v letu 1999 pri 2,83 %. Stopnja brezposelnosti pa se giblje podobno kot pri drugih državah. V letu 1994 CSF zniža stopnjo brezposelnosti za skoraj 1 odstotno točko, do konca obdobja pa ta učinek pade na 0,35 odstotne točke.

Tabela 22: Agregatni vplivi CSF 94-99 na BDP in brezposelnost na Irskem

Leto	BDP	SB
1993	0	0
1994	1,61	-0,96
1995	2,02	-1,07
1996	2,17	-0,92
1997	2,34	-0,73
1998	2,76	-0,51
1999	2,83	-0,35
2000	1,56	+0,53
2005	1,20	+0,49
2010	1,00	+0,40

Vir: Bradley, 2002, str. 52.

Kumulativni multiplikator za Irsko je največji med vsemi kohezijskimi državami, saj za obdobje 1994-1999 znaša 1,44. To pomeni, da je vpliv CSF na BDP Irske, v primerjavi z drugimi obravnavanimi državami, največji.

Tabela 23: Kumulativni CSF multiplikator za Irsko

1994-1999	1,44
1994-2002	1,88
1994-2010	2,83

Vir: Bradley, 2002, str. 53.

5.3.5. Sklep CSF 94-99

Na podlagi te analize pridemo do kvantitativnih podatkov, ki nam kažejo, za koliko odstotkov CSF poveča BDP posamezne države v obdobju 94-99 ter za koliko odstotnih točk zmanjša stopnjo nezaposlenosti v tem obdobju, glede na stanje brez CSF. Dobimo torej kvantitativne rezultate, ki nam dajo neko boljšo predstavo o dejanskem vplivu, pri čemer se je seveda potrebno zavedati, da ti podatki niso popolnoma natančni, saj je te pravzaprav nemogoče izračunati.

Morda najboljši pokazatelj učinkovitosti CSF je prav kumulativni multiplikator, saj samo povečanje BDP, kot lahko vidimo iz tabele 24, ne pove celotne zgodbe. Če primerjamo te vrednosti po državah sklepamo, da je bil vpliv CSF na BDP največji na Portugalskem in najmanjši v Španiji, kar pa še ne pomeni, da je bil takšen tudi dejanski vpliv CSF na te države. Potrebno je namreč upoštevati količino sredstev CSF, ki jih prejme posamezna država, saj le na ta način dobimo prikaz dejanske učinkovitosti CSF.

Tabela 24: Povečanje BDP (kot % sprememba relativno glede na stanje brez CSF)

Leto	Grčija	Irska	Portugalska	Španija
1993	0	0	0	0
1994	2,01	1,61	2,72	1,10
1995	1,94	2,02	2,78	1,18
1996	1,95	2,17	2,87	1,25
1997	1,90	2,34	3,30	1,32
1998	2,03	2,76	4,04	1,39
1999	2,16	2,83	4,66	1,39
2002	0,50	1,43	2,30	0,40
2010	0,66	1,00	2,06	0,58

Vir: Bradley, 2002, str. 76.

Ta vpliv lahko vidimo iz naslednje tabele, kjer imamo primerjavo med kumulativni multiplikatorji ter lestvico, ki razvršča te države po velikosti multiplikatorja. Vidimo, da je na prvem mestu Irska, na drugem Portugalska, na tretjem Španija in Grčija na zadnjem. To kaže, da je bil vpliv CSF na BDP posamezne države največji na Irskem in najmanjši v Grčiji.

Vidimo torej, da so nekatere države učinkoviteje izrabljale pomoči kot druge, kar lahko pripišemo dejstvu, da obstajajo še drugi faktorji, ki vplivajo na učinkovitost. Ugotovimo lahko, da so CSF pomoči izredno pomembne pri povečevanju učinkovitosti ekonomije ter pri zmanjševanju razlik v razvoju, pri čemer pa ne smemo pozabiti na ostale dejavnike.

Ti rezultati se skladajo tudi z dejanskim stanjem ter s sicer kritično študijo Ederveena in sodelavcev (Gorter, de Mooij, Nahuis), ki podpira teorijo, da je učinkovitost strukturnih skladov odvisna od tako imenovanih pogojnih spremenljivk, med katerimi je najpomembnejša odprtost ekonomije. Prav Irska je namreč najbolj odprta država med kohezijskimi, sledita ji Portugalska in Španija, najmanj odprta pa je Grčija. Ederveen je sicer kritik makroekonomskih modelov, kot sta HERMIN in QUEST, toda več o kritikah tega modela v nadaljevanju.

Tabela 25: Kumulativni CSF multiplikatorji kohezijskih držav

Obdobje	Grčija	Irska	Portugalska	Španija
1994-1999	0,67	1,44	1,12	1,07
1994-2002	0,76	1,88	1,53	1,23
1994-2010	1,07	2,83	2,55	1,77
Lestvica	4	1	2	3

Vir: Bradley, 2002, str. 76.

5.4. KRITIKA UČINKOVITOSTI STRUKTURNE IN KOHEZIJSKE POLITIKE TER HERMIN MODELA

Kot je že bilo omenjeno, obstajajo določene kritike HERMIN modela, kot tudi drugih modelov, saj le-ti naj ne bi dajali dovolj kakovostnih rezultatov, zaradi uporabe napačnih spremenljivk, neuporabe nekaterih spremenljivk ali napačno določenih predpostavk.

Iskanje kvantitativnih rezultatov, kot odgovor na vprašanja koliko strukturne pomoči dejansko prispevajo k gospodarskem razvoju, se je pravzaprav pričelo pojavljati šele konec devetdesetih, ko se je pojavila še večja težnja po čim boljši alokaciji ter izrabi danih pomoči. Tako so tudi makroekonomski modeli šele v razvoju in še ni uveljavljenega nekega splošnega modela, ki bi bil uveljavljen ter širše sprejet, kar bi seveda olajšalo podobne študije ter dalo rezultatom tudi večjo kredibilnost.

Prav gotovo je potrebno rezultate HERMIN modela kritično vrednotiti, kot tudi rezultate vseh drugih modelov, saj različni modeli dajejo različne rezultate, ki se bolj ali manj razlikujejo. Zaradi neobstoja nekega široko sprejetega modela se pojavljajo kritike med samimi strokovnjaki znotraj tega področja. Medtem ko HERMIN ter QUEST model dajeta rezultate, na podlagi katerih lahko sklepamo, da strukturne pomoči dejansko pripomorejo k rasti BDP in gospodarskemu razvoju, pa nekateri tem rezultatom oporekajo. V študiji Funds and Games (2002) glavni avtor Ederveen tako meni, da makromodeli, kot je HERMIN, ne uspejo dokazati, da je pozitiven vpliv na kohezijo posledica CSF politike ter predlaga alternativni pristop, na podlagi katerega jim v omenjeni študiji vpliva strukturnih pomoči ne uspe dokazati. To jim uspe po vključitvi nekaterih pogojnih spremenljivk, kot so odprtost ekonomije, institucionalna kvaliteta, korupcijski indeks in drugih, pri čemer je potrebno opozoriti, da sta kvaliteta in primernost podatkov, uporabljenih v tej analizi ter obdobje zajetja, slaba. Medtem ko na drugi strani ESRI študija s HERMIN modelom temelji na široko

priznani mednarodni literaturi.

Glede na rezultate, ki jih daje ta študija ter dejanske premike, ki so se zgodili v zadnjih letih, ko je opaziti konvergenco in razvoj najmanj razvitih držav, lahko sklepamo, da sta strukturna in kohezijska politika uspešni. Toda Ederveen ter tudi nekateri drugi avtorji²³ so bolj zadržani in zelo kritično ocenjujejo učinkovitost politik. Predvsem nasprotujejo dejstvu, da pomoč prejemajo tudi bogate regije, kar menijo je posledica političnega barantanja ter inercije, saj naj bi regija, ki je dobivala pomoč iz skladov v preteklosti, z večjo verjetnostjo dobivala pomoči tudi v prihodnje. Strukturne pomoči naj bi tudi prepričale delavce, da ostajajo v revnih regijah, ko bi ti drugače migrirali v bogatejše. Ker pa je mobilnost delovne sile močno sredstvo za doseg izenačevanja plač, pomoči na ta način zavirajo konvergenco.

Predvsem se Ederveen (Funds and Games, 2002, str. 35) sprašuje ali je konvergenca proces, ki deluje zaradi trga, kot pravi neoklasična teorija, ali pa je realizirana oziroma spodbujana s strani strukturnih pomoči. Ederveen poudarja, da HERMIN ter drugi podobni modeli prikazujejo samo nek potencialni učinek, ki je prav gotovo pozitiven, ne upoštevajo pa nekaterih pojavov, ki zmanjšujejo učinkovitost strukturnih pomoči, kot so izrinjanje (crowding-out), neučinkovita alokacija in tako imenovani rent seeking.²⁴

Na podlagi analize, ki je opravljena v tej študiji avtor torej pride do zaključka, da strukturne pomoči same po sebi ne povečujejo rasti BDP, ampak da je pogoj za učinkovitost politike predvsem odprtost ekonomije. Samo kombinacija strukturnih pomoči in odprtosti, daje torej pozitiven učinek, medtem ko sama strukturna pomoč nima znatnega vpliva na ekonomsko rast, če država nima odprte ekonomije.

S to ugotovitvijo se lahko strinjamo, saj tudi glavni avtor ESRI študije Bradley poudarja, da ima odprtost prav gotovo pomemben vpliv na gospodarsko rast ekonomije, kar nenazadnje potrjujejo tudi dejanske stopnje rasti BDP v kohezijskih državah v zadnjih letih. Ob tem seveda ne smemo pozabiti še mnogih drugih faktorjev, ki so prav tako pomembni pri spodbujanju gospodarske rasti.

Sklep, ki ga lahko izpeljemo iz ESRI študije ter kritik drugih avtorjev je, da CSF ter s tem strukturne pomoči na splošno prav gotovo imajo pozitiven vpliv na gospodarski razvoj, pri čemer se je potrebno zavedati, da morajo biti za večjo učinkovitost izpolnjeni še mnogi drugi pogoji in da torej strukturne pomoči same po sebi nimajo velikega učinka, če jih posamezne ekonomije ne spremljajo s preostalimi potrebnimi ukrepi. Še vedno se pojavlja problem kvantifikacije rezultatov, kar je tudi razumljivo, a pričakovati je, da bo v prihodnje, z izpopolnitvijo podatkovnih baz, večjo strokovnostjo, izkušnjami ter poglobljeno analizo, prišlo do napredka tudi na tem področju.

²³ Martin Reiner: Regional policy in the EU, 1998.

²⁴ Rent seeking pomeni, da vlade na nivoju regij sicer načrtujejo projekte, ki ustrezajo kriterijem EU, a ti niso nujno učinkoviti v spodbujanju rasti (Ederveen, 2002, str. 73).

6. SKLEP

Glavni cilj strukturne in kohezijske politike Evropske unije je, s pomočjo strukturnih skladov in drugih finančnih instrumentov, krepiti gospodarsko in socialno kohezijo ter doseči harmonični razvoj Skupnosti kot celote. EU je preko svojih politik usmerjena predvsem k odpravljanju regionalnih razvojnih zaostalosti, s čimer poskuša spodbuditi konvergenco v najmanj razvitih območjih. Države, ki so deležne največ pomoči iz strukturnih ter Kohezijskega sklada EU, so štiri kohezijske države Španija, Irska, Portugalska ter Grčija. Podatki kažejo, da je v zadnjih letih v teh štirih, najmanj razvitih članicah, prišlo do konvergence, saj so se države približale evropskemu povprečju BDP na prebivalca, vendar z izjemo Irske, ki je dosegla izjemno gospodarsko rast v tem obdobju, za njim še vedno zaostajajo.

Glavna naloga diplomskega dela je bila predvsem ugotoviti, koliko so h gospodarskemu razvoju teh držav prispevale strukturne pomoči EU, ali drugače, najti odgovor na vprašanje kolikšen je vpliv strukturnih pomoči na gospodarski razvoj. Za pričakovati je bilo, da imajo pomoči pozitiven vpliv na razvoj, kar kaže tudi dejanska situacija in podatki o konvergenci v zadnjih letih, toda predvsem se je postavljalo vprašanje ali je mogoče kvantitativno pokazati, kolikšen je ta vpliv, torej ga kvantificirati.

Poskus kvantitativnega dokazovanja se je pravzaprav začel šele sredi devetdesetih let in je, zaradi pomanjkljivih podatkov ter neraziskanosti področja ter množice faktorjev, v kateri je težko določiti natančen vpliv posameznega faktorja, to zelo kompleksna in zahteva naloga. Glede na pomanjkanje študij ter dejstvo, da je ta narejena s strani vodilnih strokovnjakov iz tega področja, se zdi ESRI študija še najbolj primerna in kredibilna. Seveda ima tudi ta, kot tudi vse druge, svoje slabosti, a namen te naloge ni bilo presojanje primernosti posameznega modela ter njegovih spremenljivk, ampak predvsem prikaz ter analiza kvantitativnih rezultatov.

Rezultati ESRI študije, kjer gre za analizo izoliranega vpliva CSF na BDP in stopnjo brezposelnosti, kažejo, da ima CSF pozitiven vpliv na povečanje BDP ter zmanjšanje stopnje brezposelnosti v obravnavanih kohezijskih državah, sama učinkovitost pa je najbolj vidna skozi multiplikator, ki razvršča kohezijske države po učinkovitosti strukturnih pomoči, saj je pomoč najučinkovitejša na Irskem in najmanj v Grčiji.

Ugotovimo lahko torej, da imajo pomoči prav gotovo pozitiven učinek na rast in razvoj, vendar pa jih mora spremljati še mnogo drugi faktorjev, izmed katerih je najpomembnejši odprtost ekonomije, da so lahko učinkovite. To potrjuje tudi Bradley, ki pravi, da imajo CSF programi velik vpliv na gospodarsko rast ekonomije ter da so zelo pomembni pri povečevanju učinkovitosti ekonomije in pri pospeševanju konvergence, a da zagotovo niso edini razlog za to. Zavedati se torej moramo, da imajo CSF pozitiven vpliv na BDP, a da morajo za njihovo čim večjo učinkovitost biti izpolnjeni še mnogi drugi pogoji. Ločiti pomembnost vplivov

posameznih spremenljivk pa je skoraj nemogoče, saj so najbolj učinkoviti, ko so uporabljeni skupaj, zelo težko pa je vsakemu posameznemu faktorju nato pripisati natančen prispevek k učinku.

Glavna misel, ki je nekako najbolj ostala v spominu in se je potrdila tudi skozi nalogo samo je, da enostavnega odgovora na vprašanje, kakšen je vpliv strukturnih pomoči na gospodarski razvoj, preprosto ni ter da bo vsakdo, ki pričakuje preprost, enoznačen odgovor na takšno vprašanje, razočaran. Seveda bi najlažje bilo, če bi bilo mogoče vpliv prikazati kot statistično mero »dodatna rast BDP na enoto strukturne pomoči«, a je to zaradi množice faktorjev, spremenljivk ter kompleksnosti vplivov skoraj nemogoče. Kljub temu lahko, na podlagi uporabljene študije, kvantitativno prikažemo vpliv CSF na BDP v štirih kohezijskih državah.

Iz te študije lahko torej sklepamo na ugotovitev, ki je bila sicer pričakovana, da imajo strukturne pomoči pozitiven vpliv na gospodarski razvoj, kar lahko prikažemo tudi s kvantitativnimi podatki, vendar se moramo zavedati, da natančnih rezultatov ni mogoče dobiti. Drugo pomembno spoznanje, do katerega pridemo v tej analizi je, da so strukturne pomoči zelo pomembne pri povečevanju učinkovitosti ekonomije ter pri pospeševanju konvergence, a da zagotovo niso edine, kar otežuje merjenje vplivov in podajanje kvantitativnih rezultatov.

Pričakovati je, da bo v prihodnje, z izpopolnitvijo podatkovnih baz ter poglobljeno analizo, prišlo do napredka tudi na področju kvantifikacije vplivov, saj bo učinkovita izraba sredstev strukturnih pomoči v naslednjih letih, ob vstopu novih držav v EU, še pomembnejša. Prav širitev EU v letu 2004 predstavlja velik izziv za vse vpletene strani. Vstop desetih novih držav bo še dodatno povečal regionalne razlike ter s tem pomembnost strukturne in kohezijske politike, ob tem pa se pojavlja težava, kako z omejenimi sredstvi zadovoljiti vse države. Delež strukturnih pomoči v BDP EU se namreč v programskem obdobju 2000-2006 ne bo povečal, zato je napor usmerjen predvsem v izboljšanje učinkovitosti dodeljevanja in izrabe pomoči. Do nekaterih sprememb je sicer prišlo na evropskemu vrhu v Copenhagenu leta 2002, kjer so odobrili dodatna sredstva desetim kandidatkam za obdobje 2004-2006, toda pričakovati je, da bodo nove članice v tem obdobju v depriviligiranem položaju.

Implementacija in koriščenje strukturnih pomoči v novih članicah predstavlja torej velik izziv, tako za EU, kot za prejemnice pomoči, saj mora EU najti sredstva za zagotovitev učinkovite kohezijske in strukturne politike v regijah novih članic, te pa se morajo zelo hitro integrirati v sistem, ki sicer ni bil načrtovan zanje. Pravičnejšo razdelitev ter enakopravnejši položaj, glede dodeljevanja in prejemanja strukturnih pomoči, lahko nove članice torej pričakujejo šele v novem programskem obdobju 2007-2013, ko bodo že od samega začetka enakopravno vključene v oblikovanje in načrtovanje proračuna za omenjeno obdobje.

LITERATURA

1. Aljančič Mojca, Bogdanovič Sara Dragana: Regionalna politika. Ljubljana : Urad za makroekonomske analize in razvoj, 2000. 72 str.
2. Annual report of the Cohesion Fund 1999. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2001. 84 str.
3. Annual report of the Cohesion Fund 2000. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2001. 50 str.
4. Annual report of the Cohesion Fund 2001. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2002. 51 str.
5. Artis J. Michael, Lee Norman: The economics of the European Union: policy and analysis. 2nd edition. Oxford : Oxford University Press, 1997. 438 str
6. Bradley John: An examination of the ex-post macroeconomic impacts of CSF 1994-99 on Objective 1 countries and regions, Final report. Dublin: ESRI, 2002. 101 str.
7. Bradley John: Evolution and principles of EU regional policy. Presentation to SIRIUS Summer School 1999 on EU Regional Policy: Preparing for the new programmes. Glasgow : University of Strathclyde, 1999. 26 str.
8. Bradley John: The Irish Economy in Comparative Perspective. Dublin: Institute of Public Administration, 2000. 23 str.
9. Ederveen Sjeff et al: Funds and Games, The Economics of European Cohesion Policy. Hague : CPB Netherlands' Bureau for Economic Policy Analysis, 2002. 103 str.
10. Europe's agenda 2000: strengthening and widening the European Union: draft of Commission information brochure for the general public on agenda 2000, priority publications programme 1999, X/D/5, Final version. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 1999. 19 str.
11. Eurostat yearbook 2002: the statistical guide to Europe: data 1990-2000. 7th edition. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2002. 452 str.
12. Hitiris Theodore: European Union Economics. 4th edition. London : Prentice Hall Europe, 1998. 366 str.
13. Jones A. Robert: The Politics and Economics of the European Union. 2nd edition. Northampton : Edward Elgar, 2001. 523 str.
14. Jovanović N. Miroslav: European Economic Integration (Limits and prospects). London : Routledge, 1997. 389 str.
15. Kavaš Damjan: Strokovne podlage za pogajalsko izhodišče "Regionalna politika in koordinacija strukturnih instrumentov": priročnik za upravljanje s predpristopnima instrumentoma ISPA in PHARE, s strukturnimi skladi in s Kohezijskim skladom (končno poročilo). Ljubljana : Inštitut za ekonomska raziskovanja, 2001. 74 str.
16. McDonald Frank, Dearden Stephen: European economic integration. 3rd edition. New York : Addison Wesley Longman, 1999. 438 str.
17. Moussis Nicolas: Evropska unija: pravo, ekonomija, politike. Ljubljana : Littera picta, 1999. 575 str.

18. Murn Ana: Državne in strukturne pomoči v Evropski uniji, posameznih državah Evropske unije in v Sloveniji. Ljubljana : Urad za makroekonomske analize in razvoj, 2001. 83 str.
19. Nicoll R. William, Yuill Douglas: Regional Problems and Policies in Europe. Glasgow : University of Strathclyde, 1980. 124 str.
20. Petzold Wolfgang et al.: Priročnik o strukturnih pomočeh Evropske skupnosti. Ljubljana : Ministrstvo za šolstvo in šport, 2000. 104 str.
21. Proceedings of the Second European Cohesion Forum: 21-22 May 2001, Brussels. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2001. 92 str.
22. Sbragia M. Alberta: Euro-politics: institutions and policymaking in the "New" European Community. Washington : Brookings Institution, 1992. 303 str.
23. Senjur Marjan: Gospodarska rast in razvojna ekonomika. 1. natis. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1993. 537 str.
24. Senjur Marjan: Razvojna ekonomika: teorije in politike gospodarske rasti in razvoja. 1. izdaja. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2002. 732 str.
25. Sixth periodic report on the social and economic situation and development of the regions of the European Union. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 1999. 242 str.
26. Strmšnik Igor et al.: Javnofinančni scenarij Strategije gospodarskega razvoja Slovenije. Ljubljana : Urad za makroekonomske analize in razvoj, 2000. 104 str.
27. The structural funds and their coordination with the cohesion fund: guidelines for programmes in the period 2000-2006. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 1999. 43 str.
28. The Structural Funds in 1999: eleventh annual report. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2000. 197 str.
29. The Structural Funds in 2000: twelfth annual report. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2001. 99 str.
30. The Structural Funds in 2001: thirteenth annual report. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2002. 119 str.
31. Wallace Helen, Wallace William: Policy-making in the European Union. 4th edition. Oxford : Oxford University Press, 2000. 610 str.
32. Yuill et al.: European Regional Incentives. 18th edition. London : Bowker-Saur, 1999. 480 str.

VIRI

1. Agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj.
[URL: <http://www.gov.si/arr/6viri/1v.html>], 8.8.2003.
2. Allocation of 2001 EU operating expenditure by Member State. Brussels : European Commission, 2002. 129 str.
3. Council Regulation (1260/1999): Laying down general provisions on the Structural Funds. Luxembourg : Official Journal of the European Communities, 1999. 42 str.

4. Eighth Survey on State Aid in the European Union.
[URL:http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/rpt/2000/com2000_0205en01.pdf], 11.4.2000.
5. First progress report on economic and social cohesion.
[URL:http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/interim1_en.htm], 30.1.2002.
6. Ninth Survey on State Aid in the European Union.
[URL:http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2001/com2001_0403en01.pdf], 18.7.2001.
7. Opinion of the Economic and Social Committee on the 'EU's Economic and Social Cohesion Strategy. Luxembourg : Official Journal of the European Communities, 2002. 10 str.
8. Reform of the Structural Funds 2000-2006: Comparative analysis: 1994-99 and 2000-06 period. Brussels : European Commission, 1999. 31 str.
9. Regionalna politika Evropske unije in strukturni skladi. Ljubljana: Urad vlade za informiranje, 2001. 15 str.
10. Second progress report on economic and social cohesion.
[URL:http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/interim2_en.htm], 30.1.2003.
11. Second report on economic and social cohesion.
[URL:http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/contentpdf_en.htm], 31.1.2001.
12. Seventh Survey on State Aid in the European Union.
[URL:http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/survey/rap7_en.pdf], 30.3.1999.
13. Sixth Survey on State Aid in the European Union.
[URL:http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/survey/rap6_en.pdf], 30.3.1998.
14. The Cohesion Fund at a glance.
[URL:http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/procf/cf_en.htm], 19.12.2002.
15. The New Programming period 2000-2006: methodological working papers (working paper 2): The Ex-Ante Evaluation of the Structural Funds interventions. Brussels : European Commission, B.I. 38. str.
16. The Structural Funds.
[URL:http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/sf_en.htm], 19.12.2002.
17. Working for the regions.
[URL:http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions1_en.htm], 8.8.2003.

SLOVARČEK

Community Initiatives – Pobude Skupnosti

Community Support Framework (CSF) – Razvojni okvir podpore skupnosti

Crowding-out – Izrinjanje

Developed countries – Razvite države

European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) – Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad

European Investment Bank (EIB) – Evropska investicijska banka

European Regional Development Fund (ERDF) – Evropski sklad za regionalni razvoj

European Social Fund (ESF) – Evropski socialni sklad

Financial Instrument for Fisheries Guidance (FIFG) – Finančni instrument za usmerjanje ribištva

Foreign Direct Investment (FDI) – Neposredne tuje investicije

Innovative measures – Inovativni ukrepi

Jobless growth – Rast, ki ne kreira novih delovnih mest

Less developed countries – Manj razvite države

Marshallian externalities – Marshallove eksternalije

National Development Plan (NDP) – Državni razvojni program

Nomenclature des Unités Territorielles pour Statistique (NUTS) – Statistična klasifikacija teritorialnih enot (SKTE)

Operational Programme (OP) – Operativni program

Single Programming Document (SPD) – Enotni programski dokument

Spillover – Razlitje/prenos

Technical assistance – Tehnična pomoč

The Economic and Social Research Institute (ESRI) – Institut za ekonomske in sociološke raziskave

PRILOGE

Tabela 1: Porazdelitev sredstev strukturnih skladov po državah (cilj 1)

Država	Obdobje 1994-1999**			Obdobje 2000-2006*		
	Obseg sredstev (mio ECU)	Delež države (%)	Sredstva na prebivalca (ECU)	Obseg sredstev (mio EUR)	Delež države (%)	Sredstva na prebivalca (EUR)
Belgija	1.808	1,3	30	1.829	1,0	26
Danska	741	0,5	24	745	0,4	20
Nemčija	19.519	14,1	40	28.156	15,3	49
Grčija	13.980	10,1	224	20.961	11,4	286
Španija	31.668	22,9	135	43.087	23,5	157
Francija	13.334	9,6	38	14.620	8,0	36
Irska	5.620	4,1	262	3.088	1,7	122
Italija	19.752	14,3	58	28.484	15,5	71
Luksemburg	83	0,1	34	78	0,1	27
Nizozemska	2.194	1,6	24	2.635	1,4	24
Avstrija	1.432	1,0	30	1.473	0,8	26
Portugalska	13.980	10,1	236	19.029	10,4	274
Finska	1.503	1,1	49	1.836	1,0	51
Švedska	1.178	0,9	22	1.908	1,0	31
Velika Britanija	11.409	8,3	33	15.635	8,5	38
EU 15	<i>138.201</i>	<i>100</i>	<i>62</i>	<i>183.564</i>	<i>100</i>	<i>70</i>

Opomba: *Podatki o obsegu sredstev so v cenah 1999; **Podatki o obsegu sredstev so izraženi v tekočih cenah obdobja 1994-1999.

Vir: Strmšnik et al., 2000, str. 25.

Tabela 2: Distribucija sredstev Kohezijskega in strukturnih skladov za deset novih članic v obdobju 2004-2006 (v mio EUR, v cenah iz leta 1999)

Država	Kohezijski sklad	Strukturni skladi						
	Indikativna alokacija (% od skupaj)	Cilj 1	Cilj 2	Cilj 3	FIFG	Pobude Skupnosti		Skupaj
						Interreg	Equal	
Ciper	0,43-0,84	0	24,9	19,5	3,0	3,8	1,6	52,8
Češka	9,76-12,28	1.286,4	63,3	52,2	0	60,9	28,4	1.491,2
Estonija	2,88-4,39	328,6	0	0	0	9,4	3,6	341,6
Madžarska	11,58-14,61	1.765,4	0	0	0	60,9	26,8	1.853,1
Litva	6,15-8,17	792,1	0	0	0	19,9	10,5	822,5
Latvija	5,07-7,08	554,2	0	0	0	13,5	7,1	574,8
Malta	0,16-0,36	55,9	0	0	0	2,1	1,1	59,1
Poljska	45,65-52,72	7.320,7	0	0	0	196,1	118,5	7.635,3
Slovenija	1,72-2,73	210,1	0	0	0	21,0	5,7	236,8
Slovaška	5,71-7,72	920,9	33,0	39,9	0	36,8	19,7	1.050,3
Skupaj	7590,5	13.234,3	121,2	111,6	3,0	424,4	223,0	14.117,5

Vir: Second progress report on economic and social cohesion, Tables, 2003, str. 15.

Tabela 3: Skupni CSF izdatki kot % BDP

Leto	Grčija	Irska	Portugalska	Španija
1993	0	0	0	0
1994	3,19	1,68	3,17	1,16
1995	3,05	1,75	3,03	1,15
1996	2,99	1,67	3,00	1,17
1997	2,89	1,56	2,95	1,19
1998	2,90	1,50	2,96	1,22
1999	2,95	1,39	3,00	1,24

Vir: Bradley, 2002, str 47.