UNIVERZA V LJUBLJANI

EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

REFORMA REGIONALNE STRUKTURNE POLITIKE EVROPSKE UNIJE – IMPLIKACIJE ZA SLOVENIJO

Ljubljana, november 2004 **BARBARA PURGAR**

IZJAVA

Študentka Barbara Purgar izjavljam, da sem avtorica tega diplomskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom mag. Aleksandra Aristovnika in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne 3.11.2004 Podpis:_____

KAZALO

1. UVOD 1

2. REGIONALNA STRUKTURNA POLITIKA EU 2

2.1. ZGODOVINSKI PREGLED 2
2.1.1. Od ustanovitve Skupnosti do leta 1989 2
2.1.2. Reforma 1989-1993 3
2.1.3. Reforma 1994-1999 4
2.2. OBDOBJE 2000-2006 5
2.2.1 Ciljna področja in skladi 6
2.2.2. Razdelitev sredstev 7

3. REGIONALNA STRUKTURNA POLITIKA SLOVENIJE 8

3.1. ZGODOVINSKI PREGLED 8
3.1.1. Obdobje od leta 1971 do leta 1990 8
3.1.2. Od leta 1990 dalje 9
3.1.3. Predpristopna finančna pomoč 9
3.1.4. Priprave na sodelovanje v regionalni strukturni politiki EU 10
3.2. OBDOBJE 2004-2006 11
3.2.1. Finančni paket 11
3.2.2. Namenska struktura sredstev 12
3.2.3. Absorbcijska sposobnost razpoložljivih sredstev 13

4. PREDVIDENA REFORMA REGIONALNE STRUKTURNE POLITIKE EU 14

4.1. RAZLOGI ZA REFORMO 14
4.2. REORGANIZACIJA SKLADOV 15
4.2.1. Evropski sklad za regionalni razvoj 15
4.2.2. Evropski socialni sklad 15
4.2.3. Kohezijski sklad 15
4.3. REORGANIZACIJA CILJEV 16
4.3.1. Konvergenca 16
4.3.2. Regionalna konkurenčnost in zaposlovanje 17
4.3.3. Evropsko teritorialno sodelovanje 18
4.4. PRISPEVEK POSAMEZNIH SKLADOV 19
4.5. SPECIFIČNE ZNAČILNOSTI POSAMEZNIH OBMOČIJ 20
4.6. RAZVOJ PODEŽELJA IN RIBIŠKEGA SEKTORJA 21
4.7. PRENOVA RAZDELJEVALNEGA SISTEMA 21
4.7.1. Strateška usmeritev na prednostne naloge EU 22
4.7.2. Poenostavitve, ki temeljijo na večji podrejenosti 22
4.7.3. Večja koncentracija 24
4.7.4. Boljše izvajanje in kakovost 25
4.8. FINANČNI OKVIR 26
4.8.1. Sredstva za doseganje »konvergence« 28
4.8.2. Sredstva za doseganje »regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja« 29
4.8.3. Sredstva za doseganje »evropskega teritorialnega sodelovanja« 29
4.9. EVROPSKO ZDRUŽENJE ZA ČEZMEJNO SODELOVANJE 30

5. VPLIV REFORME NA SLOVENIJO 30

5.1. TERITORIALNA RAZDELITEV SLOVENSKEGA OZEMLJA 30
5.2. USTANAVLJANJE REGIJ NA RAVNI NUTS 2 IN NUTS 3 32

5.3. RAZLIKE V RAZVITOSTI SLOVENSKIH STATISTIČNIH REGIJ 33
5.4. POLOŽAJ SLOVENIJE V NOVI REGIONALNI STRUKTURNI POLITIKI EU 35
5.5. PRIPRAVE NA ČRPANJE SREDSTEV V OBDOBJU 2007-2013 38

6. SKLEP 40

LITERATURA 42

VIRI 43

PRILOGE

SEZNAM KRATIC

BDP	bruto domači proizvod
BNP	bruto nacionalni proizvod
DRP	Državni razvojni program
EEL	Enotna evropska listina
EGS	Evropska gospodarska skupnost
EIB	Evropska investicijska banka
EKUJS	Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad
EPD	Enotni programski dokument
ESRR	Evropski sklad za regionalni razvoj
ESS	Evropski socialni sklad
ESZ	Evropska strategija zaposlovanja
EU	Evropska unija
EUROSTAT	Evropski statistični urad
FIUR	Finančni instrument za usmerjanje ribištva
ICT	Information and Communication Technologies (Informacijska in komunikacijska tehnologija)
NUTS	Nomenclature des Unites Territorielles pour Statistique (Statistična nomenklatura teritorialnih enot)
R&R	raziskave in razvoj
RRA	Regionalna razvojna agencija
RRP	Regionalni razvojni program
RS	Republika Slovenija
SFRJ	Socialistična Federativna Republika Jugoslavija
SKP	Skupna kmetijska politika
SKTE	Standardna klasifikacija teritorialnih enot
SME	Small and Medium Enterprise (Mala in srednje velika podjetja)
SRS	Socialistična Republika Slovenija
SURS	Statistični urad Republike Slovenije
SVRP	Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj
TEN-T	Trans-European Network for Transport (Vseevropsko omrežje za promet)
ZDA	Združene države Amerike

1. UVOD

V Evropsko unijo (EU) je 1. maja 2004 vstopilo 10 novih držav članic, tako je EU doživela največjo širitev v svoji zgodovini. Povečanje na 25 članic (kasneje na 27 ali celo več) je povzročilo največji dosedanji izziv za ureditev konkurenčnosti in notranje kohezije EU. Širitev je privedla do povečanja sedanjega razkoraka v gospodarskem razvoju, ozemeljskega zamika težav zaradi razlik proti vzhodu in do bolj neugodne zaposlitvene situacije. Socialno-gospodarske razlike so se podvojile, povprečni BDP na prebivalca EU pa se je znižal za 12,5%. Pomembno vlogo pri odpravljanju razlik med članicami in regijami EU pa igra regionalna strukturna politika EU. Z iztekom Agende 2000 konec leta 2006 se med drugim izteče tudi tekoči finančni okvir regionalne strukturne politike EU v obdobju 2000-2006. Evropska komisija, Evropski parlament ter nove in stare članice se bodo zato morale ponovno dogovoriti o ključnih prioritetah nove finančne perspektive.

Namen diplomskega dela je predstaviti predloge za reformo regionalne strukturne politike EU v obdobju 2007-2013. V središču zanimanja je predvsem »statistični učinek širitve« in pa posledično sredstva, do katerih bodo upravičene tako nove kot stare članice EU. Maja 2004 je tudi Slovenija postala članica EU in je tako vključena v izvajanje regionalne strukturne politike EU. Cilj diplomskega dela je prikazati vpliv nove regionalne strukturne politike EU na Slovenijo. Nova regionalna strukturna politika bo namreč veliko pozornosti posvetila novim članicam EU. Slovenija bo v obdobju 2007-2013 prejela sredstva regionalne strukturne politike EU, od nje same pa je v veliki meri odvisno kolikšna bodo ta sredstva.

Čeprav so se ukrepi regionalne strukturne politike na nacionalni ravni izvajali vedno, se je na evropski ravni ta pojem pojavil šele z ustanovitvijo Evropske gospodarske skupnosti (EGS) leta 1957. Regionalna strukturna politika EU je od tega leta dalje doživela številne spremembe. Prvo programsko obdobje se je začelo leta 1989, kasneje sta sledili še reformi leta 1994 in leta 2000. Pregled reform regionalne strukturne politike je opisan v drugem delu diplomskega dela.

V tretjem delu diplomskega dela je prikazan regionalni razvoj v Sloveniji od leta 1971 dalje. Pred tem letom namreč težko govorimo o regionalni politiki na Slovenskem, saj se je regionalna politika izvajala v okviru Socialistične Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ), kjer je Slovenija veljala za najrazvitejšo republiko v njej. Leta 1971 je v veljavo stopil Zakon o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij, ki predstavlja prelomnico v razvoju slovenske regionalne politike. Pomembno prelomnico pa predstavlja tudi vstop Slovenije v EU, zato je v tem delu tudi podrobneje prikazano obdobje od vstopa pa do konca leta 2006.

Četrti del prikazuje predvideno reformo regionalne strukturne politike EU. V novem obdobju naj bi bila regionalna strukturna politika organizirana bolj enostavno in pregledno. Prišlo naj bi do reorganizacije skladov, ciljev in razdeljevalnega sistema. Spremembe pa naj bi bile tudi na finančnem področju.

Peti del diplomskega dela zajema položaj Slovenije v novi regionalni strukturni politiki. Predstavljena je teritorialna razdelitev in gospodarska razvitost slovenskega ozemlja, ki je ključna pri pridobivanju sredstev regionalne strukturne politike. Na podlagi napisanega so v zadnjem delu povzete ugotovitve diplomskega dela in postavljen sklep.

2. REGIONALNA STRUKTURNA POLITIKA EU

2.1. ZGODOVINSKI PREGLED

2.1.1. Od ustanovitve Skupnosti do leta 1989

Leta 1957 so Nemčija, Francija, Italija in Benelux s podpisom Rimske pogodbe ustanovile EGS, ki pomeni začetek v izvajanju ukrepov strukturne politike, saj že v uvodu napoveduje potrebo po krepitvi gospodarske skupnosti, ki bo omogočala usklajen razvoj in zmanjševanje razlik med regijami. Kljub zgoraj navedeni trditvi ukrepi EGS vse do sedemdesetih niso vključevali ukrepov, neposredno namenjenih regionalnemu razvoju (Moussis, 1999, str. 162).

EGS je v tem obdobju izvajala predvsem sektorske politike. V letu 1958 sta bila ustanovljena Evropski socialni sklad (ESS) in Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS) (glej Prilogo 1, na str. 1, 2). Delovanje teh dveh skladov je imelo različne posledice na posamezne regije, vendar pri alokaciji sredstev nista pretirano favorizirala manj razvitih regij (Armstrong, 1993, str. 283, 301).

Zavest o izjemnem pomenu regionalne strukturne politike ter njenem pozitivnem vplivu na krepitev EGS je rasla iz leta v leto. Oblikovanje skupne regionalne politike EGS je povezano s prvo širitvijo leta 1973. Nove članice so bile v primerjavi s starimi manj razvite, poleg tega pa so se srečevale z velikimi regionalnimi problemi. Rezultat zahtev novih članic je bila ustanovitev Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) leta 1975 (glej Prilogo 1, na str. 1). ESRR naj bi doprinesel k zmanjšanju razlik v razvitosti med posameznimi območji, regijami EGS preko mehanizma prerazdelitve proračunskih sredstev manj razvitim regijam, zlasti starim industrijskim regijam z visoko strukturno nezaposlenostjo (Mrak, Mrak, Rant, 2004, str. 30, 31).

Na začetku delovanja je ESRR delil proračunsko določena sredstva za regionalni razvoj članicam, upoštevajoč njihove kvote. EGS ni imela nobene besede pri izbiri projektov, ki so jih morale predložiti vlade držav. Le-te so morale zgolj zagotoviti zadostno število tovrstnih projektov ter določiti del lastnih sredstev in sredstva EGS so bila pridobljena (Jovanovič, 1997, str. 301).

Delni vpliv na regionalno strukturno politiko je EGS pridobila leta 1979, ko je bil določen nekvotni del v okviru ESRR. Nekvotni del je sicer znašal le 5% sredstev, ki jih je ESRR alociral med članice. Ta sredstva je ESRR delil na osnovi večletnih programov in ni financiral

zgolj posameznih projektov. Hkrati se je ta sredstva smelo posredovati tudi v regije, ki jih države niso obravnavale kot problemsko območje.

Leta 1984 so kvotni sistem zamenjali s sistemom rangov. Za vsako državo se je določilo zgornjo in spodnjo mejo intervala sredstev, ki jih lahko dobi. Države so bile tako spodbujene k pripravi programov in projektov, s katerimi so kandidirale za sredstva ESRR. Ti so vladam jamčili sredstva v obdobju treh let, v primeru da so le-te predložile zadostno število kakovostnih projektov. Te je ocenila EGS v skladu z njenimi cilji in prioritetami. EGS je namreč hotela zbrati čimveč kakovostnih projektov z namenom povečati konkurenco med različnimi predlogi (Jovanovič, 1997, str. 301).

Prepletanje delovanja različnih skladov in ustanov, podvajanje sredstev, vključitev novih članic, predvsem pa proces delovanja skupnega notranjega trga in z njim povezane zahteve manj razvitih članic so leta 1986 pripeljale do Enotne evropske listine (EEL), ki je postavila temelje za večjo ekonomsko in socialno kohezijo ter reformo regionalne strukturne politike leta 1988 (Mrak, Mrak, Rant, 2004, str. 31).

2.1.2. Reforma 1989-1993

Na bruseljskem vrhu leta 1988 je bilo doseženo soglasje o oblikovanju skupnega trga. To odločitev je spremljala tudi odločitev o reformi regionalne strukturne politike EGS. S to reformo se je postavilo temelje regionalni strukturni politiki EGS. Pojavili so se cilji in načela, ki še danes usmerjajo regionalno strukturno politiko. Upoštevajoč te cilje in načela je prišlo tudi do koordinacije med delovanjem posameznih Strukturnih skladov. To odločitev je spremljala tudi odločitev o porastu sredstev namenjenih strukturni politiki. Tako je bilo politiki strukturnih skladov za obdobje 1989-1993 namenjenih 68 milijard evrov (Regionalna politika EU in Strukturni skladi, 2003).

Z reformo 1988 je bilo določenih 6 ciljnih področij delovanja strukturne politike (Strmišnik, 1998, str. 170) :

- **ciljno področje 1** - pomoč regijam, ki zaostajajo v razvoju; to so območja, kjer je BDP na prebivalca nižji od 75% povprečja EGS;
- **ciljno področje 2** – pomoč območjem, ki so industrijsko nazadovala; odstotek zaposlenih v industriji in povprečna stopnja brezposelnosti sta višja od povprečja v EGS, značilno je tudi nazadovanje v številu zaposlenih v industriji glede na leto 1975;
- **ciljno področje 3** – boj proti dolgoročni brezposelnosti in zagotavljanju enakih možnosti; ni regionalne omejitve;
- **ciljno področje 4** – prilagajanje delavcev spremembam v industriji in proizvodnih metodah; ni regionalne omejitve;
- **ciljno področje 5a** – prilagoditev kmetijskih struktur skupni kmetijski politiki (SKP), posodobitev ribolova; ni regionalne omejitve;

- **ciljno področje 5b** – razvoj in infrastrukturna prilagoditev podeželjskih območij; to so regije, ki izpolnjujejo vsaj dva od treh kriterijev: visok odstotek zaposlenih v kmetijstvu, nizka raven dohodka iz kmetijske dejavnosti, majhna gostota prebivalstva oziroma občutna depopulacija območja.

S tem, ko so bila po enotnem kriteriju določena problemska območja v EGS, so države izgubile možnost, da bi lahko same odločale o alokaciji sredstev Strukturnih skladov. Izvajanje strukturne politike je bilo tako v rokah Evropske komisije.

V letu 1988 so se določila tudi načela, po katerih se, v bistvu še danes, izvaja strukturno politiko v EU (Regionalna politika Evropske unije in Strukturni skladi, 2003):

- **načelo koncentracije sredstev -** pomeni koncentriranje sredstev (ukrepov) na regije in skupine, ki jih najbolj potrebujejo glede na določene cilje, ki so opredeljeni s prednostnimi nalogami in strogimi kriteriji;
- **načelo programiranja –** pomeni načrtovano in programirano usmerjanje sredstev, ki določa da sredstev ni mogoče pridobiti za posamezne nepovezane investicije, temveč se dodelijo na podlagi razvojnih projektov;
- **načelo partnerstva –** pomeni sodelovanje Evropske komisije, vlad članic ter lokalnih in regionalnih oblasti;
- **načelo dodatnih pomoči –** pomeni, da skladi dopolnjujejo finančna sredstva lastnih držav članic, ne pa, da jih nadomeščajo. V regionalnih razvojnih programih (RRP) je tako treba zagotoviti sofinanciranje iz zasebnih in lokalnih virov;
- **načelo subsidiarnosti –** pomeni, da je organizacija skladov administrativno določena z regionalno, nacionalno in evropsko prioriteto, pri tem pa je vloga Evropske komisije omejena na poslovanje, kjer je potrebno skupno odločanje;
- **načelo učinkovitosti vrednotenja učinkov** – pomeni nadzor učinkovitosti ter uspešnosti, proračunsko disciplino in poenostavitev celotnega sistema pomoči Strukturnih skladov.

2.1.3. Reforma 1994-1999

Dogovor o novi reformi strukturne politike je bil sprejet na srečanju Evropskega sveta v Maastrichtu leta 1991. Na srečanju so države članice sprejele sklep o tesnejšem povezovanju na ekonomskem in političnem področju. Na ekonomskem področju je mišljen predvsem dogovor o monetarni uniji in sprejetje konvergenčnih kriterijev. Leta 1993 je začel veljati Sporazum o Evropski uniji, ki je kot enega glavnih ciljev EU opredelil tudi kohezijo.

Željo po poglabljanju integracije je pospremil strah revnejših članic o neenakomerni porazdelitvi stroškov in koristi poglabljanja integracije. EU je zato sprejela sklep o ustanovitvi Kohezijskega sklada (glej Prilogo 1, na str. 2, 3), ki naj bi štirim najmanj razvitim državam članicam EU (Grčiji, Irski, Portugalski in Španiji) pomagal pri doseganju konvergenčnih kriterijev preko financiranja projektov s področja varstva okolja in transportne

infrastrukture. V obdobju 1994-1999 so omenjene države dobile 15,15 milijard evrov (Farič, 1999, str. 48, 49).

Reforma regionalne strukturne politike v letu 1993 ni prinesla bistvenih novosti. Prišlo je le do nekoliko drugačne opredelitve ciljev. Pri ciljih 2 in 5b je prišlo do prenosa odločanja o področjih, ki so bila upravičena do pomoči, iz Evropske komisije na države članice. V okviru teh dveh ciljev je EU določila le zgornjo mejo, ki je bila izražena z odstotkom prebivalstva države, ki sme biti upravičeno do pomoči na podlagi omenjenih ciljev. Do sprememb ciljnega območja 1 ni prišlo. Pod ta cilj so se uvrščale regije (NUTS 2)[1], katerih BDP na prebivalca zadnja tri leta ni presegal 75% povprečja EU. Reforma je prinesla tudi združitev ciljev 3 in 4 ter vpeljavo novega cilja 4, to je pomoč pri prilagajanju delovne sile strukturnim spremembam. Vpeljano je bilo še ciljno področje 6, ki je bilo namenjeno pospeševanju razvoja v regijah z zelo nizko gostoto prebivalstva (Farič, 1999, str. 49).

Na edinburškem vrhu leta 1993 je bil sprejet sklep, da se bo strukturni in kohezijski politiki v obdobju 1993-1999 namenilo 177 milijard evrov, kar je predstavljalo tretjino proračuna EU. V letu 1999 je bilo tako Strukturnim skladom namenjenih kar 32 milijard evrov. Poleg že nastalih skladov, je bil leta 1993 ustanovljen Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIUR), ki naj bi pomagal pri učinkovitejšemu prilagajanju ribištva (glej Prilogo 1, na str. 2) (Regionalna politika Evropske unije in Strukturni skladi, 2003).

2.2. OBDOBJE 2000-2006

Zaradi čedalje večjega pritiska svetovne konkurence, ki jo omogočata liberalizacija svetovnih trgovinskih tokov in informacijska tehnologija, ter težnje po poglobitvi (monetarna unija) in razširitvi integracije z novimi članicami, se je v EU pokazala potreba po reformiranju regionalne strukturne politike in vpeljavi instrumentov predpristopne pomoči.

Na podlagi omenjenega je Evropska komisija v juliju 1997 predložila Evropskemu parlamentu dokument Agenda 2000, ki določa strategijo razvoja EU in njenih politik. Do končnih 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 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).

[1] Statistična klasifikacija teritorialnih enot NUTS (Nomenclature des Unites Territorielles pour Statistique) je bila oblikovana v okviru EUROSTAT-a z namenom, zagotoviti enoten okvir za prikaz regionalnih statističnih podatkov v EU in služi opredelitvi območij, upravičenih do sredstev Strukturnih skladov v okviru regionalnih ciljev. Klasifikacija členi ozemlje držav članic EU v več NUTS nivojev. Vsaka država članica je opredeljena kot NUTS 0 enota. Manjše so hkrati opredeljene tudi kot NUTS 1, večje pa se členijo v več NUTS 1 enot, od katerih je vsaka razdeljena v več NUTS 2 enot, te pa se razdeljujejo naprej v NUTS 3 do NUTS 5 ravni (Strmišnik, 1997, str. 1-3).

2.2.1 Ciljna področja in skladi

V Agendi 2000 je Evropska komisija predlagala geografsko in finančno koncentracijo. Sredstva naj bi se tako koncentriralo v regije z najhujšimi razvojnimi problemi, hkrati pa se pomoč usmerja tudi na skupine prebivalcev, ki se soočajo z največjimi težavami. Tako naj bi se do leta 2006 delež prebivalcev, ki ga zajemata prva dva cilja znižal iz 50,6% (pred reformo) na 35-40%. V ta namen (koncentracije sredstev) se je število ciljnih področij delovanja strukturne politike zmanjšalo iz sedem na tri, od katerih imata prva dva regionalni, tretji pa horizontalni značaj (Regionalna politika Evropske unije in Strukturni skladi, 2003):

- **ciljno področje 1** – (prejšnja 1 in 6) pod to ciljno področje se uvrstijo regije na ravni statistične klasifikacije teritorialnih enot 2 (NUTS 2), ki zaostajajo v razvoju in se srečujejo z resnimi problemi nerazvitosti, brezposelnosti, slabe ali pomanjkljive infrastrukture ipd. V ciljno področje 1 so vključena območja, ki imajo BDP na prebivalca po kupni moči manjši od 75% povprečja EU. V ta cilj je vključenih 22% prebivalstva EU in prek programov financira projekte, ki zajemajo 69,7% vseh sredstev Strukturnih skladov;
- **ciljno področje 2** – (prejšnja 2 in 5b) sem spadajo regije na ravni NUTS 3, ki se soočajo z ekonomskimi in socialnimi problemi, kamor sodijo območja s problemi prestrukturiranja, visoko brezposelnostjo in negativno stopnjo rasti prebivalstva oziroma depopulacijo. Vsi Strukturni skladi naj bi z enotnim programom finančno prispevali k razvoju regij teh ciljnih področij. To ciljno področje pokriva 18% celotnega prebivalstva EU in zajema 11,5% vseh sredstev;
- **ciljno področje 3** – (prejšnja 3 in 4) namenjeno je za posodobitev sistema vzgoje, izobraževanja in zaposlovanja kot podpora razvoju človeškega kapitala in je omejeno na področja, ki ne spadajo pod ciljno področje 1. To ciljno področje združuje 12,3% vseh sredstev Strukturnih skladov.

Agenda 2000 je prinesla spremembe tudi na področju Strukturnih skladov. Glavnina regionalne strukturne politike EU se izvaja preko štirih Strukturnih skladov (ESRR, ESS, EKUJS, FIUR) med katerimi ima vsak svoja pravila, načela in vsebino, vendar se med seboj povezujejo v skladnem delovanju. Poleg omenjenih štirih skladov pa njihovo delovanje dopolnjuje tudi Kohezijski sklad (glej Prilogo 1, na str. 1-3). Pomembno dopolnilo prioritetam Strukturnih skladov predstavljajo še Pobude Evropske skupnosti, Ukrepi za spodbujanje inovacij in raziskav ter Evropska investicijska banka (Regionalna politika Evropske unije in Strukturni skladi, 2003).

Pobude Evropske skupnosti

V programskem obdobju 2000-2006 se je število pobud zmanjšalo iz prejšnjih 13 na sedanje 4. Evropska komisija njihovo delovanje usmerja s pripravo posebnih smernic. Njihovo izvajanje pa poteka decentralizirano, kar pomeni, da so za večino odgovorne regionalne oblasti v državah članicah.

Za pobude skupnosti je namenjenih 5,35% finančnih sredstev EU:

- čezmejno sodelovanje, mednarodno sodelovanje in medregionalno sodelovanje (INTERREG III) – ta pobuda se financira v okviru ESRR;
- trajnostni razvoj mest in urbanih naselij (URBAN II) – tudi tega financira ESRR;
- razvoj lokalnih pobud na podeželju kot trajnostni razvoj območij (LEADER +) – ta pobuda se financira v okviru EKUJS ;
- prepletanje neenakosti in diskriminacije na trgu dela (EQUAL) – to pobudo financira ESS.

Ukrepi za spodbujanje inovacij in raziskav

Za izboljšanje kakovosti regionalnih strategij EU namenja denarno podporo idejam, ki še niso bile preverjene in se obravnavajo kot inovacije. Preko spodbujanja teh dejavnosti se skuša spodbujati inovativnost in raziskave v regijah EU. Za programsko obdobje 2000-2006 se v okviru ESRR lahko financira in namenja sredstva za:

- regionalne dejavnosti, ki se navezujejo na raziskave in razvoj;
- e-evropske regije za razvoj informacijske družbe;
- spodbujanje regionalne identitete in trajnostnega razvoja.

V okviru ESS in FIUR ravno tako obstajajo možnosti za financiranje dejavnosti na področju zaposlovanja in izobraževanja. Za spodbujanje inovativnih ukrepov in novih idej za razvoj se namenja 0,51% sredstev iz Strukturnih skladov.

Evropska investicijska banka (EIB)

Evropska investicijska banka v sistemu Strukturnih skladov zavzema pomembno vlogo, saj je vključena v celoten program delovanja skladov. To je instrument, ki omogoča kreditiranje ter pospeševanje ekonomskega in socialnega razvoja. Evropska investicijska banka zagotavlja finančno pomoč v naslednjih oblikah:

- posojila in druge oblike delnega financiranja investicijskih projektov;
- globalna posojila;
- delno financiranje tehnične podpore in študij za pripravo izvedbe projekta;
- garancije.

2.2.2. Razdelitev sredstev

V Agendi 2000 je Evropska komisija določila finančna sredstva, ki jih bo EU v obdobju 2000-2006 namenila za izvajanje regionalne strukturne in kohezijske politike. Strukturni skladi naj bi v tem obdobju razpolagali s 195 milijardami evrov, kohezijski politiki pa naj bi se namenilo 18 milijard evrov (cene iz leta 1999). Znotraj tega sedemletnega obdobja so bili določeni letni zneski, namenjeni regionalni strukturni in kohezijski politiki (glej Tabelo 1, na str. 8).

Tabela 1: Razporeditev sredstev namenjenih regionalni strukturni in kohezijski politiki v obdobju 2000-2006 po letih v milijonih evrov (cene iz leta 1999)

LETO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Strukturni skladi	29.430	28.840	28.250	27.670	27.080	27.080	26.660
Kohezijski sklad	2.615	2.615	2.615	2.615	2.515	2.515	2.510

Vir: Structural Actions 2000-2006, 2000, str. 19, 110.

V letu 1999 so bili določeni tudi deleži sredstev Strukturnih skladov za posamezne cilje in pobude EU. Največji delež sredstev Strukturnih skladov v obdobju 2000-2006 EU namenja uresničevanju nalog za prvo ciljno področje (69,7%), sledi tretje ciljno področje z 12,3% sredstev, na zadnjem mestu pa je drugo ciljno področje za katerega je namenjenih 11,5% sredstev Strukturnih skladov. Sredstva namenjena pobudam EU predstavljajo 5,35% sredstev Strukturnih skladov. Največ 4.875 milijonov evrov je namenjenih pobudi INTERREG III, sledijo pa ji pobude EQUAL (2.847 milijona evrov), LEADER + (2.020 milijona evrov) in URBAN II (700 milijonov evrov). Za razvoj podeželja in prenovo ribiškega sektorja izven cilja 1 je namenjenih 1,15% sredstev. V sedemletnem obdobju se v okviru Strukturnih skladov namenja tudi milijardo evrov za raziskovalne projekte in razvoj novih ukrepov na področju razvoja regij in uresničitvi ciljev EU (Structural Actions 2000-2006, 2000, str. 19).

3. REGIONALNA STRUKTURNA POLITIKA SLOVENIJE

3.1. ZGODOVINSKI PREGLED

3.1.1. Obdobje od leta 1971 do leta 1990

Politika pospeševanja razvoja manj razvitih območij se je v Sloveniji začela leta 1971, ko je v veljavo stopil Zakon o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij v Socialistični Republiki Sloveniji (Uradni list SRS, št. 4/71). Uvedel je koncept policentričnega razvoja slabše razvitih občin, med katerimi so se v 60. letih razlike v razvoju še povečevale. Ukrepi so bili usmerjeni v investicije v infrastrukturo, v družbene in socialne dejavnosti, v vzpodbujanje investicij v industrijo in druge gospodarske dejavnosti (krediti pod ugodnejšimi pogoji, subvencioniranje obrestne mere in davčne olajšave), v pokrivanje stroškov izdelave vseh potrebnih dokumentov itd. (Kukar, 1989, str. 130).

Zakon je urejal obdobje srednjega plana (približno 5 let). V zakonu se je natančno določilo kriterije, po katerih so se občine uvrstile med manj razvite. Nato so se vsakih pet let spreminjali kriteriji, območja in ukrepi za pospeševanje regionalnega razvoja. V prvem petletnem obdobju (1971-1975) je tako kriterij slabše razvitosti izpolnjevalo 11 občin, kar je predstavljalo 18,9% površine in 18,2% prebivalstva takratne SRS. Po novem zakonu v letu 1975 so manj razvita območja med letoma 1976-1980 obsegala kar 30% površin SRS, na njih pa je živelo 20% prebivalstva (Kukar, 1989, str. 130, 133). V zadnjem obdobju veljave zakona (1986-1990) so kriterij manj razvitosti dosegle le še 4 občine. Zaradi dopolnitve

zakona iz leta 1980, ki je omogočila vključitev ožjih geografskih in obmejnih območij v manj razvita območja, se obseg prebivalstva na manj razvitih območjih ni bistveno zmanjšal: z 18,2% prebivalstva (1971-1975) na 16% (1986-1990) (Farič, 1999, str. 63).

3.1.2. Od leta 1990 dalje

Konec leta 1990 je bil sprejet Zakon o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 48/90, 12/92). Usmerjen je bil predvsem na reševanje demografskih problemov. Zakon je opredelil strnjena demografsko ogrožena območja na osnovi dveh kriterijev – indeksa staranja in indeksa rasti prebivalstva. Ob sprejetju zakona so demografsko ogrožena območja obsegala 61% površine in 24,6% prebivalstva Slovenije, kar kaže na to, da se je obseg območij, upravičenih do posebnih sredstev močno povečal (Pečar, Farič, 2001, str. 11).

Leta 1995 je bil ustanovljen Sklad za regionalni razvoj in ohranitev poseljenosti slovenskega podeželja. Gre za finančno organizacijo, ki skrbi za upravljanje, razpolaganje in usmerjanje sredstev, pridobljenih v procesu lastninskega preoblikovanja podjetij in drugih pridobljenih sredstev namenjenih spodbujanju razvoja razvojno šibkih in razvojno nestabilnih območij ter za ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja. Sredstva tega sklada so znašala letno povprečno okoli 0,05% BDP.

Leta 1999 pa je bil sprejet Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 60/99), ki je uvedel tudi kazalce za določitev območij s posebnimi razvojnimi problemi. Zakon uvaja tri tipe območij s posebnimi razvojnimi problemi: ekonomsko šibka območja, območja s strukturnimi problemi in visoko brezposelnostjo ter razvojno omejevana obmejna in območja z omejenimi dejavniki. Na osnovi zakona je bil v letu 2000 sprejet podzakonski akt, ki natančno opredeljuje vrednosti meril in občine, ki izpolnjujejo ta merila (Pečar, Farič, 2001, str. 11).

3.1.3. Predpristopna finančna pomoč

Slovenija se je za aktivno sodelovanje v Strukturnih skladih in Kohezijskem skladu pripravljala že v okviru treh programov predpristopne pomoči: prenovljenega programa PHARE in dvema novima instrumentoma ISPA in SAPARD, s pomočjo katerih je politika spodbujanja skladnega regionalnega razvoja v Sloveniji dobila nov zagon (Slovenija v Evropski uniji?, 2003, str. 136).

PHARE

Program PHARE pomeni ključni del finančnih sredstev, ki ga EU namenja državam kandidatkam kot pomoč pri njihovih pripravah na članstvo. PHARE zagotavlja podporo v obliki nepovratne finančne pomoči, namenjene izgradnji institucij in uveljavljanju pravnega

reda EU (Programi PHARE, ISPA in SAPARD v Sloveniji, 2002). Slovenija od leta 1992 prejema pomoč EU iz programa PHARE. Najprej je bila pomoč namenjena prehodu v tržno gospodarstvo, postopoma pa se je usmerila v prilagajanje slovenske zakonodaje pravnemu redu EU. V obdobju od 1992 do 1999 je Slovenija prejela okrog 240 milijonov evrov tehnične pomoči iz programa PHARE (Benko, 1999, str. 7). Slovenija bo v obdobju 2000-2006 iz naslova programa PHARE dobila 210 milijonov evrov (European Commission, 2003).

SAPARD

SAPARD je poseben pristopni program za kmetijstvo in razvoj podeželja. Njegov glavni namen je prispevati k uveljavljanju pravnega reda EU na področju skupne kmetijske politike in drugih pripadajočih politik in podpreti izvajanje ukrepov za razvoj podeželja (Programi PHARE, ISPA in SAPARD v Sloveniji, 2002). Iz tega naslova bo Slovenija v obdobju 2000-2006 na leto prejela 6,3 milijona evrov (European Commission, 2003).

ISPA

Program ISPA je stekel leta 2000 kot instrument predpristopnih strukturnih politik. Namen je podpora državam kandidatkam pri uveljavljanju pravnega reda EU na področju transporta in okolja ter prispevanja k trajnostnemu razvoju (Programi PHARE, ISPA in SAPARD v Sloveniji, 2002). Slovenija bo v obdobju 2000-2006 iz tega naslova na leto prejela od 10,4 (minimum) do 20,8 (maksimum) milijonov evrov (European Commission, 2003).

3.1.4. Priprave na sodelovanje v regionalni strukturni politiki EU

Slovenija oziroma del njene (državne) administracije je bil že zadnjih nekaj let v večji ali manjši meri v neke vrste pripravljalni fazi na črpanje sredstev regionalne strukturne politike. Kot »vaja« za pripravo programskih dokumentov je bil tako leta 1999 pripravljen Predhodni državni razvojni program za obdobje 2000-2002, ki je služil kot programska osnova za črpanje sredstev predpristopne pomoči PHARE za leto 2000. Pod močnim evropskim vplivom v procesnem in oblikovnem smislu je bil potem leta 2001 pripravljen Državni razvojni program Republike Slovenije 2001-2006, ki je bil uporabljen tudi kot izhodišče sedanjega Enotnega programskega dokumenta 2004-2006 (EPD 2004-2006).

V Sloveniji še vedno poteka tudi intenzivna posodobitev administrativne usposobljenosti uprave, s pomočjo katere bodo slovenske institucije sposobne kar najbolj učinkovito koristiti tako sredstva iz Strukturnih skladov kot tudi prednosti članstva v EU nasploh. V Sloveniji so nosilci regionalne strukturne politike tri institucije na nacionalni ravni, in sicer Svet za strukturno politiko in trajnostni razvoj, ki je usklajevalni organ vlade za področje strukturne politike, Agencija RS za regionalni razvoj, ki opravlja razvojne in pospeševalne naloge države pri spodbujanju razvoja, in Javni sklad za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja, katerega naloga je zbiranje in dodeljevanje sredstev za regionalno

strukturno politiko. Vse omenjene ustanove se povezujejo tudi z drugimi sektorskimi ustanovami, ki so na državni ravni odgovorne za oblikovanje in izvajanje sektorskih razvojnih programov, medtem ko je bila na regionalni ravni v sodelovanju z lokalnimi dejavniki ustanovljena mreža dvanajstih regionalnih razvojnih agencij (RRA). Posebno vlogo ima Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj (SVRP), ki je koordinirala pripravo EPD in njegovo usklajevanje z EU (Sklep o ustanovitvi, nalogah in organizaciji Službe Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj, 2002).

Kot organ upravljanja s sredstvi Strukturnih skladov in Kohezijskega sklada je bil oblikovan poseben sektor znotraj Službe Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj, za prenos plačil pa skrbi plačilni organ v okviru Ministrstva za finance. Za posamezne Strukturne sklade so zadolžena posredniška telesa. Za ESRR je v Sloveniji odgovorna Agencija RS za regionalni razvoj, za ESS Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, za EKUJS ter FIUR pa Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. Naloge organa upravljanja za Kohezijski sklad v Sloveniji upravlja Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj, za pripravo projektov pa sta odgovorna Ministrstvo za okolje, prostor in energijo ter Ministrstvo za promet (Mrak, Mrak, Rant, 2004, str. 135).

3.2. OBDOBJE 2004-2006

3.2.1. Finančni paket

Iz naslova regionalne strukturne politike bo Slovenija v obdobju od 2004 do 2006 črpala sredstva Strukturnih skladov, Kohezijskega sklada ter dveh pobud skupnosti – INTERREG III in EQUAL. Ob zaključku pristopnih pogajanj v Kopenhagnu decembra 2002 je bil za te namene izpogajan finančni paket v višini 405,4 milijona evrov, od tega 236,8 milijona evrov iz naslova Strukturnih skladov in 168,6 milijona evrov iz naslova Kohezijskega sklada. Od skupno preko 405,4 milijona evrov bodo daleč največji delež prispevali štirje Strukturni skladi ter Kohezijski sklad, ki skupaj predstavljajo preko 93% razpoložljivih sredstev (glej Tabelo 2) (Slovenija in Evropska unija – o pogajanjih in njihovih posledicah, 2003).

Tabela 2: Sredstva Strukturnih skladov in Kohezijskega sklada, namenjena Sloveniji od vstopa v EU do konca leta 2006 v milijonih evrov (cene iz leta 1999)

	%	2004	2005	2006	2004-2006
Strukturni skladi	58,4	58,7	79,3	98,8	236,8
Cilj 1	88,7	52,1	70,4	87,6	210,1
INTERREG	8,9	5,2	7,0	8,8	21,0
EQUAL	2,4	1,4	1,9	2,4	5,7
Kohezijski sklad	41,6	57,7	47,5	63,4	168,6
Skupaj	100	116,4	126,8	162,2	405,4

Vir: Slovenija in Evropska unija – o pogajanjih in njihovih posledicah, 2003.

Za Slovenijo je takšna razdelitev sredstev dokaj neugodna, saj bo deležna najnižje stopnje intenzivnosti pomoči med starimi in novimi članicami EU, za bolj razvito Portugalsko namreč zaostaja kar za 6-krat. Podobno je Slovenija upravičena do najnižjega deleža pomoči v BDP, to je nekaj pod 0,6%, medtem ko so nove dežele nekdanje Vzhodne Nemčije deležne še enkrat večjega, Grčija pa celo 5-krat večjega deleža sredstev v BDP (glej Prilogo 2, na str. 4) (Wostner, 2004, str. 4, 5).

Razpoložljiva sredstva so torej primerjalno majhna, vendar pa v absolutnem smislu kljub temu predstavljajo pomemben zalogaj. Skupna razpoložljiva sredstva za strukturne namene namreč predstavljajo preko 18% vseh odhodkov državnega proračuna za subvencije privatnim podjetjem in zasebnikom ter investicijskih odhodkov in transferov skupaj[2]. Če upoštevamo, da bo potrebno k tem sredstvom dodati še v povprečju okvirno 25% sredstev nacionalnega javnega financiranja, pretežno iz državnega proračuna, ugotovimo, da odločitev o usmeritvi kohezijskih sredstev predeterminira skoraj eno četrtino (24,6%) razvojnih sredstev proračuna. V absolutnem smislu torej razpoložljiva sredstva pomembno (so)določajo razvojno politiko države in je zato ustrezna namembnost teh sredstev osrednjega pomena za doseganje hitrejše rasti Slovenije (Wostner, 2004, str. 5).

3.2.2. Namenska struktura sredstev

Namenska struktura sredstev Strukturnih skladov izhaja iz EPD 2004-2006, ki sta ga Slovenija in Evropska komisija izpogajali do decembra 2003 in po katerem je do črpanja sredstev upravičena Slovenija kot celota. EPD opredeljuje tri prioritete (Enotni programski dokument 2004-2006, 2003, str. 10-12):

1. **spodbujanje podjetniškega sektorja in konkurenčnosti** z 51,3%[3] vseh sredstev, ki so namenjeni spodbujanju razvoja inovacijskega okolja, turizmu, razvoju podjetništva ter poslovnih con s pripadajočo infrastrukturo;
2. **znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje** z 29,3% sredstev, ki so namenjena izobraževanju in usposabljanju odraslih, nezaposlenih in zaposlenih, spodbujanju socialne vključenosti ter sistemom izobraževanja in usposabljanja;
3. **prestrukturiranje kmetijstva, gozdarstva in ribištva** s 15,2% vseh sredstev, ki so namenjena investicijam v živilsko-predelovalno industrijo, kmetije in gozdove, razvoj podeželja v smislu alternativnih dohodkovnih virov, zdravo prehrano ter ribištvo in ribogojstvo; preostalih 4,2% pa je namenjenih tehnični pomoči.

Za agregatno namensko strukturo financiranja EPD lahko rečemo, da je, glede na njeno usmerjenost na človeške vire, inovacijsko sposobnost ter spodbujanje konkurenčnosti podjetniškega sektorja, skladna s strateškimi usmeritvami in potrebami Slovenije, da odraža

[2] Preračun na osnovi povprečne letne vrednosti dodeljenih pravic ter dejanskih odhodkov proračuna RS za navedene namene po predhodnih podatkih za leto 2003.

[3] Delež je računan glede na skupna sredstva EU in državnega proračuna v EPD.

sodobne usmeritve utemeljene razvojne politike, kar primerjalno velja za Slovenijo bolj kot za druge stare in nove države članice EU.

3.2.3. Absorbcijska sposobnost razpoložljivih sredstev

Glavni izzivi (in nevarnosti) do leta 2006 so vsekakor povezani s sposobnostjo pravočasne in kvalitetne porabe razpoložljivih sredstev, ki bodo tudi uspešno povrnjena iz strani Bruslja. Uspešnost črpanja strukturnih sredstev ima dve dimenziji. Prvič, ali bodo sredstva sploh porabljena oziroma počrpana in drugič, ali bo dinamika črpanja sredstev dovolj hitra s stališča njenega razvojnega, predvsem pa javno- in plačilno-bilančnega stališča.

Glede na visoko stopnjo uspešnosti črpanja Strukturnih skladov držav članic v programskem obdobju po uvedbi novih pravil igre Strukturnih skladov v letu 1988, ki je znašala 85% in v obdobju 1994-1999, ki je znašala 96%, lahko sklepamo, da v Sloveniji skupni obseg črpanja, torej v celotnem obdobju možnega črpanja do leta 2008 (pravilo N+2)[4], ne bi smel biti problematičen in je torej pozornost smiselno usmeriti v dinamiko črpanja (European Commission, 2003a; Tondl, 2001). Seveda pa moramo pri tem upoštevati dejstvo, da bo Slovenija črpala sredstva v drugačnih okoliščinah, kot pa so bile v obdobju 1988-1999, kar bo vplivalo na obseg črpanja sredstev.

Države članice EU so v prvih dveh oziroma treh letih tekočega programskega obdobja v povprečju počrpale 11,5% oziroma 21,8% vseh razpoložljivih sredstev (European Commission, 2003b). Neposredna primerjava s Slovenijo, torej upoštevajoč razlike v trajanju programskega obdobja kaže, da znaša primerljiva predvidena višina črpanja za Slovenijo 9,4% oziroma 19,5%[5], kar pomeni, da bo Slovenija skoraj polovico razpoložljivih sredstev porabila v obdobju po letu 2006. Kljub neizkušenosti Slovenije, pa nam v prid govori dejstvo, da so bile države članice na začetku programskega obdobja izpostavljene specifičnim okoliščinam, ki za države pristopnice ne bodo veljale. Omeniti pa je potrebno tudi alternativno hipotezo, po kateri Slovenija ne bo dosegla povprečne uspešnosti črpanja, pač pa približno enako dinamiko kot tretjina najmanj uspešnih držav[6]. Primerljivo kumulativno črpanje v prvih 15 mesecih in pol bi v tem primeru znašalo 14,3%, kar predstavlja znižanje dinamike črpanja za eno četrtino in torej ne nakazuje na pretirano občutljivost zgornjega sklepa (European Commission, 2004, str. 165).

Toda, skoraj 50% prenos črpanja pravic porabe v obdobje po letu 2006 je v nasprotju s strateškim in taktičnim interesom Slovenije. V taktičnem smislu nizko črpanje v obdobju do

[4] To pravilo določa, da mora država članica počrpati dodeljene pravice porabe za posamezno leto najkasneje v naslednjih dveh letih, sicer do njih ni več upravičena.

[5] Odstotek je izračunan na osnovi deleža opazovanega obdobja glede na celotno programsko obdobje, pri čemer je za dano leto predpostavljeno linearno črpanje po mesecih. V danem primeru gre za 28,6% oziroma 42,9% trajanje programskega obdobja, kar ustreza črpanju prvih 10,3 oziroma 15 mesecev in pol v primeru Slovenije.

[6] Gre za Nizozemsko s 7,4%, Italijo z 12,7%, Francijo s 14,4% ter Grčijo s 16% kumulativnega črpanja v obdobju 2000-2002. Najvišjo absorbcijo v tem obdobju je sicer realizirala Irska s 30,4% počrpanih sredstev.

leta 2006 poslabšuje našo pogajalsko pozicijo pri pogajanjih o alokaciji sredstev strukturne politike z EU za novo programsko obdobje 2007-2013, v strateškem pa časovno odmika izrazito potrebne razvojne investicije v gospodarstvu (še posebej upoštevajoč dodatne pritiske zaradi pristopa, npr. v živilsko-predelovalni industriji pa tudi drugod) ter prelaga »problem« črpanja v začetek prihodnjega programskega obdobja, kar ne more biti v interesu Slovenije.

Cilj Slovenije bi torej morala biti maksimalna, torej bistveno višja poraba sredstev, kot je bil to primer v državah članicah, že v obdobju do leta 2006, kar pa seveda posledično zahteva tudi dodatne proračunske obremenitve na strani lastnega sofinanciranja.

4. PREDVIDENA REFORMA REGIONALNE STRUKTURNE POLITIKE EU

4.1. RAZLOGI ZA REFORMO

Širitev EU na vzhod predstavlja velik izziv konkurenčnosti in koheziji EU. Širitev je poglobila gospodarsko in razvojno vrzel med razvitimi članicami in manj razvitimi novimi članicami EU (European Commission, 2004a, str. 3):

- vrzel v BDP na prebivalca med 10% prebivalstva živečega v najbolj uspešnih regijah in enakim odstotkom prebivalstva živečega v najmanj obetavnih regijah se je več kot podvojila v primerjavi z razmerami v EU-15;
- v EU-25, 123 milijonov ljudi (27% celotne populacije EU) živi v regijah, katerih BDP na prebivalca je pod 75% povprečja EU, v primerjavi z EU-15 je v podobnih razmerah živelo 72 milijonov prebivalcev oziroma 19% celotne populacije. Od omenjenih 123 milijonov prebivalcev, jih danes 6 od 10 živi v novih članicah, 4 pa v starih članicah EU;
- v novih članicah bo potrebno ustvariti kar 4 milijone novih delovnih mest, da bomo dosegli povprečno raven zaposlenosti v ostalih državah EU. Znotraj razširjene EU pa precejšnja zaposlitvena vrzel vztraja tudi na račun starosti in spola.

Problemi pa ne nastajajo samo zaradi novih članic, temveč se celotna EU sooča z izzivi, ki izhajajo iz globalizacije, odpiranja trgovine, tehnološke revolucije, razvoja družbe, gospodarstva na znanju, staranja prebivalstva in povečanega preseljevanja. Gospodarska rast se je v EU po letu 2001 počasi nižala, naraščala je brezposelnost, ki je s seboj prinesla številne socialne posledice.

Da bi izboljšali stanje gospodarstva EU, so voditelji držav in vlad EU na srečanju v Lizboni marca 2000 določili strategijo, s pomočjo katere naj Evropa postane do leta 2010 najbolj uspešno in konkurenčno na znanju temelječe gospodarstvo na svetu. Na zasedanju v Nici decembra 2000 so lizbonske cilje za zmanjšanje revščine prevedli v koordinirano strategijo EU za vključevanje v družbo. Na zasedanju v Gothenburgu junija 2001 so lizbonsko strategijo razširili in ji dodali večji poudarek na zaščiti okolja in doseganju bolj trajne razvojne poti. (European Commission, 2004a, str. 3, 4).

Regionalna strukturna politika pri reševanju omenjenih problemov igra pomembno vlogo. Evropska komisija zato predlaga, da se ukrepi, ki jih podpira regionalna strukturna politika usmerijo na investicije v omejeno število prednostnih tem EU (v skladu s smernicami Lizbone in Gothenburga), pri katerih se lahko pričakuje, da bodo povzročili učinek vzvoda in obsežno dodano vrednost. V skladu s tem je za regionalne programe Evropska komisija predlagala oblikovanje seznama z omejenim številom ključnih tem, kot so: inovativnost in gospodarstvo na znanju, dostopnost in storitve splošnega gospodarskega pomena ter varstvo okolja in manjše tveganje (glej Prilogo 3, na str. 5, 6). Programi v zvezi z zaposlovanjem naj se posvetijo izvedbi reform, ki so potrebne na poti do polne zaposlenosti, povečanju kakovosti in produktivnosti dela in pospeševanju vključenosti ter kohezije družbe v skladu s smernicami in priporočili Evropske stategije zaposlovanja (ESZ) (European Commission, 2004a, str. 4, 5).

4.2. REORGANIZACIJA SKLADOV

Število skladov se bo iz sedanjih šestih znižalo na tri: ESRR, ESS in Kohezijski sklad (glej Tabelo 3, na str. 19).

4.2.1. Evropski sklad za regionalni razvoj

Vloga ESRR bo spodbujanje investicij in pomoč pri zmanjševanju regionalnih neenakosti znotraj EU. Sredstva bodo namenjena raziskavam, inovacijam, okoljskim problematikam in zaščiti okolja ter infrastrukturi najmanj razvitih regij (European Commission, 2004b, str. 2).

4.2.2. Evropski socialni sklad

Pomoč ESS bo namenjena politikam in prednostim na področju novih in boljših zaposlitev, povečanju kvalitete in produktivnosti pri delu, vzpodbujanju družbene vključenosti in kohezije. ESS bo uravnavan s pomočjo smernic in priporočil ESZ (European Commission, 2004c, str. 2).

Nova generacija programov v zvezi z zaposlovanjem bi morala upoštevati tudi izkušnje, ki si jih je pri delovanju v EU nabrala sedanja podbuda EQUAL (ta skrbi za inovacije, dovoljenja, partnerstvo in mednarodno sodelovanje pri zaposlitvenih zadevah).

4.2.3. Kohezijski sklad

Kohezijski sklad bo namenjen državam članicam, ki imajo BNP na prebivalca pod 90% povprečja EU. Evropska komisija predlaga, da bi tudi v prihodnosti uporabljali vmesno presojo upravičenosti do nadaljnje pomoči Kohezijskega sklada (European Commission, 2004d, str. 2).

Kohezijski sklad bo moral okrepiti svoj prispevek k trajnemu razvoju v skladu s prednostnimi nalogami, ki so določene v finančnem načrtu. V tem pogledu bodo morale ostati glavne

prednosti vseevropska prometna omrežja (ta točka je še posebej pomembna), projekti v interesu Evrope in projekti okoljske infrastrukture. Z namenom, da se doseže ustrezno ravnotežje v zvezi s posebnimi potrebami novih držav članic, se predvideva tudi podpiranje projektov izven TEN-T (Vseevropsko omrežje za promet), ustrezen mestni promet in okoljsko pomembna vlaganja v ključna področja energetske učinkovitosti ali obnovljivih virov (European Commission, 2004, str. xxix).

Da bi povečali relativno pomembnost Kohezijskega sklada, bo moral vsebovati tretjino finančnih sredstev za nove države članice. Na ta način bi lahko nadaljevali z napori, ki so se pričeli med leti 2004-2006 zaradi velikih potreb teh držav po vlaganjih v prometne in okoljske infrastrukture. Sredstva bi se med državami razdelila na podlagi potreb vsake države članice. Tako kot sedaj bi se določila tudi zgornja meja in spodnja meja (t.i. finančne »čeljusti«) (European Commission, 2004, str. xxxviii, xxxix).

4.3. REORGANIZACIJA CILJEV

Evropska komisija za naslednje obdobje 2007-2013 predlaga uvedbo treh prioritet, ki bodo organizirane bolj poenostavljeno in pregledno. Regionalna strukturna politika EU bo temeljila na »konvergenci«, »regionalni konkurenčnosti in zaposlovanju« ter »evropskem teritorialnem sodelovanju« (glej Tabelo 3, na str. 19) (European Commission, 2004a, str. 5).

4.3.1. Konvergenca

Konvergenca: gre za podporo rasti in ustvarjanju novih delovnih mest v državah članicah in najmanj razvitih regijah. Pod »konvergenčni« cilj bodo prišle manj razvite članice EU in regije, ki imajo v regionalni strukturni politiki EU prednost. EU si bo v okviru tega cilja prizadevala zmanjšati razlike med ravnijo razvitih regij in zaostalostjo v ravni manj razvitih regij, otokov in podeželjskih področij. Širitev EU maja 2004 je namreč povzročila velik porast neenakosti znotraj EU, kar bo vodilo v dolgotrajno okrevanje (European Commission, 2004, str. xxviii).

Cilj bo zadeval predvsem regije, katerih BDP na prebivalca je nižji od 75% povprečja EU. Glavni cilj regionalne strukturne politike bo v tem smislu pospešitev pogojev gospodarske rasti in faktorjev, ki vodijo v realno konvergenco. Stategije bodo temeljile na razvoju dolgoročne konkurenčnosti in zaposlenosti.

Evropska komisija predlaga, da naj bo začasna podpora namenjena tudi regijam, katerih BDP na prebivalca, bi bil pod 75% povprečnega BDP v EU-15. Gre za t.i. »statistični učinek širitve«. To so regije, kjer se gospodarske okoliščine niso spremenile, kljub temu pa bo njihov BDP na prebivalca relativno večji v razširjeni EU. Pomoč namenjena tem regijam bo višja, kot pa je bilo določeno leta 1999 v Berlinu, saj morajo omenjene regije, ki bodo v fazi odvajanja od sredstev (»phasing out«), dokončati proces konvergence (European Commission, 2004, str. xxviii).

Modernizacija in diverzifikacija ekonomske strukture, razvoj in modernizacija osnovne infrastrukture, varovanje okolja, okrepitev institucij in kadrov, izboljšanje institucij trga delovne sile in sistemov izobraževanja, izkoriščanje človeških virov bodo glavne točke sofinanciranja državnih in regionalnih programov. Programi v okviru omenjenega cilja bodo financirani iz treh skladov: ESRR, ESS in Kohezijskega sklada.

4.3.2. Regionalna konkurenčnost in zaposlovanje

Regionalna konkurenčnost in zaposlovanje: gre za zaznavanje in spodbujanje sprememb. Medtem ko posegi v manj razvitih članicah in regijah ostajajo glavna prioriteta regionalne strukturne politike, so prav tako pomembni izzivi, ki zadevajo vse članice EU. Še posebej se bodo morale države članice, regije in državljani prilagajati hitrim svetovnim gospodarskim in družbenim spremembam, globalizaciji trgovine ter premiku proti gospodarstvu in družbi, ki temeljita na znanju. Poleg tega se bo potrebno spopasti z dodatnimi nalogami, ki bodo nastale zaradi staranja prebivalstva, naraščajočega preseljevanja, pomanjkanja delovne sile v ključnih sektorjih in težav pri vključevanju v družbo.

EU mora zaradi omenjenega odigrati pomembno vlogo, zato Evropska komisija za regionalno strukturno politiko izven najmanj razvitih držav članic in regij predlaga dvoje (European Commission, 2004, str. xxix):

1. preko **regionalnih programov** bi pomagala regijam in regionalnim upravam, da planirajo in pospešujejo gospodarske spremembe na proizvodnih, urbanih in podeželjskih območjih s krepitvijo njihove konkurenčnosti in privlačnosti ter ob upoštevanju obstoječih gospodarskih, družbenih in ozemeljskih razlik;
2. preko **državnih programov** bi pomagala ljudem, da predvidijo in se prilagodijo gospodarskim spremembam v skladu s političnimi prioritetami ESZ, in sicer s pomočjo podpiranja politik, ki si prizadevajo za polno zaposlenost, kakovostno in produktivno delo in družbeno vključenost.

Programi v okviru »regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja« bodo financirani iz strani ESRR in ESS.

Predvidevanje in pospeševanje sprememb v regijah

Regionalni programi bodo pomagali določiti težave, s katerimi se soočajo mestna in podeželjska območja zaradi gospodarskega prestrukturiranja in ostalih težav. Za nove programe Evropska komisija predlaga bolj točno osredotočenje posegov na tri prednostne teme. Novi programi bi se financirali le preko ESRR (European Commission, 2004, str. xxix, xxx).

Pomoč ljudem, da predvidijo spremembe in ustrezno postopajo

Tovrstni ukrepi bi se izvajali preko državnih programov, katerih cilj bi bil okrepitev uvajanja in izvajanja strukturnih reform na trgu delovne sile in povečanje vključevanja v družbo v skladu s cilji in smernicami ESZ. S tem namenom bi se morala pomoč osredotočiti na tri politične prednosti, ki so bistvene za izvajanje ESZ in kjer financiranje EU lahko doseže dodano vrednost (European Commission, 2004, str. xxx):

- povečanje prilagodljivosti delavcev in podjetij s pomočjo investiranja v pridobivanje kvalifikacij in usposabljanje znotraj podjetij in s podpiranjem razvoja učinkovitih strategij vseživljenjskega učenja;
- privabiti več ljudi na delovna mesta in preprečiti zgodnje zapuščanje trga delovne sile, še posebej s pomočjo aktivnih starostnih politik in ukrepov, ki podpirajo udeležbo žensk;
- povečanje zaposlitvenih možnosti ljudi, ki imajo večje težave z dostopom na trg delovne sile ali s trajnostjo svojega delovnega mesta, kot so ljudje z raznimi okvarami, pripadniki etničnih manjšin in priseljenci.

Kot edini vir financiranja za nove programe se predlaga ESS.

4.3.3. Evropsko teritorialno sodelovanje

Evropsko teritorialno sodelovanje: gre za zagotovitev uravnoteženega razvoja celotne EU. Glede na dosedanje izkušnje podbude INTERREG III Evropska komisija predlaga oblikovanje novega cilja, ki bo nadaljeval usklajeno in uravnoteženo povezovanje ozemeljskih enot EU s podpiranjem sodelovanja med njihovimi različnimi komponentami, pomembnimi za čezmejne, mednarodne in medregionalne povezave EU.

V principu bi se vse regije (opredeljene na nivoju NUTS 3) vzdolž zunanjih in notranjih meja, kopenskih ali morskih (morske meje, ki jih predlagajo države članice), vključile v čezmejno sodelovanje. Namen je pospeševanje sodelovanja pri reševanju težav, ki so skupne sosednjim upravam, kot so razvoj mestnih, podeželjskih in obalnih območij, razvoj gospodarskih povezav in oblikovanje omrežij SME (mala in srednje velika podjetja) (European Commission, 2004, str. xxx).

Glede glavnih ukrepov za pospeševanje mednarodnega sodelovanja je potrebno upoštevati sedanje izkušnje. Države članice in regije bi bile še posebej povabljene k ocenjevanju uporabnosti in učinkovitosti sedanjih 13 mednarodnih kooperacijskih con (opredeljenih v okviru INTERREG IIIB) v luči širitve EU. Namen ocenjevanja je odločati skupaj z Evropsko komisijo o številu con za mednarodno sodelovanje, ki so dovolj koherentne in kjer obstajajo skupni interesi in priložnosti za njihov razvoj. Predvideva se, da bodo taka sodelovanja osredotočena na strateške prioritete mednarodnega karakterja, kot so R&R, informacijska družba, okolje, odpravljanje tveganja in skupno upravljanje z viri.

Evropska komisija tudi predlaga, da bi regije v svoje regionalne programe v bodoče vnesle tudi ukrepe v zvezi z medregionalnim sodelovanjem. Da bi to dosegli, bi morali določeno količino sredstev za regionalne programe nameniti izmenjavi, sodelovanju in oblikovanju omrežij z regijami v drugih državah članicah. Poleg tega bi si Evropska komisija prizadevala za bolj enostavno izmenjavo ugotovitev in izkušenj dobre prakse na evropskem nivoju z organiziranjem omrežij, v katere bi vključili regije in mesta (European Commission, 2004, str. xxxi).

Ukrepi v okviru »evropskega teritorialnega sodelovanja« bi se financirali iz ESRR.

Tabela 3: Primerjava ciljev in finančnih instrumentov regionalne strukturne politike EU med obdobji 2000-2006 in 2007-2013

2000-2006		**2007-2013**	
Cilji	**Finančni instrumenti**	**Cilji**	**Finančni instrumenti**
Kohezijskega sklad	Kohezijski sklad	Konvergenca	Kohezijski sklad, ESRR, ESS
Cilj 1	ESRR, ESS, EKUJS, FIUR		
Cilj 2	ESRR, ESS	Regionalna konkurenčnost in zaposlovanje: -regionalna raven -državna raven: Evropska strategija zaposlovanja	ESRR ESS
Cilj 3	ESS		
INTERREG III	ESRR	Evropsko teritorialno sodelovanje	ESRR
URBAN II	ESRR		
EQUAL	ESS		
LEADER +	EKUJS		
Razvoj podeželja in prenova ribiškega sektorja izven Območij cilja 1	EKUJS, FIUR		
9 ciljev	**6 instrumentov**	**3 cilji**	**3 instrumenti**

Vir: European Commission, 2004, str. xlii.

4.4. PRISPEVEK POSAMEZNIH SKLADOV

Za obdobje 2007-2013 je za posamezen sklad, v skladu z načelom dodatnih pomoči, določena zgornja meja sredstev za financiranje posameznega izvedbenega programa po prioritetah.

Prispevek skladov bo določen na podlagi celotnih javnih izdatkov (European Commission, 2004a, str. 51):

a) 85% javnih izdatkov bo sofinanciranih iz strani Kohezijskega sklada;
b) 75% javnih izdatkov bosta sofinancirala ESRR ali ESS za programe »konvergence«;
c) 50% javnih izdatkov bosta sofinancirala ESRR ali ESS za programe »regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja«;
d) 75% javnih izdatkov bo sofinanciranih iz strani ESRR za uresničitev programov pod »evropskim teritorialnim sodelovanjem«;
e) stopnja sofinanciranja za najoddaljenejše regije bo 50% javnih izdatkov.

Pri omejitvi pod točko b) se prispevek EU v izjemnih in primerno upravičenih primerih lahko poveča do maksimalno 80% javnih izdatkov sofinanciranih iz strani ESRR ali ESS.

Maksimalen prispevek skladov se bo povečal do 85% javnih izdatkov za izvedbene programe pod cilji »konvergence« in »regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja« v najoddaljenejših regijah in za izvedbene programe obrobnih Grških otokov pod ciljem »konvergence«.

4.5. SPECIFIČNE ZNAČILNOSTI POSAMEZNIH OBMOČIJ

Učinkovita regionalna strukturna politika mora upoštevati tudi posebne potrebe in značilnosti najoddaljenejših regij, otokov, gorskih področij in redko poseljenih severnih predelov in določenih mejnih področij EU. Prav tako mora na določen način pomagati mestnemu obnavljanju, podeželjskim področjem, ribiškim področjem, zagotavljati mora dopolnjevanje in složnost s posebnimi kmetijskimi in ribiškimi finančnimi instrumenti.

S prizadevanji za krepitev podbude URBAN II želi Evropska komisija povečati pomen urbanih težav s tem, da ustrezne ukrepe na tem področju polno vključi v regionalne programe. Bistveno za uspeh urbanih ukrepov je sodelovanje med mestnimi oblastmi tako pri izdelavi kot pri vodenju programov. Zaradi tega je verjetno potrebno vnesti v regionalne programe tudi mehanizem za prenos dela teh odgovornosti na mestne oblasti. Sodelovanje med mesti bi se vključilo pod kriterij »evropskega teritorialnega sodelovanja« (European Commission, 2004a, str. 7).

Evropska komisija namerava, znotraj »konvergenčnega« kriterija, vzpostaviti določeno razporeditev sredstev, ki bo pomagala pri določenih omejenostih najoddaljenejših regij. Pod »evropsko teritorialno sodelovanje« pa bo vključena določena pomoč, ki bo pomagala pri sodelovanju s sosednjimi državami (European Commission, 2004a, str. 7).

Zaradi dostopnosti in oddaljenosti od velikih trgov, so predvsem prizadeti številni otoki, gorska področja in redko poseljena severna področja. Njim bodo namenjena sredstva iz »regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja« (European Commission, 2004a, str. 8).

Našteta področja z geografskimi omejenostmi bodo tako v novem obdobju deležna izdatnejše pomoči iz strani regionalne strukturne politike EU, kot pa so jo bila deležna v preteklih letih.

4.6. RAZVOJ PODEŽELJA IN RIBIŠKEGA SEKTORJA

Evropska komisija za novo obdobje predlaga poenostavitev in razjasnitev vloge različnih instrumentov, ki pomagajo pri razvoju podeželja in ribiškega sektorja. Sedanji instrumenti, povezani z razvojem podeželja, bodo združeni v en sam instrument. Naloga skupne kmetijske politike bo (European Commission, 2004, str. xxxii):

- povečanje konkurenčnosti kmetijskega sektorja s podpiranjem rekonstrukcije;
- izboljšanje okolja in krajine s podpiranjem upravljanja okolja, vključno s sofinanciranjem ukrepov za razvoj podeželja v zvezi z zaščitenimi naravnimi območji Natura 2000;
- povečanje kakovosti življenja na podeželju in pomoč pri razvoju raznovrstnih gospodarskih dejavnosti s pomočjo ukrepov, ki so usmerjeni v kmetijski sektor in druge podeželjske dejavnike.

Sedanja podbuda EU LEADER + bi se vključila med glavne tovrstne programe.

Podobno bi se tudi ukrepi za prenovo ribiškega sektorja zbrali v obsegu enega samega instrumenta, ki bi se osredotočil na ukrepe v zvezi s potrebno rekonstrukcijo ribiškega sektorja in za izboljšavo delovnih in bivalnih pogojev na območjih, kjer ribiški sektor igra pomembno vlogo, vključno z akva-kulturo (European Commission, 2004, str. xxxii).

4.7. PRENOVA RAZDELJEVALNEGA SISTEMA

Sedanji sistem, ki ga regionalna strukturna politika EU uporablja za razdeljevanje finančnih sredstev, se je pokazal za neuspešnega, saj je povezan s številnimi problemi. Evropska komisija zato predlaga njegovo reformo, pri čemer pa še vedno želi ohraniti ključna načela: načelo načrtovanja, načelo partnerstva, načelo sofinanciranja in načelo ocenjevanja. Evropska komisija želi povečati učinkovitost regionalne strukturne politike z uvedbo številnih reform, katerih namen bi bil (European Commission, 2004, str. xxxiv; European Commission, 2004a, str. 9):

- pospeševati bolj stateški pristop k načrtovanju;
- nadaljevati v upravah držav članic, regij in lokalnih enot z decentralizacijo odgovornosti na dejanske partnerje;
- izboljšati izvajanje in kakovost programov, ki se sofinancirajo preko okrepljenega in bolj preglednega partnerstva in jasnega ter bolj strogega mehanizma nadzora;
- poenostaviti sistem vodenja s pomočjo večje preglednosti, diferenciacije in porazdeljenosti ob hkratni zagotovitvi pravilnega vodenja financ.

4.7.1. Strateška usmeritev na prednostne naloge EU

Evropska komisija predlaga, da bi za naslednje programsko obdobje Evropski svet vnaprej sprejel skupen strateški dokument za vodenje regionalne strukturne politike. Ta dokument, izdelan na osnovi predlogov Evropske komisije in ob oceni Evropskega parlamenta, bi določil jasne prednostne naloge za države članice in regije. Na tak način oblikovana strategija bi bila v oporo politiki pri njenem izvajanju in bi jo naredila bolj politično odgovorno. Pomagala bi tudi, da bi bolj točno določili želeni nivo sinergije med regionalno strukturno politiko in zastavljenimi cilji Lizbone ter Gothenburga, poleg tega pa bi povišala usklajenost s Splošnimi smernicami za gospodarsko politiko in ESZ.

Ustanove EU bi vsako leto ugotavljale napredek na področju strateških prednosti in doseženih rezultatov, in sicer na osnovi poročila Evropske komisije, ki bi povzelo poročila držav članic o napredku. Za pomoč pri tem delu je potrebno preoblikovati tudi ocenjevanje, da bo bolj upoštevalo strategijo in bo močneje usmerjeno na rezultate (European Commission, 2004, str. xxxv; European Commission, 2004a, str. 9).

4.7.2. Poenostavitve, ki temeljijo na večji podrejenosti

Pomanjkljivosti vodenja regionalne strukturne politike so se kazale že dalj časa, zato je Evropska komisija že med sedanjim obdobjem pričela iskati načine za izboljšanje vodenja. Za naslednje obdobje se predvideva nadaljevanje poenostavitev sistemov na številnih ključnih področjih.

Načelo načrtovanja

Za poenostavitev načrtovanja se predlaga naslednje (European Commission, 2004, str. xxxv):

- **politični nivo:** na osnovi strateškega dokumenta, ki bi ga sprejel Evropski svet, bi vsaka država članica pripravila politični dokument o svoji razvojni strategiji, o katerem bi se dogovorila z Evropsko komisijo in bi predstavljal okvir za pripravo tematskih in regionalnih programov, a ne bi imel vloge instrumenta za vodenje, kot sedanji Okvirni načrt podpore EU;
- **izvedbeni nivo:** na osnovi političnih dokumentov bi za vsako državo članico Evropska komisija sprejela državne in regionalne programe. Programi bi se določali le na splošnem nivoju oziroma nivoju večjih prednosti in bi opredelili le najbolj pomembne ukrepe. Opustile bi se ostale podrobnosti, ki se sedaj pripravijo v t.i. »dopolnilu k programskemu načrtovanju«, kot tudi vodenje po meri.

Na ta način bi se zagotovilo povezovanje in usklajevanje med raznimi skladi tako na politični kot izvedbeni ravni.

Za razliko od sedanjih programov, ki so vezani na več skladov hkrati, bi bodoči posegi ESRR in ESS delovali le z enim skladom na program, če bo to le možno. Zaradi tega bi lahko vsak poseg vsakega sklada izdelali bolj usklajeno, dopuščala pa bi se možnost, da ESRR in ESS ustrezno financirata preostale ukrepe v zvezi s človeškim in fizičnim kapitalom. Financiranje teh ukrepov bi bilo omejeno in neposredno povezano z glavnimi domenami za posege vsakega sklada. To bi omogočilo oboje – bolj enostavno in bolj učinkovito načrtovanje.

Prometne in okoljevarstvene infrastrukture bi Kohezijski sklad in ESRR načrtovala po enakem sistemu. Večje projekte bi Evropska komisija odobrila posebej, vendar bi se izvajali znotraj ustreznih programov (European Commission, 2004, str. xxxv; European Commission, 2004a, str. 9, 10).

Vodenje financ in sofinanciranje

Izplačila bi se izvajala na nivoju vsake višje prednostne naloge in nič več, kot sedaj, na nižjem nivoju »ukrepa«. Ohranil bi se sistem izplačil (predplačila in nadomestila), kot tudi bistveno načelo avtomatičnega odvzema neporabljenih sredstev (pravilo N+2) (European Commission, 2004, str. xxxv).

Upravičenost izdatkov bi se v glavnem določala po državnih pravilih, razen v primeru omejenega števila področij, kot so DDV, tehnična pomoč in pasivne obresti (obresti plačajo upravne oblasti ali končni koristnik), kjer bi pravila EU veljala še naprej (European Commission, 2004, str. xxxvi; European Commission, 2004a, str. 10).

Finančni nadzor

Načelo sorazmernosti bi se uporabilo za delovanje nadzornih sistemov, nivo posega Evropske komisije pa bi bil odvisen od nivoja sofinanciranja EU ter ustreznosti državnega ali regionalnega sistema za nadzor financ. Pod določeno mejo bi države članice lahko za programe uporabile svoj državni sistem nadzora, Evropska komisija pa bi se načeloma zanesla na jamstveno izjavo neodvisnega nadzornega telesa določene države. Evropska komisija bi še nadalje uporabljala zaključek obračunskih postopkov in mehanizme za finančne korekcije, ki ji omogočajo prevzem odgovornosti za uporabo proračuna.

Sorazmernost in nadaljnje poenostavitve vodenja financ ter nadzora bi morala biti tesno povezana s strožjimi kaznimi in takojšnjim izboljšanjem stanja v primeru nepravilnosti ali goljufije (European Commission, 2004, str. xxxvi).

Dodatnost

Dodatnost bi ostala ključno načelo regionalne strukturne politike. Vendar pa bi v skladu z načelom sorazmernosti Evropska komisija preverjala njeno uporabo le znotraj cilja

»konvergence«. Države članice bi bile odgovorne za uporabo načela dodatnosti v zvezi s programi, ki se pripravljajo v okviru »regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja« ter »evropskega teritorialnega sodelovanja« (European Commission, 2004, str. xxxvi; European Commission, 2004a, str. 11).

Partnerstvo in usklajevanje

Partnerstvo bi pospeševali s krepitvijo dopolnjevanja (komplementarnosti) in sodelovanja med državami članicami, regijami in lokalnimi oblastmi, in sicer tako pri načrtovanju kot izvedbi. V tem pogledu bi si morala vsaka država članica prizadevati, da v skladu s svojimi institucionalnimi sporazumi organizira usklajevanje med raznimi upravnimi nivoji preko tristranskih sporazumov. Za izboljšanje kakovosti vodenja bi se morali socialni partnerji in predstavniki civilne družbe s pomočjo ustreznih mehanizmov močneje vključiti v načrtovanje, izvedbo in spremljanje posegov.

Za povečanje učinka vzvoda je potrebno povečati poudarek na modernih oblikah financiranja. Eden od možnih načinov reformiranja je okrepitev partnerstva z Evropsko investicijsko banko in Evropskim investicijskim skladom. To se lahko izvede na primer z močnejšimi povezavami med oblikami sofinanciranja in gospodarsko perspektivo programov in projektov.

Omenjene spremembe bi morale doprinesti k večji preglednosti delovanja politike. Z olajšanim dostopom državljanov in podjetij bi povečali število bodočih projektov, z večjo konkurenčnostjo pri pridobivanju pomoči pa bi povečali vrednost vloženega denarja (European Commission, 2004, str. xxxvi).

4.7.3. Večja koncentracija

Sredstva bi se morala še naprej najmočneje koncentrirati v najmanj razvitih državah in regijah, kar še posebej velja za nove države članice. Pri posameznih razvojnih programih bi se koncentracija dosegla tako, da bi se posvetili prednostnim nalogam, določenim v Lizboni in Gothenburgu, v »konvergenčnih« regijah pa bi bilo pozornost potrebno posvetiti tudi gradnji ustreznih institucionalnih zmogljivosti.

Glede na programe za regionalno konkurenčnost in sedanji poudarek (v sklopu cilja 2) na določanju upravičenih območij na nivoju občin, mestnih občin in četrtnih skupnosti kaže, da je bila koncentracija razumljena praktično le v mikro-geografskem pomenu. Zamljepisno osredotočenje sredstev na najbolj prizadetih območjih mora ostati bistveni del naporov tudi v bodoče, vendar pa je pri tem potrebno upoštevati, da je perspektiva takih območij notranje povezana z uspehom celotne regije.

Za razvoj najšibkejših delov regije je potrebno razviti usklajeno strategijo za razvoj celotne regije. Zato se za novo programsko obdobje predlaga, da se opusti sedanji sistem

mikroconiranja, a se dopusti določeno ravnotežje med geografskimi in drugimi oblikamo koncentracije, kar je potrebno opredeliti v sodelovanju z Evropsko komisijo med načrtovanjem programov za konkurenčnost regij.

To ne bi smelo povzročiti zmanjšanja naporov za ustrezno razdeljevanje finančnih sredstev EU. V skupini »regionalne konkurenčnosti« bi se koncentracija izvajala na dveh nivojih:

- tematska koncentracija bi bila močnejša izven »konvergenčnih« regij, kar pomeni, da bi programi obdelovali največ tri teme;
- drugi nivo koncentracije bi se zagotovil s pomočjo pravil za minimalni finančni obseg programov in prednostnih nalog.

V zvezi s partnerstvom bi bile regije odgovorne na prvem nivoju za koncentracijo finančnih sredstev po temah, ki so potrebne za obdelavo gospodarskih, socialnih in teritorialnih razlik na regionalnem nivoju. Evropska komisija bi preverjala in potrjevala ustreznost v času ocenjevanja programov.

Poleg navedenega pa bi z načelom odvzema neporabljenih sredstev (pravila N+2), ki uvaja v regionalno in kohezijsko politiko edinstveno disciplino, povzročili močno spodbudo v korist učinkovite in hitre realizacije programov (European Commission, 2004, str. xxxvi, xxxvii; European Commission, 2004a, str. 11, 12).

4.7.4. Boljše izvajanje in kakovost

Večjo učinkovitost bi bilo možno doseči z močnejšim osredotočenjem na izvajanje in učinke ter točnim definiranjem rezultatov, ki jih bo potrebno doseči. Splošno gledano bi učinkovitost regionalne strukturne politike izboljšali z uvedbo letne razprave z evropskimi ustanovami (na osnovi letnega poročila Evropske komisije, ki bi imel dodana priporočila Evropske komisije) o napredku in rezultatih državnih in regionalnih programov z namenom povečanja odgovornosti in preglednosti za ustanove in državljane.

Za vzdrževanje kakovosti, bi še naprej ostalo bistvenega pomena ocenjevanje programov pred začetkom, med izvajanjem in po zaključku. Pri presoji regionalno močnih in šibkih strani na začetku izdelave vsakega programa obstaja med drugim tudi potreba po dodatnem predvidevanju prilagajanj, ki bodo verjetno potrebne v vsaki državi članici in regiji zaradi odprtja trgovine in globalizacije. Priporoča se tudi, da bi ocene učinka trgovinske izmenjave za EU v bodoče sistematično vključevale tudi teritorilno dimenzijo.

Evropska komisija predlaga tudi ustanovitev rezervnega sklada EU, katerega glavni namen bi bil nagrajevanja držav članic in regij, ki so pokazale najbolj viden napredek v dogovorjeni smeri. Pravila za razdeljevanje rezervnih sredstev bi se izboljšala in poenostavila glede na izkušnje nagradnega sklada v sedanjem programskem obdobju. V zvezi s tem bi lahko

vzpostavili močnejše dopolnjevanje in tesnejše partnerstvo med Strukturnim skladi, Evropsko investicijsko banko in Evropskim investicijskim skladom.

Evropska komisija predlaga, da bi vsaka država članica oblikovala znotraj svojih državnih skladov manjšo rezervo, ki bi ji omogočala hitre odgovore na nepričakovane sektorske ali lokalne pretrese zaradi preoblikovanja proizvodnje ali učinkov trgovinskih sporazumov. Ta rezerva bi se uporabila kot pomožna podpora pri preusmerjanju večine prizadetih delavcev in odpiranju novih gospodarskih možnosti v obravnavani regiji. Delovala bi kot dopolnilo državnim in regionalnim programom, ki bi morali predstavljati glavni instrument za prestrukturiranje zaradi predvidenih gospodarskih sprememb. O uporabi te rezerve bi države članice razpravljale z Evropsko komisijo, ki bi o tem izdala tudi svoje soglasje (European Commission, 2004, str. xxxvii).

Novi finančni načrt predvideva tudi oblikovanje posebnega instrumenta - Sklada za prilagajanje rasti. Namen omenjenega sklada bo dopolnjevanje prizadevanj za rast in kohezijo na podlagi ciljev EU in za možnost reakcije na krize, ki izvirajo iz dogajanj v mednarodnem gospodarstvu in trgovini. Evropska komisija predlaga, da bi temu instrumentu dodelili neuporabljena namenska sredstva skladov ESRR in ESS v višini največ 1 milijardo evrov letno (European Commission, str. xxxviii; European Commission, 2004a, str. 12).

4.8. FINANČNI OKVIR

Finančni viri namenjeni regionalni strukturni politiki morajo odražati željo razširjene EU po pospeševanju gospodarske rasti in ustvarjanju novih delovnih mest v manj razvitih regijah. Za obdobje 2007-2013 Evropska komisija predlaga finančni okvir, ki znaša 0,41% BNP EU-27 (kar ustreza 0,46% pred transferji na predvidene posamezne kmetijske in ribiške instrumente oziroma 373,9 milijarde evrov) za podporo treh prioritet reformirane regionalne strukturne politike. Omenjeni odstotek predstavlja 336,1 milijarde evrov, ki bodo v obdobju 2007-2013 porazdeljeni naraščajoče (glej Tabelo 4). Upoštevajoč administrativne stroške in Solidarnostni sklad[7], pa bo omenjeni znesek znašal 344,9 milijard evrov (glej Prilogo 4, na str. 7). Razen Solidarnostnega sklada bi se ta sredstva, kot sedaj, dala na razpolago porabi, medtem ko bi z ostanki postopali v skladu s pravilom za odvzem neporabljenih sredstev (N+2) (European Commission, 2004, str. xxxviii).

Tabela 4: Letna sredstva Strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v obdobju 2007-2013 v milijonih evrov (cene iz leta 2004)

LETO	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
SREDSTVA	46.168	47.168	47.879	48.024	48.163	48.923	49.704

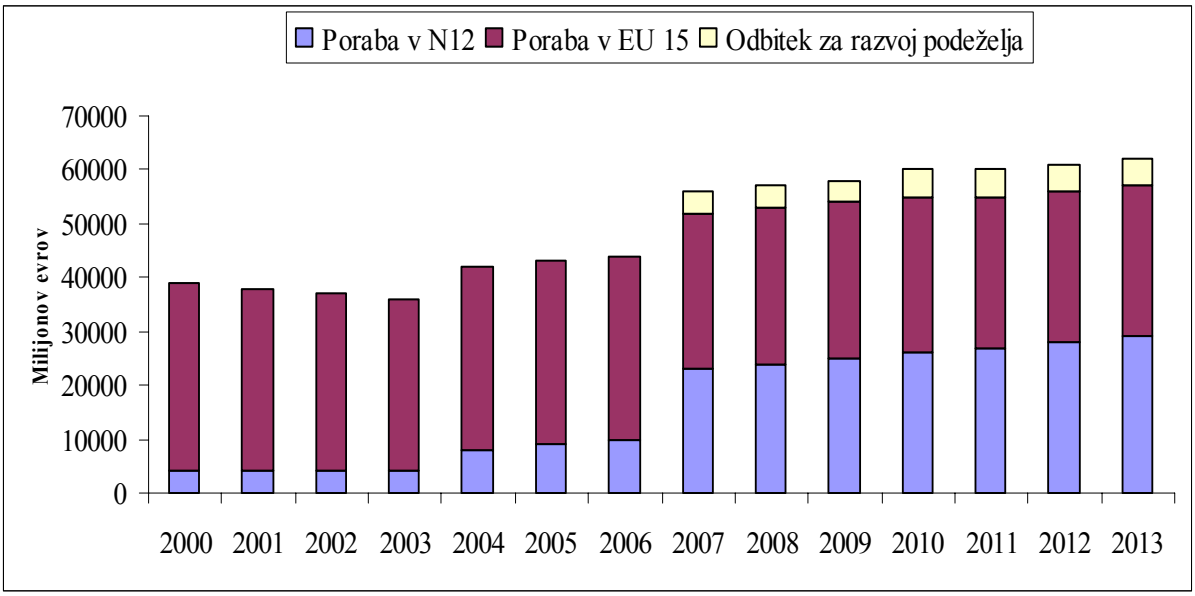
Vir: European Commission, 2004a, str. 83.

[7] Solidarnostni sklad EU je bil ustanovljen novembra 2002 s ciljem, da se lahko EU hitro, učinkovito in prožno odzove na nepričakovane okoliščine v državah članicah in državah kandidatkah.

Omenjeni znesek je precej večji kot pa v obdobju 2000-2006, ko je znašal 213 milijard evrov. Občutno povečanje sredstev je predvsem posledica širitve EU na vzhod, kar je povečalo razkorak med bogatimi in revnimi, hkrati pa so sredstva namenjena tudi starim državam članicam, ki še niso končale procesa doseganja ravni razvitosti EU. Znotraj navedenih sredstev Evropska komisija ohranja in celo krepi načelo koncentracije, kar pomeni, da naj bi največja pozornost še vedno veljala manj razvitim regijam, s posebnim poudarkom na desetih novih članicah, pri čemer naj bi se ohranilo pravilo najvišje zgornje pomoči državi v višini 4% BDP (Wostner, 2004, str. 16).

Proračunski izdatki naj bi v sedmih letih dosegli v povprečju 1,14% BNP EU, vendar pa bodo pogajanja o tem še dolga. Šest velikih plačnic (Nemčija, Francija, Velika Britanija, Nizozemska, Avstrija in Švedska) namreč zahtevajo omejitev odlivov na v povprečju 1% BNP EU.

Slika 1: Izdatki za regionalno strukturno politiko v obdobju 2000-2013 v milijonih evrov (cene iz leta 2004)



Vir: European Commission, 2004, str. xxxviii.

Kot sem že omenila, bodo sredstva namenjena regionalni strukturni politiki v obdobju 2007-2013 precej višja, kot pa so bila v obdobju 2000-2006. Pri tem pa moram poudariti, da bodo v novem obdobju nove članice EU deležne občutno višje pomoči, kot pa so jo bile v obdobju 2000-2006, ko so prejemale pomoč iz predpristopnih instrumentov. V nasprotju z novimi članicami, pa bodo stare članice deležne nižje pomoči kot pa v sedanjem obdobju 2000-2006 (glej Sliko 1).

Za razdeljevanje finančnih sredstev med članice Evropska komisija predlaga uporabo metode, ki temelji na kriteriju cilja. Ta metoda se je za prednostno nalogo »konvergence« uporabljala

v času srečanja v Berlinu leta 1999. Ob tem bi morali primerno upoštevati tudi položaj regij, ki jih je prizadel »statistični učinek širitve« (European Commission, 2004, str. xxxix).

Sredstva za cilj »regionalna konkurenčnosti in zaposlovanje« bo Evropska komisija razdeljevala med državami članicami na osnovi gospodarskih, socialnih in teritorialnih kriterijev EU (European Commission, 2004, str. xxxix).

Razdeljevanje sredstev v okviru cilja »evropsko teritorialno sodelovanje« se bo ravnalo po številu prebivalcev določene regije in njenih socialno-gospodarskih razmerah (European Commission, 2004, str. xxxix).

Pri razdelitvi sredstev med članice EU, in cilje, je potrebno poudariti, da sredstva niso prenosljiva med njimi. Določena kršitev je dovoljena le pri »evropskem teritorialnem sodelovanju«, kjer je dovoljena 10% fleksibilnost sredstev alociranih med komponento čezmejnega sodelovanja in komponento mednarodnega sodelovanja (European Commission, 2004a, str. 31).

Porazdelitev zneska po posameznih treh prioritetah reformirane regionalne strukturne politike je različna, največji delež pa odpade na cilj 1 oziroma »konvergenco«.

4.8.1. Sredstva za doseganje »konvergence«

Celotni znesek za doseganje »konvergence« bo znašal 78,54% denarnih sredstev namenjenih regionalni strukturni politiki za obdobje 2007-2013, kar znaša 264,0 milijarde evrov (European Commission, 2004a, str. 30).

Denar bo namenjen za manj razvite regije, Kohezijski sklad in regije s »statističnim učinkom širitve«. Poseben poudarek pa bo dan 12 novim članicam. Ohranilo se bo pravilo najvišje zgornje pomoči državi v višini 4% BDP, upoštevajoč znesek vključen pod instrumente, ki spodbujajo razvoj podeželja in ribolova. Regije izpostavljene »statističnemu učinku širitve« bodo deležne pomoči iz posebne razdelitve sredstev, ki se bo skozi obdobje zmanjševala, kar bo olajšalo njihovo fazo odvajanja (»phasing out«) (European Commission, 2004a, str. 13).

Omenjeni znesek bo razdeljen sledeče (European Commission, 2004a, str. 24, 25, 30):

a) 67,34% bo namenjenih za financiranje regij na ravni NUTS 2, katerih BDP na prebivalca, merjen po pariteti kupne moči in izračunan na ravni EU za zadnja tri leta, je manjši od 75% povprečja EU;
b) 8,38% bo namenjenih za prehod in posebno pomoč regijam na ravni NUTS 2, katerih BDP na prebivalca, merjen po pariteti kupne moči in izračunan na ravni EU za zadnja tri leta, je nad 75% povprečja EU;
c) 23,86% bo namenjenih za financiranje članic primernih za financiranje iz Kohezijskega sklada, katerih BNP na prebivalca, merjen po pariteti kupne moči in izračunan na osnovi

EU za zadnja tri leta, je manjši od 90% povprečja EU in katere imajo program za dosego ekonomskih konvergenčnih pogojev;

d) 0,42% bo namenjenih za financiranje najoddaljenejših regij, ki bodo deležne posebnih sredstev iz ESRR za pospešitev njihove integracije na notranji trg in za nadomestitev njihovih posebnih omejitev.

Letna namemba pomoči za točko b) bo od januarja 2007 naprej padajoča. Pomoč v letu 2007 bo nižja kot pa v letu 2006, razen za regije, ki januarja 2000 niso bile popolnoma primerne za cilj 1.

4.8.2. Sredstva za doseganje »regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja«

Celotni znesek za doseganje regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja bo znašal 17,22% denarnih sredstev namenjenih regionalni strukturni politiki za obdobje 2007-2013, kar znaša 57,9 milijarde evrov (European Commission, 2004a, str. 30).

Zunaj regij v fazi uvajanja (»phasing-in«) bo razdelitev med regionalnimi programi financiranimi iz strani ESRR in državnimi programi financiranimi iz strani ESS 50:50. Regionalni programi znotraj regij v fazi uvajanja »phasing in« se bodo financirali po istem načelu iz enotnega vira (ESRR). Posegi v teh regijah, namenjeni ciljem Evropske strategije zaposlovanja, se bodo izvajali v povezavi z državnimi programi, ki jih sofinancira ESS. Ti programi bodo nosili ustrezno oznako vira ESS, kar bo zagotovilo popolno spoštovanje pogojev za uvajanje (ESRR in ESS skupaj). Prispevek vsakega sklada v obravnavano regijo se bo določil po enakem sorazmerju, kot obstaja v sedanjih programih, ki črpajo iz večih skladov hkrati (European Commission, 2004, str. xxxix).

Omenjeni znesek bo razdeljen sledeče (European Commission, 2004a, str. 25, 30, 31):

a) 83,44% bo namenjenih za financiranje področij, ki niso pokrita pod točko a) in b) sredstev za doseganje »konvergence«;

b) 16,56% bo namenjenih za prehod in posebno pomoč regijam na ravni NUTS 2, ki bodo v letu 2006 popolnoma pokrite s ciljem 1 in ki se ne nanašajo na a) in b) točko sredstev za doseganje »konvergence«.

Letna namemba pomoči za točko b) bo od januarja 2007 naprej padajoča. Pomoč v letu 2007 bo nižja kot pa v letu 2006, razen za regije, katerih primernost za cilj 1 se je začela leta 2004.

4.8.3. Sredstva za doseganje »evropskega teritorialnega sodelovanja«

Celotni znesek za doseganje evropskega teritorialnega sodelovanja bo znašal 3,94% denarnih sredstev namenjenih regionalni strukturni politiki za obdobje 2007-2013, kar znaša 13,2 milijarde evrov (European Commission, 2004a, str. 30).

Omenjeni znesek bo razdeljen sledeče (European Commission, 2004a, str. 25, 26, 30, 31):

a) 35,61% bo namenjenih za finaciranje čezmejnega sodelovanja regij na ravni NUTS 3, ki mejijo tako na kopenske kot tudi morske zunanje ter notranje meje, do največ 150 km, upoštevajoč posebno ureditev potrebno za zagotovitev skladnosti in stalnosti sodelovanja;
b) 12,12% se bo porabilo za prispevek ESRR za čezmejno morsko obalo evropskih sosedov, partnerskih instrumentov in instrumentov predpristopne pomoči;
c) 47,73% bo namenjenih za financiranje mednarodnega sodelovanja na podlagi stateških usmeritev EU;
d) 4,54% bo namenjenih za financiranje mrežnega sodelovanja in izmenjav izkušenj.

Preostalih 0,3% denarnih sredstev pa bo namenjenih tehnični pomoči.

4.9. EVROPSKO ZDRUŽENJE ZA ČEZMEJNO SODELOVANJE

Evropska komisija za novo obdobje predlaga uvedbo novega instrumenta, imenovanega Evropsko združenje za čezmejno sodelovanje. Države čanice EU naj bi namreč v preteklem obdobju imele veliko težav pri vzpostavljanju in upravljanju čezmejnega sodelovanja, mednarodnega sodelovanja in medregionalnega sodelovanja, zaradi različnih nacionalnih zakonov in procedur. Usklajen razvoj celotne EU in pospeševanje gospodarske, socialne in teritorialne kohezije pa zahteva močno čezmejno sodelovanje. Sredstva v Evropsko združenje za čezmejno sodelovanje bi bila izbirna.

Člani Evropskega združenja za čezmejno sodelovanje bodo regionalne in lokalne oblasti držav članic. Njegovo delovanje bo usmerjeno v doseganje zastavljenih ciljev omenjenih oblasti, ki bodo določeni z dogovorom Evropskega čezmejnega sodelovanja.

Evropsko združenje za čezmejno sodelovanje bo moralo biti sposobno za izpolnjevanje programov čezmejnega sodelovanja, financiranih iz strani EU, kot tudi mednarodnih in medregionalnih programov. Prav tako bo moralo izvajati programe čezmejnega sodelovanja, ki so nastali na pobudo držav članic in njihovih regionalnih in lokalnih oblasti in niso financirani iz strani EU (European Commission, 2004e, str. 2).

5. VPLIV REFORME NA SLOVENIJO

5.1. TERITORIALNA RAZDELITEV SLOVENSKEGA OZEMLJA

Slovenija je teritorialno razdeljena na podlagi vladne Uredbe o standardni klasifikaciji teritorialnih enot (SKTE) (Uradni list RS 28/2000). Z njo se je standardna klasifikacija teritorialnih enot uvedla kot obvezni nacionalni standard za evidentiranje, zbiranje, obdelovanje, analiziranje, posredovanje in izkazovanje podatkov o teritorialni razdelitvi države. Med drugim se SKTE uporablja tudi v statistične in analitske namene ter pri harmonizaciji regionalnih podatkov za potrebe EU (Pečar, 2003, str. 9).

Po SKTE je celotni teritorij Slovenije razdeljen na enajst ravni. Prvih pet ravni je vsebinsko smiselno razčlenjeno tako, da ustreza tudi evropski statistični nomenklaturi teritorialnih enot od NUTS 0 do NUTS 5, ki jo Evropska komisija zahteva od držav članic. To nomenklaturo je oblikoval EUROSTAT s pomočjo Evropske komisije za potrebe regionalnih statistik in predstavlja enotno teritorialno osnovo za vse države članice. Pri oblikovanju teritorialne razdelitve NUTS, ki je sicer v pristojnosti države članice, je mogočih več variant. Zaradi praktičnih razlogov in lažje implementacije regionalnih politik temelji NUTS nomenklatura pretežno na institucionalni razdelitvi, ki je trenutno v veljavi v državi članici. Za potrebe Strukturnih skladov sta pomembna predvsem dva nivoja NUTS teritorialne razdelitve, in sicer NUTS 2 in NUTS 3, saj se kriteriji za določitev območij, upravičenih do sredstev Strukturnih skladov in Kohezijskega sklada, vežejo na ta dva nivoja (Pečar, 2003, str. 9).

V letu 2003 je bila v EU sprejeta uredba o NUTS klasifikaciji (Regulation 1059/2003), ki je tako postala sestavni del pravnega reda EU. V členu 3(2) uredba določa, da mora biti povprečna velikost enot na ravni NUTS 2 najmanj 800.000 prebivalcev, na ravni NUTS 3 pa najmanj 150.000 prebivalcev (glej Tabelo 5). Teoretično to pomeni, da se Slovenija na ravni NUTS 2 lahko deli na največ dve regiji in na ravni NUTS 3 na največ 13 regij. Dokončna odločitev o številu NUTS ravni v Sloveniji, posebej NUTS 2 ravni, bo sprejeta v naslednjih letih, saj je Slovenija na zaključni konferenci o pridružitvi EU sprejela, da bo do leta 2006 ostala ena teritorialna enota na ravni NUTS 2, obenem pa si je izpogajala možnost, da se bo že kot članica EU lahko pogajala o nadaljnji členitvi na tej ravni. Zaradi nedorečenosti Statistični urad RS (SURS) ne izkazuje podatkov na ravni NUTS 2 (Pečar, 2003, str. 9).

Tabela 5: Ustrezna raven NUTS na podlagi števila prebivalcev

Raven	Minimalno	Maksimalno
NUTS 1	3 milijone	7 milijonov
NUTS 2	800.000	3 milijone
NUTS 3	150.000	800.000

Vir: Uredba (ES) št. 1059/2003.

Povezava slovenske klasifikacije (SKTE) z evropsko (NUTS) je naslednja (Pečar, 2003, str. 9):

SKTE 0 = **NUTS 0**: država v celoti

SKTE 1 = **NUTS 1**: država v celoti

SKTE 2 = **NUTS 2**: država v celoti

Uraden predlog Slovenije EU sta bili dve regiji, Ljubljanska urbana regija in preostala Slovenija, vendar v EU tega niso nikoli sprejeli, zato SURS na tej ravni ne izkazuje statističnih podatkov.

SKTE 3 = **NUTS 3**: 12 statističnih regij

Osrednjeslovenska regija se povsem pokriva z Ljubljansko urbano regijo na ravni SKTE 2, bivša Dolenjska regija pa se razširi z občinami Kočevje, Loški Potok, Osilnica, Ribnica,

Kostel in Sodražica. Ostale regije so identične že do sedaj uveljavljenim statističnim regijam, nekdanjim planskim regijam.
SKTE 4 = **NUTS 4**: 58 upravnih enot
SKTE 5 = **NUTS 5**: 192 občin

5.2. USTANAVLJANJE REGIJ NA RAVNI NUTS 2 IN NUTS 3

Uporabi regij se v regionalni strukturni politiki ni mogoče izogniti. Občine so prostorsko in ekonomsko premajhne teritorialne enote za učinkovito vodenje regionalne strukturne politike. Večina evropskih držav ima med osrednjimi oblastmi in občinami eno, dve ali celo tri upravno-politične stopnje, ki opravljajo regionalne naloge in zastopajo regionalne interese. V primerjavi z evropskimi državami je Slovenija izredno centralizirana, saj njena upravno-politična zgradba temelji poleg državnih oblasti (NUTS 0) le še na občinah (NUTS 5), torej nima nikakršne vmesne stopnje.

Reševanje problemov razvitosti je namreč učinkovito le na prostorsko dovolj velikih in ekonomsko zaokroženih celotah. To stališče zavzema tudi zakonodaja EU, ki strukturno pomoč daje le do ravni regij (NUTS 3). Poleg tega tudi regulativa na področju državnih pomoči državam članicam EU ne dopušča dajanja državnih pomoči (iz njihovih lastnih proračunskih sredstev) na osnovi razvojnih programov, ki bi bili izdelani za teritorialno raven, ki je nižja od NUTS 3. Državne pomoči v EU torej ni mogoče dati na osnovi regionalnega programa, ki bi bil izdelan za raven ene ali nekaj občin. Večino kazalcev, ki so potrebni za izvajanje regionalne strukturne politike (BDP, dodana vrednost, stopnja brezposelnosti in drugi ekonomski agregati standardiziranega sistema regionalnih računov EU), je namreč mogoče izračunavati le za regionalno raven oziroma jih ni mogoče ugotavljati na ravni občin. Iz teh razlogov se je Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v predhodnem obdobju do ustanovitve pokrajin načeloma opredelil za statistično regijo kot osnovo regionalne politike v Sloveniji (Strmišnik, 2000, str. 11).

Ustava Republike Slovenije sicer predvideva osnovanje širših samoupravnih skupnosti – pokrajin, vendar je formulacija takšna, da ovira njihovo osnovanje, tako da brez sprememb 143., 140. in 121. člena Ustave pravi regionalizem ne more zaživeti. 143. člen Ustave namreč določa, da se občine samostojno odločajo o povezovanju v širše samoupravne lokalne skupnosti, tudi v pokrajine, za urejanje in opravljanje lokalnih zadev širšega pomena. Država pa nanje lahko samo na podlagi sporazuma z vsako posebej prenese določene zadeve iz državne pristojnosti v njihovo izvirno pristojnost in določi udeležbo teh skupnosti pri predlaganju ter izvrševanju nekaterih zadev iz državne pristojnosti.

Medtem, ko bo večina občin letos praznovala svoj deseti rojstni dan, pa je projekt pokrajin kot vmesne stopnje lokalne samouprave, ki bi na eni strani decentraliziral državo in njen aparat, na drugi pa pomagal občinam, da bi svojim prebivalcem zagotavljale čim prijaznejše razmere za življenje, predmet številnih strokovnih in političnih debat.

Za Slovenijo je izredno pomemben izid pogajanj na področju regionalizacije na ravni NUTS 2. Če Slovenija po letu 2006 ostane na tej ravni enotna regija, bo to po vsej verjetnosti pomenilo znaten izpad sredstev Strukturnih skladov. Zato je nujna razdelitev Slovenije na dve ali tri regije na ravni NUTS 2. Pogoj za to pa je dokončno izoblikovanje regij na ravni NUTS 3 v obdobju 2004-2006 (Aristovnik, 2004, str. 29).

Slovenija se je na ravni NUTS 3 v pristopnih pogajanjih dogovorila za 12 statističnih regij, v Predlogu novega zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja pa se pojavlja predlog o 14 razvojnih regijah. Savinjska regija naj bi se razdelila na Savinjsko in Savinjsko-Šaleško, Podravska regija pa na Zgornje Podravje in Spodnje Podravje. Vendar pa je število sporno, zaradi uredbe, ki zahteva vsaj 150.000 prebivalcev v posamezni regiji NUTS 3 (Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, 2004, str. 36, 37).

Veliko število občin v Sloveniji predstavlja težavo z vidika hitrejšega oblikovanja pokrajin, katerih število naj bi bilo manjše glede na število razvojnih regij. Na podlagi primerjalne analize so bili ocenjevani različni modeli za razdelitev Slovenije na pokrajine. Posebna projektna skupina, ki jo je imenoval minister za notranje zadeve, je kot najprimernejši predlog ocenila model 8 pokrajin. Manjšo podporo je dobil predlog členitve na šest pokrajin, ostali predlogi pa niso dobili pomembne podpore. V strokovnih krogih ima tako na osnovi gospodarskih, demografskih, geografskih in funkcijskih kriterijev največ podpore predlog teritorialne členitve Slovenije na 8 zaokroženih pokrajin: Ljubljanska, Koprska, Kranjska, Novogoriška, Celjska, Novomeška, Murskosoboška in Mariborska pokrajina (Regionalizacija v Republiki Sloveniji, 2003, str. 11-13).

Poudariti je treba, da gre na ravni NUTS 2 zgolj za statistične regije, katerih namen je pridobivanje sredstev iz Strukturnih skladov EU in nikakor ne uvajanje pokrajin kot vmesne stopnje lokalne samouprave (Mrak, Mrak, Rant, 2004, str. 149).

5.3. RAZLIKE V RAZVITOSTI SLOVENSKIH STATISTIČNIH REGIJ

Problemi regionalno prostorskega razvoja v Sloveniji se kažejo predvsem v razlikah v gospodarski razvitosti posameznih območij, ki se na nekaterih pomembnih segmentih še povečujejo. Koncentracija gospodarskih dejavnosti in prebivalstva le na nekaterih območjih povzroča prostorsko in socialno diferenciacijo. To velja tako za raven NUTS 2, kakor tudi za raven statističnih regij NUTS 3 in za raven občin NUTS 5. Razlike so v demografskih razmerah, človeškem kapitalu, gospodarski strukturi in uspešnosti gospodarjenja, opremljenosti s trdo in mehko infrastrukturo, obsegu okoljskih problemov in notranji homogenosti regij (delež občin v regiji s statusom območja s posebnimi razvojnimi problemi). Čeprav so te razlike manjše kot v ostalih novih državah članicah EU, pa so relativno velike, predvsem pa so se v zadnjem desetletju povečale. Ob nadaljevanju stihijskega razvoja lahko pričakujemo nadaljnjo hitro koncentracijo gospodarskih aktivnosti v Osrednjeslovenski regiji in notranje migracije prebivalstva v ravninske dele ob prometnih koridorjih. Razlike v socio-

ekonomskih kazalcih med občinami so večje kot na ravni regij, kar je zaradi majhnosti slovenskih občin razumljivo, vendar pa prevelike razlike med občinami v okviru regije slabijo razvojno moč regije (Majcen, 2004).

Po višini BDP na prebivalca sta v vseh treh letih nadpovprečni le Osrednjeslovenska (v letu 2002 presega slovensko povprečje že za dobrih 40%) in Obalno-kraška regija, zelo blizu povprečja pa se giblje še Goriška regija. V obravnavanem obdobju ima najnižji BDP na prebivalca Pomurska regija, ki dosega le približno 70% slovenskega povprečja, od leta 2000 do leta 2002 pa se je njen zaostanek za slovenskim povprečjem še nekoliko povečal (glej Tabelo 6 in Prilogo 5, na str. 8).

Tabela 6: Regionalni BDP na prebivalca v 1000 SIT in indeksi BDP na prebivalca v 12 slovenskih statističnih regijah v obdobju 2000-2002, (indeks SLO=100)

Statistične regije	**BDP na preb., v 1000 SIT**			**Indeks, SLO=100**		
	2000	**2001**	**2002**	**2000**	**2001**	**2002**
Pomurska	1.506	1.683	1.839	70,5	70,4	69,0
Podravska	1.765	1.977	2.234	82,6	82,7	83,9
Koroška	1.747	1.949	2.130	81,7	81,5	80,0
Savinjska	1.931	2.116	2.372	90,4	88,5	89,1
Zasavska	1.696	1.796	1.938	79,4	75,1	72,8
Spodnjeposavska	1.805	2.041	2.235	84,5	85,4	83,9
Jugovzhodna Slo.	1.956	2.194	2.401	91,5	91,8	90,1
Osrednjeslovenska	2.991	3.363	3.778	139,9	140,7	141,8
Gorenjska	1.870	2.112	2.339	87,5	88,4	87,8
Notranjsko-kraška	1.695	1.869	2.080	79,3	78,2	78,1
Goriška	2.099	2.361	2.575	98,2	98,8	96,7
Obalno-kraška	2.241	2.483	2.753	104,9	103,9	103,4
SLOVENIJA	2.137	2.391	2.664	100,0	100,0	100,0

Vir: Regionalni bruto domači proizvod, 2004, str. 23.

V obdobju treh let se relativna razmerja med regijami niso bistveno spremenila. Izjemo predstavlja Zasavska regija, ki je zaostanek za slovenskim povprečjem poglobila za 6,6 indeksne točke. Svoj zaostanek za slovenskim povprečjem pa sta zmanjšali Podravska (za 1,3 indeksne točke) in Gorenjska (za 0,3) indeksne točke. V letu 2002 je bilo razmerje med najbolj in najmanj uspešno regijo po BDP na prebivalca 2:1. V obravnavanem obdobju se to razmerje ni opazneje spremenilo, saj je tako v letu 2000 kot v letu 2001 znašalo 2:1.

Koeficient variacije za leto 2000 znaša 23,8%, za leto 2001 24,4% in za leto 2002 25,2%, kar pomeni, da so se medregionalne razlike v BDP na prebivalca v obdobju treh let nekoliko povečale. Če iz analize izvzamemo Osrednjeslovensko regijo z glavnim mestom države, se koeficient variacije zniža na 15,3% leta 2000, 15,7% leta 2001 in 16% leta 2002. Razlike med

prvimi in drugimi koeficienti variacije pomenijo, da ima Osrednjeslovenska regija močno vlogo ekonomskega centra države, ki pomembno vpliva na medregionalne razlike v Sloveniji, ki pa kljub temu še vedno niso tako velike kot v večini držav EU (Regionalni bruto domači proizvod, 2004, str. 23).

V primerjavi s povprečjem EU-15 dosega Osrednjeslovenska regija 92% povprečja v letu 2000, v letu 2001 pa 94% povprečja. Pomurska regija pa dosega 48% povprečja petnajsterice držav članic EU v letu 2001, kar jo uvršča med najslabše razvite slovenske regije. Med ostalimi regijami so majhne razlike, saj večina regij dosega med 55% in 65% povprečja EU-15. V obravnavanem obdobju so bile vse slovenske statistične regije, razen Osrednjeslovenske regije, pod 75% povprečja EU-15 (glej Tabelo 7 in Prilogo 6, na str. 9).

Tabela 7: Indeksi BDP na prebivalca v 12 slovenskih statističnih regijah v primerjavi s povprečjem EU-15 za leti 2000 in 2001, (indeks EU-15=100)

Statistične regije (NUTS=3)	**Indeks, EU-15=100**	
	2000	**2001**
Osrednjeslovenska	92	94
Obalno-kraška	71	72
Gorenjska	59	61
Goriška	65	67
Savinjska	60	61
Jugovzhodna Slovenija	60	62
Pomurska	47	48
Notranjsko-kraška	53	53
Podravska	55	56
Koroška	56	57
Spodnjeposavska	58	59
Zasavska	53	52
SLOVENIJA	66	68
EU-15	100	100

Vir: Pečar, 2003, str. 25.

Vstop 10 novih članic v EU je povzročil znižanje povprečnega BDP na prebivalca EU. Slovenske statistične regije imajo torej v razširjeni EU višji BDP na prebivalca v primerjavi s povprečnim BDP na prebivalca EU-25, kot pa so ga imele v primerjavi z EU-15. Osrednjeslovenska regija še bolj presega prag 75% povprečnega BDP na prebivalca EU-25.

5.4. POLOŽAJ SLOVENIJE V NOVI REGIONALNI STRUKTURNI POLITIKI EU

Slovenija je v obdobju sedmih let (1995-2002) zmanjšala zaostanek v razvitosti za povprečjem EU-15, in sicer bolj kot v povprečju ostale države, pristopnice k EU. Po najnovejših EUROSTAT-ovih podatkih se je BDP na prebivalca po kupni moči v Sloveniji v

obdobju od leta 1995 do leta 2002 povečal od 61% na 69% povprečja EU-15. V letu 1999 je prehitela najmanj razvito članico EU Grčijo, in se približala Portugalski. V petih letih (1995-2000) je Slovenija izboljšala svoj položaj v primerjavi z evropskim povprečjem precej bolj (za 5 odstotnih točk) kot ostale države pristopnice v EU (v povprečju za 2 odstotni točki). Zmanjševanja zaostanka Slovenije za povprečjem EU se je nadaljevalo tudi v letih 2001 in 2002 (glej Prilogo 7, na str. 10).

Zaradi širitve članstva EU v letu 2004 je zanimiva tudi primerjava slovenske razvitosti, merjene z BDP po kupni moči na prebivalca, s povprečjem petindvajsetih evropski držav. BDP po kupni moči na prebivalca desetih držav pristopnic k EU je po podatkih v letu 2002 dosegal 47% povprečja EU-15. Povprečni BDP vseh 25 držav je zato nižji od povprečja za evropsko petnajsterico, in sicer je po začasnih podatkih v letu 2002 dosegel le 91% povprečnega BDP EU-15. Izračuni kažejo, da bi morala Slovenija ob sedanjih cenovnih razmerjih dosegati za 2,8 odstotne točke višjo letno rast BDP kot EU, če naj v naslednjih desetih letih doseže povprečno raven razvitosti EU-25 po BDP po kupni moči na prebivalca (Poročilo o razvoju/indikatorji, 2004, str. 4).

Povprečni BDP na prebivalca se je zaradi vstopa 10 novih članic EU znižal. Slovenija je tako že v letu 2002 prestopila prag 75% povprečnega BDP na prebivalca EU-25. Slovenija je, na podlagi metodologije, ki za izračunavanje praga upošteva kazalnike za zadnje triletno obdobje vstopila v EU s 76,33% povprečnega BDP na prebivalca EU-25. Slovenija je torej imela v obdobju 2001-2003 povprečni BDP na prebivalca 1% nad pragom povprečja EU-25. Napovedi pa kažejo, da se bo povprečni BDP na prebivalca v prihodnjih letih še višal, saj bo Slovenija kot celota v letu 2005 dosegla že 79,4% povprečnega BDP na prebivalca EU-25 (glej Prilogo 8, na str. 11) (Eurostat, 2004).

Vstop Romunije in Bolgarije v EU, morda že leta 2007, pa bo položaj Slovenije v smislu upravičenosti do sredstev Strukturnih skladov še poslabšal. Takrat naj bi s seznama prejemnic denarja za »konvergenco«, med 12 regijami, ki so sicer upravičene do 43 milijard evrov pomoči, izpadla tudi Slovenija. Obe manj razviti vzhodnoevropski državi bosta namreč dodatno znižali statistično povprečje v EU. Slovenija naj bi po okvirnih izračunih izgubila 4,1 milijarde evrov pričakovanih sredstev (Aristovnik, Kešeljevič, 2004, str. 8).

Pri vsem napisanem, je potrebno opozoriti, da so izračuni le okvirni ter pripravljeni brez upoštevanja mehanizma postopnega odvajanja regij od pomoči in brez upoštevanja na novo predvidene pomoči, ki naj bi jo v prihodnji finančni perspektivi prejele regije, ki jih bo prizadel »statistični učinek širitve«. Oba ta mehanizma naj bi sicer izgubo sredstev iz cilja »konvergence« za prizadete regije ublažila, seveda pa ne nadomestila. Pri tem velja omeniti še, da nove številke niso dokončne, tudi zato, ker se pogajanja o prihodnji finančni perspektivi šele zares začenjajo, zato bodo bolj natančni zneski jasni šele v letu 2005. Vendar pa kažejo na to, da je v Sloveniji nujno potrebno izvesti regionalizacijo, ki ji bo omogočila črpanje višjih sredstev.

Višina strukturnih sredstev, ki jih bo Slovenija prejela v obdobju 2007-2013 je odvisna predvsem od teritorialne razdelitve na ravni NUTS 2. Za obdobje po letu 2006 so možni trije scenariji (Aristovnik, Keševič, 2004, str. 9):

1. V Sloveniji ne bi uspeli pravočasno ustanoviti pokrajin, kar bi močno oslabilo njen pogajalski položaj. Celotni teritorij države bi bil tako razdeljen na eno kohezijsko regijo na ravni NUTS 2, ki pa bi presegala prag 75% povprečnega BDP na prebivalca EU. Slovenija bi kratkoročno še vedno imela dostop do finančne pomoči EU, kajti po novi strategiji Evropske komisije lahko »razvitejša« območja tudi v naslednji finančni perspektivi računajo na strukturna sredstva, le da se bo ta delež polagoma zmanjševal od 85% v letih 2007-2008 na 60% ob koncu proračunske sedemletke. Slovenija naj bi torej po tem scenariju imela »statistični prehoden status«, za katerega je Evropska komisija predvidela izdatnejšo podporo kot regijam, ki so izgubile upravičenost z normalno rastjo. Dolgoročno, po letu 2013, pa bi Slovenija po vsej verjetnosti izgubila pravico do kandidiranja za sredstva najbogatejšega cilja »konvergence«.

2. V Sloveniji bi izpogajali le dve kohezijski regiji na ravni NUTS 2 (Zahodna Slovenija in Vzhodna Slovenija), ki pa bi kmalu presegli prag 75% povprečnega BDP na prebivalca EU. V primeru, da ne bi bila izpogajana sredstva za blažitev »statističnega učinka« (zaradi pritiska držav neto plačnic), bo Slovenija upravičena le do manjšega deleža finančnih sredstev pod ciljema »regionalna konkurenčnost in zaposlovanje« ter »evropsko teritorialno sodelovanje«.

3. V Sloveniji bi uspeli izpogajati tri kohezijske regije (Zahodna Slovenija, Osrednja Slovenija in Vzhodna Slovenija). Od omenjenih regij bi Osrednja Slovenija presegla 75% povprečnega BDP na prebivalca EU, Zahodna Slovenija in Vzhodna Slovenija pa ne. Slednja bi ne presegla povprečja 75% BDP na prebivalca niti ob njeni širitvi z Romunijo in Bolgarijo. Razdelitev na tri kohezijske regije bi omogočilo milijonu in pol prebivalcev, da ostanejo v okviru cilja »konvergenca«. Omenjena ozemeljska razdelitev pa bi bila veliko lažje izvedljiva in opravičljiva, če bi Slovenija predhodno ustanovila pokrajine. Za Slovenijo bi bila razdelitev na tri regije najugodnejša, zato si tudi prizadeva, da bi bile za naslednje obdobje izpogajane tri kohezijske regije.

Drugače pa je pri upravičenosti do sredstev iz Kohezijskega sklada, kajti Slovenija do leta 2013 ne bo presegla praga 90% povprečnega BNP na prebivalca, zato bo v novi finančni perspektivi zagotovo deležna pomoči, ki najmanj razvitim članicam pomaga, da se po ključnih ekonomskih kazalnikih čim prej približajo bogatejšim državam. Med starimi članicami je to že uspelo Irski, katere BNP na prebivalca je bil v začetku 90. let še za četrtino nižji od povprečja tedanje Skupnosti, leta 2001 pa je močno presegel to mejo, zato zdaj zapušča družino podpirank. Med upravičenkami do sredstev pa poleg desetih novih članic ostajajo Španija, Portugalska in Grčija. Kohezijski sklad bo za nove članice v sedmih letih nemenil 48,8 milijarde evrov, za sedanje članice (Španija, Portugalska in Grčija) 6 milijard evrov, za Bolgarijo in Romunijo pa 8,1 milijarde evrov. Kohezijska sredstva so namenjena za

gradnjo transportne infrastrukture in za okoljske projekte. Pri črpanju denarja v te namene je bila Slovenija doslej uspešnejša od večine pristopnic, saj je izkoristila 32,8% odobrenih sredstev, medtem ko je Romunija porabila manj kot 14%. Za čim večji priliv bo seveda treba pravočasno pripraviti kakovostne projekte, kajti Slovenija ima na razpolago velika sredstva (European Commission, 2004a, str. 25, 30).

5.5. PRIPRAVE NA ČRPANJE SREDSTEV V OBDOBJU 2007-2013

Na podlagi regionalnih sprememb v zadnjih letih je prišlo v letu 2004 do Predloga novega zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, ki naj bi nadomestil veljavni Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v RS (Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, 2004, str. 2).

V predlogu zakona je skladni regionalni razvoj opredeljen kot skupna odgovornost države in občin in se uresničuje z vzpostavitvijo javno-zasebnega partnerstva pri oblikovanju regionalnih razvojnih svetov. Predlog zakona določa, da ministrstva in druge javne institucije na državni ravni upoštevajo cilje razvojnih regij pri vodenju resornih politik, s čimer je zagotovljena koordinacija razvojnih politik in razvojnih ukrepov različnih resorjev. Temeljno vodilo predloga zakona je predvsem pritegnitev zasebnega sektorja, ki se odraža tako pri institucijah kot tudi pri razvojnih projektih, kjer je nujna udeležba zasebnih sredstev.

Vlada RS je v juliju 2004 pričela z javno razpravo o dokumentu z naslovom Strategija razvoja Slovenije, v katerem je v posebnem poglavju opredeljen tudi vladni pogled na vlogo regionalizacije v bodočem razvoju (Dokumenti in študije o pokrajinah v Sloveniji 2000-2004, 2004, str. 723). Z novo strategijo, katere časovno obzorje je prvo desetletje članstva v EU (do vključno leta 2013), naj bi Slovenija postala ena izmed najbolj razvitih držav EU.

Strategija bo uresničena s petimi ključnimi razvojnimi programi, ki bodo Sloveniji pomagali pri njenem razvoju (Strategija razvoja Slovenije, 2004, str. 1):
1. učinkovitejša uporaba znanja za gospodarski razvoj in kakovostna delovna mesta;
2. konkurenčno poslovno okolje in učinkovita, cenejša država;
3. celovit človekov razvoj in kakovost življenja;
4. skladnejši regionalni in okoljski razvoj;
5. uveljavljanje Slovenije v svetu.

Konec julija 2004 je Vlada RS sprejela načrt priprave Državnega razvojnega programa (DRP) za obdobje 2007-2013. Gre za dolgoročni izvedbeni dokument Strategije razvoja Slovenije, ki bo določal državne razvojne prioritete in programe. Predstavljal bo investicijski načrt države in je predviden kot način za prevedbo strateških usmeritev v konkretne in s proračunskimi možnostmi skladne programe. Namen programa je določitev vsebine, strokovnih podlag, postopka priprave, nalog vlade, ministrstev in drugih udeležencev ter rokov za pripravo dokumenta. Glede na to, da DRP vključuje sestavine sektorskega (področnega) in

regionalnega razvojnega načrtovanja, ki so v pristojnosti ministrstev in regij, bo potrebna obsežna koordinacija. Za pripravo dokumenta je odgovorna Služba vlade Republike Slovenije za strukturno politiko in regionalni razvoj kot nosilka projekta. Za pripravo strokovnih podlag, informacijski sistem in koordinacijo z regionalno ravnijo je odgovorna Agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj.

Osnovni časovni okvir priprave DRP je naslednji (Služba vlade Republike Slovenije za regionalni razvoj, 2004):

- v prvi fazi (do maja 2005) bo pripravljena Analiza investicijskih potreb v Sloveniji v obdobju 2007-2013 kot osnova za odločitev o prioritetah ter za zaključek pogajanj o novi finančni perspektivi EU. Ta dokument bo vključeval analitični del državnega razvojnega programa ter analizo programov in projektov po področjih;
- predvidoma proti koncu leta 2005, ko bo zaključen finančni del pogajanj z EU za novo finančno perspektivo 2007-2013, bo mogoče državni razvojni program dokončati. V drugi fazi (do maja 2006) bo analiza investicijskih potreb ažurirana in nadgrajena s programskim in finančnim delom;
- navedeno bo omogočilo, da bodo tekom leta 2006 že lahko potekala pogajanja z EU za posamezne programske dokumente oziroma, da bo Slovenija s 1.1.2007 pripravljena na črpanje sredstev EU iz nove finančne perspektive 2007-2013.

Vlada RS je avgusta 2004 sprejela dokument z naslovom Razvoj Slovenije 2000 – 2004. Med drugim se med prioritetnimi nalogami za mandatno obdobje 2004-2008 nahaja tudi ustanovitev pokrajin in s tem zaključitev institucionalne reforme lokalne samouprave, začete s sprejetjem Ustave RS leta 1991 (nujna je sprememba ustave), s ciljem decentralizacije nalog ter uveljavitve načela subsidiarnosti, kot tudi finančne decentralizacije, s ciljem skladnejšega razvoja države, pospešitve čezmejnega sodelovanja in primerljivosti z državami EU (Dokumenti in študije o pokrajinah v Sloveniji 2000-2004, 2004, str. 723).

Glede na nujnost nekaterih dopolnitev sistema izvajanja regionalne strukturne politike, ki bodo omogočile njegovo večjo učinkovitost, je Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj pripravila tudi spremembe in dopolnitve podzakonskih aktov, ki so v pristojnosti Vlade RS. Z navedenimi akti se podrobneje določajo postopki dodeljevanja neposrednih in posrednih regionalnih spodbud, predvsem vloga letnih izvedbenih načrtov RRP. Nadgrajena je vloga programskega odbora RRP, ki postaja dejanska partnerska institucija v obliki regionalnega sveta. Poleg tega se natančno določajo naloge in odgovornosti regionalnih razvojnih agencij, ki prevzemajo tudi koordinacijo območnih razvojnih partnerstev in se notranje specializirajo za vodenje programov človeških virov, spodbujanje podjetništva in investicij, za okolje in prostor ter razvoj podeželja. Uvajanje slovenskim razmeram prilagojenega "finskega modela krepitve" je predvideno s Predlogom zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Ta model namreč vzpostavlja regije kot ustvarjalne regije, v katere se povezujejo lokalne skupnosti ter gospodarski in civilno

družbeni akterji v okviru regionalnih razvojnih svetov (Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj, 2004a).

Za uspešno izvajanje regionalne strukturne politike bo torej posebnega pomena intenzivno sodelovanje med lokalno, regionalno in nacionalno ravnijo uprave ter Evropsko komisijo. Posamezna regija ali lokalna skupnost je največkrat tista, ki je neposredno povezana z rezultati določenih projektov financiranih iz Strukturnih skladov ali Kohezijskega sklada EU (na primer gradnja čistilne naprave, ustanovitev podjetniškega centra, krepitev čezmejnega sodelovanja občin in podobno). Izkušnje kažejo, da so prav regionalne oblasti tiste, ki se najbolj zavedajo, katere projekte se v regiji najbolj potrebuje in na kakšen način jih najuspešneje izpeljati, zato je tovrsten partnerski odnos nujen. Na podlagi teh izkušenj bo v bodoče v Sloveniji potrebno pozornost posvetiti tudi pospeševanju pobud lokalnih in regionalnih skupnosti. RRA bodo morale v sodelovanju z občinami pripraviti lastne RRP, na osnovi katerih se bodo izvajali projekti regionalnega razvoja, financirani tako iz Strukturnih skladov EU kot tudi iz Kohezijskega sklada (Mrak, Mrak, Rant, 2004, str. 151).

6. SKLEP

Regionalna strukturna politika EU je z reformo leta 1988 postavila temelje za nadaljnji regionalni razvoj EU. Iz relativno nepomembne politike EU, ki je vključevala instrumente sofinanciranja nacionalnih projektov, se je razvila v enega najpomembnejših sistemov finančnih transferjev v EU. Glavni cilj regionalne strukturne politike EU je zmanjšati obstoječe regionalne razlike in preprečiti nadaljnjo povečevanje razlik s pomočjo sredstev EU, za kar v zadnjih letih porabi več kot tretjino proračunskih izdatkov EU. Obdobje 2000-2006, v katerem se trenutno nahaja EU, predstavlja velik izziv regionalni strukturni politiki EU, saj je bila pred kratkim izvedena največja širitev EU, pričakuje pa se še nadaljnja širitev na vzhod, kar postavlja regionalno strukturno politiko pred težko nalogo, saj mora za obdobje 2007-2013 pripraviti temeljito reformo. Povečanje EU na 25 članic, je namreč močno povečalo gospodarske in socialne razlike med državami članicami in regijami EU.

Regionalna strukturna politika EU naj bi bila v prihodnosti organizirana bolj enostavno in pregledno. Sredstva za strukturne namene naj bi se po novem delila preko ESRR, ESS in Kohezijskega sklada, pri čemer bi se vloga zadnjega bistveno povečala. Poenostavitev naj bi se odražala tudi pri organizaciji ciljev, saj bodo organizirani na podlagi treh prioritet. »Konvergenca« naj bi pomagala pri gospodarski rasti in ustvarjanju novih delovnih mest, »regionalna konkurenčnost in zaposlovanje« bo pomagala pri zaznavanju in reagiranju na gospodarske in družbene spremembe, »evropsko teritorialno sodelovanje« pa bo v bodoče pomagalo pri zagotovitvi enakomernega razvoja celotne EU. V okviru prioritet bodo področja s specifičnimi značilnostmi (najoddaljenejše regije, otoki, gorska področja, redko poseljena severna področja, določena mejna področja...) deležna izdatnejše pomoči iz strani regionalne strukturne politike EU, kot pa so jo bila deležna v preteklih letih. Sedanji instrumenti,

povezani z razvojem podeželja, bodo združeni v en sam instrument – skupno kmetijsko politiko, podobno pa se bodo tudi ukrepi za prenovo ribiškega sektorja zbrali v okviru enega samega instrumenta. Sistem za razdeljevanje sredstev bo po novem usmerjen k bolj strateškemu pristopu pri načrtovanju, odgovornost pri izvajanju se bo prenesla na dejanske partnerje, izboljšalo se bo izvajanje in kakovost programov, sistem vodenja bo poenostavljen s pomočjo večje preglednosti in diferenciacije ob hkratni zagotovitvi pravilnega vodenja financ. Sredstva namenjena regionalni strukturni politiki v obdobju 2007-2013 bodo precej višja kot pa so bila v obdobju 2000-2006, pri čemer bo največji delež sredstev namenjenih doseganju »konvergence« oziroma približevanju manj razvitih regij, regij s »statističnim učinkom širitve«, poseben poudarek pa bo dan 12 novim članicam.

Slovenija se je na vstop v EU in posledično na sodelovanje v regionalni strukturni politiki EU pripravljala že v okviru predpristopne pomoči. Za zaustavitev povečanja razlik med slovenskimi regijami je sprejela Državni razvojni program Republike Slovenije 2001-2006, ki je izvedbeni dokument Strategije gospodarskega razvoja Slovenije. Od leta 1999 pa v Sloveniji velja tudi poseben Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, ki ga je v letu 2004 nadomestil predlog novega zakona. V letu 2004 je bil sprejet tudi EPD 2004-2006, ki predstavlja okvir za črpanje sredstev. Slovenija bo v primerjavi z ostalimi članicami EU do leta 2006 deležna najnižje stopnje intenzivnosti pomoči, zaradi česar je ustrezna namembnost teh sredstev osrednjega pomena za doseganje hitrejše rasti. Slovenija bo morala pravočasno in kvalitetno porabiti razpoložljiva sredstva, saj nizko črpanje v obdobju do leta 2006 poslabšuje našo pogajalsko pozicijo pri pogajanjih o alokaciji sredstev regionalne strukturne politike z EU za novo programsko obdobje 2007-2013.

Za Slovenijo je v novi regionalni strukturni politiki EU ključnega pomena uvedba regij, tako na ravni NUTS 2 kot na ravni NUTS 3. Delitev Slovenije na tri kohezijske regije bi omogočila, da bi bil vsaj del slovenskega ozemlja tudi v naslednjem finančnem obdobju upravičen do največjega deleža pomoči, ki je namenjen »konvergenci«. O položaju Slovenije v obdobju do leta 2013 bo odločala vrsta dejavnikov, kot so rast BDP na prebivalca, stopnja gospodarske konjukture, demografski premiki, namera vlade po regionalizaciji naše države in pa pogajalske spretnosti in iznajdljivosti. Hkrati pa bo Slovenija morala zagotoviti intenzivno sodelovanje med lokalno in nacionalno ravnijo uprave ter Evropsko komisijo in vzpostaviti učinkovito organizirano državno upravo (koordinacijo ministrstev), ki bo sposobna pripraviti kakovostne programe in zagotoviti ustrezno sofinanciranje iz strani Slovenije. Slovenija bo torej v novem programskem obdobju 2007-2013 deležna denarnih sredstev regionalne strukturne politike EU, vendar pa je od nje same v veliki meri odvisno kolikšna bodo ta sredstva in predvsem ali jih bo znala pravilno uporabiti.

LITERATURA

1. Aristovnik Aleksander: Črpanje skladov EU na Irskem – izkušnje za Slovenijo. Organizacija, Ljubljana, 37(2004), 1, str. 22-30.
2. Aristovnik Aleksander, Keše ljevič Aleksander: Brez pokrajin težje do bruseljskega denarja?. Finance, Ljubljana, 2004, 183, str. 8-9.
3. Armstrong Harvey, Taylor Jim: Regional economics and policy. New York : Harvester Wheatsheaf, 1993. 397 str.
4. Benko Riana: Programi pomoči Evropske unije. Ljubljana : Inštitut za prenos znanja in tehnologije, 1999. 115 str., 4 pril.
5. European Commission: Novo partnerstvo za kohezijo, približevanje, konkurenčnost in sodelovanje: Tretje poročilo o gospodarski in socialni koheziji. Luksemburg : Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti, 2004. xlii, 206 str.
6. European Commission: Proposal for a Council regulation laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund. Brussels : EC, COM(2004a), 492, 90 str. [URL:http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/com(2004)492final_en.pdf], 16.7.2004.
7. Europe's Agenda 2000: Strengthening and widening the European Union: Draft of Commission information brochure for the general public on agenda 2000, priority publications programe 1999, X/D/5: Final version. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 1999. 19 str.
8. Farič Metka: Nove zamisli regionalnega razvoja kot podlaga za oblikovanje sodobne regionalne politike. Magistrsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1999. 93 str.
9. Jovanovič N. Miroslav: European Economic Integration (Limits and prospects). London : Routledge, 1997. 389 str.
10. Kukar Stanka: Pospeševanje skladnejšega regionalnega razvoja v SRS. Ljubljana : Inštitut za ekonomska raziskovanja, 1989. 160 str., 28 pril.
11. Majcen Boris: Regionalno in prostorsko uravnotežen razvoj. [URL:http://www.gov.si:80/zmar/projekti/sgrs/raziskave/a9.html], 1.5.2004.
12. Moussis Nicholas: Evropska unija: Pravo, ekonomija, politike. Ljubljana : Littera picta, 1999. 575 str.
13. Mrak Mojmir, Mrak Maruša, Rant Vasja: Kohezijska politika Evropske unije. Ljubljana : samozaložba, 2004. 160 str.
14. Pečar Janja: Izbrani socio-ekonomski kazalniki po regijah. Delovni zvezek 5/2003. Ljubljana : UMAR, 2003. 200 str. [URL: http://www.sigov.si/zmar/public/dz/dz2003/dz5-03.pdf], 16.8.2004.
15. Pečar Janja, Farič Metka: Regionalni vidiki razvoja Slovenije s poudarkom na finančnih rezultatih poslovanja gospodarskih družb v letu 1999. Ljubljana : ZMAR, 2001. 151 str.
16. Strmišnik Igor: Slovenija v Evropi regij: Regionalne strukture razširjene Evropske Zveze. Delovni zvezki ZMAR, Ljubljana, 6(1997), 11, 56 str.

17. Strmišnik Igor: Institucije in nosilci nalog pri vključevanju Slovenije v strukturno politiko Evropske zveze. Statistična podpora pogajanjem Republike Slovenije z Evropsko unijo in Strukturni skladi. Ljubljana : Statistični urad Republike Slovenije, 1998. str. 167-176.
18. Strmišnik Igor: Prenova regionalne politike. Delovni zvezki. Ljubljana : UMAR, 2000. 45 str.
19. Tondl G: »Regional Policy«. Artis M, Frederick N, The Economics of the European Union: Policy and Analysis. Third Edition. Oxford : Oxford University Press, 2001.
20. Wostner Peter: Sredstva EU za strukturne namene in Slovenija: Stanje, problemi, izzivi. [URL:http://www.gov.si/svrp/5novo/pdf/53/wostner_2004_sredstva_za_strukturne_namene_stanje_problemi_izzivi.pdf], 28.4.2004.

VIRI

1. Dokumenti in študije o pokrajinah v Sloveniji 2000-2004. Ljubljana : Ministrstvo za notranje zadeve, 2004. 723 str.
2. Enotni programski dokument 2004-2006. Ljubljana : Vlada Republike Slovenije, 2003. 282 str.
3. European Commission: The EU Budget and the Contribution of Structural Policies to Economic and Social Cohesion, 2003. [URL:http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/p321_en.htm], 27.4.2004.
4. European Commission: The future of Cohesion Policy; Fact file, Regional Policy Directorate-General, mimeo, 2003a.
5. European Commission: 14th Annual Report On the Implementation of the Structural Funds. Brussels : EC, COM(2003b).
6. European Commission: Proposal for a regulation of the European parliament and of the Council on the European Regional Development Fund. Brussels : EC, COM(2004b), 495. 19 str. [URL:http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/com(2004)495_en.pdf], 16.7.2004.
7. European Commission: Proposal for a regulation of the European parliament and of the Council on the European Social Fund. Brussels : EC, COM(2004c), 493, 12 str. [URL:http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/com(2004)493_en.pdf], 16.7.2004.
8. European Commission: Proposal for a Council regulation establishing a Cohesion Fund. Brussels : EC, COM(2004d), 494, 8 str. [URL:http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/com(2004)494_en.pdf], 16.7.2004.
9. European Commission: Proposal for a regulation of the European parliament and of the Council establishing a European grouping of cross-border cooperation (EGCC). Brussels : EC, COM(2004e), 496, 8 str.

[URL:http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/com(2004)496_en.pdf], 16.7.2004.
10. European Commission: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Bulding our common Future: Policy challenges and Budgetary means of the Enlarged Union 2007-2013. Brussels : EC, COM(2004f), 101, 41 str. [URL:http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=52004DC0101], 14.7.2004.
11. Eurostat: GDP per capita in PPS. [URL:http://europa.eu.int/comm/eurostat/newcronos/reference/display.do?screen=detailref&language=en&product=EU_strind&root=EU_strind/strind/ecobac/eb011], 13.10.2004.
12. Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Ljubljana : Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj, 2004. 111 str.
13. Programi PHARE, ISPA in SAPARD v Sloveniji. Ljubljana : Phare/ISPA oddelek, Delegacija Evropske komisije v Sloveniji, 2002.
14. Poročilo o razvoju/indikatorji: Analitična priloga: Indikatorji. Ljubljana : UMAR, 2004. 99 str. [URL: http://www.sigov.si/zmar/projekti/pr/2004/indikatorji.pdf#varbdp], 15.8.2004.
15. Regionalni bruto domači proizvod. Ekonomsko ogledalo, Ljubljana : UMAR, X(2004), 7, str. 23.
16. Regionalizacija v Republiki Sloveniji. Ljubljana : Ministrstvo za notranje zadeve, 2003. 15 str. [URL:http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K157B4C12D624804EC1256CEE0035FBB1/$file/REGIONAL2.pdf], 16.9.2004.
17. Regionalna politika Evropske unije in Strukturni skladi. Ljubljana : Agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj, 2003.
18. Slovenija in Evropska unija – o pogajanjih in njihovih posledicah. Ljubljana : Urad Vlade RS za informiranje, 2003.
19. Slovenija v Evropski uniji?. Ljubljana : Urad Vlade RS za informiranje, 2003. 172 str.
20. Služba vlade Republike Slovenije za regionalni razvoj: Vlada Republike Slovenije je dne 29.7.2004 sprejela načrt priprave državnega razvojnega programa za obdobje 2007-2013. 2004. [URL: http://gov.si/svrp/5novo/1n-85.html], 15.8.2004.
21. Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj: Sporočilo za novinarje. 2004a. [URL: http://www.gov.si/svrp/5novo/1n-94.html], 13.10.2004.
22. Sklep o ustanovitvi, nalogah in organizaciji Službe Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj (Uradni list RS, št. 115/02).
23. Strategija razvoja Slovenije: Osnutek za javno razpravo. Ljubljana : UMAR, 2004. 170 str.
24. Structural Action 2000-2006 – Commentary and Regulations. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2000. 128 str.
25. Uredba (ES) št. 1059/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. maja 2003 o oblikovanju skupne klasifikacije statističnih teritorialnih enot (NUTS).

[URL: http://europa.eu.int/eur-lex/sl/dd/docs/2003/32003R1059-SL.doc], 15.8.2004.
26. Uredbe o standardni klasifikaciji teritorialnih enot (SKTE) (Uradni list RS 28/2000).
27. Zakon o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 48/90, 12/92).
28. Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 60/99).
29. Zakon o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij v Socialistični Republiki Sloveniji (Uradni list SRS, št. 4/71).

PRILOGE

KAZALO PRILOG

PRILOGA 1: Strukturni skladi (ESRR, ESS, EKUJS, FIUR) in Kohezijski sklad
PRILOGA 2: Dodeljene pravice porabe na leto na prebivalca ter v % BDP v letu zaključka pogajanj po državah
PRILOGA 3: Prednostne teme regionalne strukturne politike v obdobju 2007-2013
PRILOGA 4: Predlog nove finančne perspektive 2007-2013
PRILOGA 5: Indeksi BDP na prebivalca v 12 slovenskih statističnih regijah v obdobju 2000-2002, (indeks SLO = 100)
PRILOGA 6: Indeksi BDP na prebivalca v 12 slovenskih statističnih regijah v primerjavi s povprečjem EU-15 za leti 2000 in 2001, (indeks EU-15=100)
PRILOGA 7: Indeksi BDP na prebivalca v standardih kupne moči v obdobju 1995-2002, (indeks EU-15=100)
PRILOGA 8: Indeksi BDP na prebivalca v standardih kupne moči v obdobju 1995-2005, (indeks EU-25=100)

PRILOGA 1

Strukturni skladi (ESRR, ESS, EKUJS, FIUR) in Kohezijski sklad

Štirje Strukturni skladi in Kohezijski sklad imajo svoja pravila, načela in vsebino, vendar se med seboj povezujejo v skladnem delovanju (Regionalna politika Evropske unije in strukturni skladi, 2003):

Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR)

ESRR je bil ustanovljen leta 1975. Sklad je zadolžen za spodbujanje ekonomske in socialne kohezije. Pri čemer je njegov osnovni cilj zmanjševanje razlik v stopnji razvitosti med regijami na ravni EU. Sredstva sklada so namenjena za:

- vlaganja v izboljšanje produktivnosti, ustvarjanje novih in ohranjanje obstoječih delovnih mest;
- vlaganja v infrastrukturo;
- podporo notranjemu razvoju z ukrepi, ki podpirajo in spodbujajo lokalne razvojne pobude in delovanje malih in srednje velikih podjetij;
- tehnično pomoč za vlaganja v izobraževanje in zdravstvo, ki sta pomembna za strukturno prilagajanje regij.

Bistvena vloga tega sklada je podpora ciljnih območij 1 in 2 in pobud skupnosti. Financira tudi inovativne ukrepe v sodelovanju z ESS in EKUJS. Prav tako naj bi zagotavljal podporo pri financiranju čezmejnih, mednarodnih in medregionalnih sodelovanj, pilotnih projektov in študij, ki se navezujejo na razvoj celotne skupnosti, posebej v regijah, katerih članice so vključene pod te cilje.

Evropski socialni sklad (ESS)

Evropski socialni sklad je bil ustanovljen leta 1958 in je namenjen izboljšanju in povečanju zaposlovanja v EU. Njegova politika je osredotočena na pet področij:

- aktivno politiko zaposlovanja za boj proti brezposelnosti;
- razvoj socialnega okolja;
- vseživljenjsko izobraževanje in izpopolnjevalne sisteme;
- premostitev ekonomskih in socialnih sprememb;
- enakovredne možnosti za zaposlovanje moških in žensk.

Podporo sklada dobijo naslednje kategorije prebivalstva:

- dolgoročno brezposelni;
- mladi, ki prvič vstopajo na trg delovne sile;

- ljudje, ki potrebujejo dodatna usposabljanja ali pomoč pri samozaposlovanju, da bi imeli več možnosti za zaposlitev in usposabljanje ter pridobivanje poklicnih kvalifikacij ter spodbujanje pri ustvarjanju novih delovnih mest.

ESS je namenjen tudi podpori pobude EQUAL, ki deluje na področju boja proti diskriminaciji in neenakosti na trgu dela. V ta sklop sodijo predvsem inovativni in pilotni projekti, ki zadevajo trg dela, zaposlovanje in strokovno izpopolnjevanje; študije in strokovno sodelovanje; tehnično pomoč za priprave, izvajanje, nadzor in ocenjevanje nalog, ki se financirajo iz sklada.

Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS)

EKUJS je začel delovati leta 1964. Sklad je sestavljen iz dveh delov, jamstvenega in usmerjevalnega, pri čemer se prvi del navezuje na skupno kmetijsko politiko EU. Od sprejetja Agende 2000 ta del pokriva tudi razvoj ruralnih območij v obliki upokojitvenih shem, kmetijsko-okoljskih programov ipd. Drugi del pa je usmerjen predvsem v naslednje naloge:

- krepitev in reorganizacijo 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.

Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIUR)

Sklad je sprva deloval v okviru kmetijskega sklada, leta 1993 pa je postal samostojni instrument za ribištvo in marikulturo, ki igra pomembno vlogo pri subvencioniranju ribiškega sektorja. Naloge, ki jih pokriva ta finančni instrument, so naslenje:

- prizadevanje za trajno ravnovesje med ohranjanjem in izkoriščanjem vodnih virov;
- povečanje konkurenčnosti in razvoj stabilnega podjetništva v tem sektorju;
- povečanje ponudbe in vrednosti proizvodov s tega področja;
- prispevanje k oživitvi področij, odvisnih od ribištva in marikulture.

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

Kohezijski sklad

Kohezijski sklad, je poseben sklad v sistemu, ki omogoča neposredno financiranje projektov, ki se navezujejo na okoljsko in transportno infrastrukturo v Španiji, Grčiji, na Irskem in Portugalskem. Kokezijski 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. Kriterij za dodelitev sredstev je BNP na prebivalca, merjen po kupni moči. Če je ta manjši od 90% povprečja EU, je članica upravičena črpati sredstva iz Kohezijskega sklada. Finančna pomoč je usmerjena v:

- okoljevarstvene projekte in projekte, ki podpirajo razvoj politike okolja;
- projekte za razvoj transportne infrastrukture;
- preliminirane študije, ki se navezujejo na projekte in njihovo izvedbo;
- pripravljalne projekte, ki analizirajo stroške in prihodke ter tehnično podporo projektov: horizontalni ukrepi, kot so primerjalne analize vpliva pomoči EU; študije, ki se navezujejo na spremljanje in vrednotenje projektov in povečanje koordinacije ter obstojnosti projektov; študije, ki omogočajo potrebno prilagoditev pri realizaciji projekta.

PRILOGA 2

Dodeljene pravice porabe na leto na prebivalca ter v % BDP v letu zaključka pogajanj po državah

Tabela 1: Dodeljene pravice porabe na leto na prebivalca ter v % BDP v letu zaključka pogajanj po državah za regije upravičene do cilja 1 ter do sredstev Kohezijskega sklada (brez regij in držav upravičenih po režimu prehodnih obdobij) v obdobju 2000-2006 za države članice ter 2004-2006 za države pristopnice. Izračun vrednosti na prebivalca je izražen v evrih, stalne cene 1999, medtem ko je % BDP izražen za leto in v cenah, kot je navedeno v tabeli.

ČLANICE EU	**Cilj 1**	**Kohezijski sklad**	**Skupaj**	**Skupaj kot % BDP 1999**
Avstrija	135,3		135,3	/
Nemčija	194,1		194,1	1,14*
Grčija	285,8	40,0	325,8	2,91
Španija	232,2	39,6	271,8	/
Finska	121,1		121,1	/
Francija	282,7		282,7	/
Irska	194,7	/	/	/
Italija	162,3		162,3	1,16*
Portugalska	348,2	42,5	390,7	2,54
Švedska	104,1		104,1	/
Velika Britanija	143,0		143,0	/
	Cilj 1	**Kohezijski sklad**	**Skupaj**	**Skupaj kot % BDP 2002**
Estonija	80,1	67,3	147,4	3,10
Madžarska	57,8	32,5	90,3	1,42
Latvija	78,4	65,3	143,7	4,02
Litva	75,8	52,0	127,9	3,22
Malta	47,4	16,7	64,2	0,61
Poljska	63,2	32,2	95,4	1,96
Slovaška	63,9	31,4	95,4	1,97
Češka	47,2	27,2	74,3	0,96
SLOVENIJA	**35,2**	**28,3**	**63,4**	**0,57**

**Se nanaša le na BDP upravičenih regij cilja 1. V primeru Italije je upoštevana tudi Sardinija, ki je upravičena po režimu prehodnega obdobja*

Vir: Wostner, 2004, str. 4.

PRILOGA 3

<u>Prednostne teme regionalne strukturne politike v obdobju 2007-2013</u>

Tabela 2: Pregled prednostnih tem regionalne strukturne politike v obdobju 2007-2013

Prednostne teme		
	Prednostna naloga »konvergenca«	**Prednostna naloga »regionalna konkurenčnost in zaposlovanje« Skupina za regionalno konkurenčnost**
ESRR	**1. Inovativnost in gospodarstvo na znanju**	
	• Vlaganja v proizvodnjo; • Razvoj notranjih potencialov - *med drugim:* • Storitve za podjetništvo • Pospeševanje inovativnosti in R&R	• Pospeševanje inovativnosti in R&R - *med drugim* s krepitvijo povezav SME z viri znanja, pospeševanjem omrežij in grozdov, ali povečanjem dostopa SME do naprednih tehnologij in inovativnih storitev za podjetništvo.
	• Pospeševanje podjetništva	• Pospeševanje podjetništva - *med drugim* s podpiranjem ustanavljanja novih družb med univerzami in obstoječimi družbami ali z oblikovanjem novih finančnih instrumentov in inkubacijskih ustanov.
	• Neposredna pomoč investicijam • Lokalne infrastrukture • Informacijska družba • Vlaganja v turizem in kulturo	
	2. Dostopnost in storitve splošnega gospodarskega pomena	
	• Promet, telekomunikacije in energetska omrežja, vključno z vseevropskimi omrežji;	• Sekundarna omrežja - *med drugim* povezave cest z vseevropskim prometnim omrežjem, prav tako pa tudi regionalni železniški priključki, letališča in pristanišča in kombiniran promet, regionalne in lokalne rečne povezave ter železniški odseki za radialne povezave z glavnimi železniškimi linijami.
	• Sekundarna omrežja;	• Informacijska družba - *med drugim* izenačevanje možnosti za dostop in uporabo širokopasovnih ICT omrežij in storitev, pospeševanje dostopa SME do ICT.
	• Socialne infrastrukture	

Nadaljevanje Tabele 2

Prednostne teme		
	Prednostna naloga »konvergenca«	**Prednostna naloga »regionalna konkurenčnost in zaposlovanje« Skupina za regionalno konkurenčnost**
ESRR	**3. Varstvo okolja in manjše tveganje**	
	• Pomoč državam članicam, da dosežejo polno skladnost s pravnim telesom EU • Podpiranje razvoja okoljevarstvenih dejavnosti • Obnova zapuščenih industrijskih območij • Podpiranje ukrepov za preprečevanje naravnih in tehnoloških tveganj • Pospeševanje čistejših prometnih sistemov • Energetska učinkovitost • Razvoj in uporaba obnovljivih virov energije	• Investicije v infrastrukture, ki so povezane z Natura 2000 in prispevajo k trajnemu gospodarskemu razvoju. • Pospeševanje uvajanja bolj čistih tehnologij in ukrepov proti onesnaževanju v SME • Obnova zapuščenih industrijskih območij • Podpiranje ukrepov za preprečevanje naravnih in tehnoloških tveganj • Podpiranje ustreznega javnega prometa na urbanih območjih • Razvoj in uporaba obnovljivih virov energije
	4. Krepitev institucionalnih zmogljivosti državnih in regionalnih uprav za vodenje Strukturnih skladov in Kohezijskega sklada	
		Prednostna naloga »regionalna konkurenčnost in zaposlovanje« Skupina za regionalno konkurenčnost
ESS	**1. Sistemi za podpiranje šolstva, zaposlovanja in sociale**	**1. Prilagajanje delavcev**
	• Krepitev ustanov, ki se ukvarjajo s trgom delovne sile • Razvoj sistemov za šolanje in usposabljanje kadrov • Razvoj socialnih storitev in varstva	• Podpiranje strategij za vseživljenjsko izobraževanje preko državnih ustanov in socialnih partnerjev • Usposabljanje delavcev v podjetjih
	2. Človeški kapital in skrb za zaposlitev	**2a. Zaposlovanje** **2b. Ljudje s slabšimi možnostmi**
	• Začetno in nadaljevalno usposabljanje • Aktivni ukrepi na trgu delovne sile za enakopraven dostop vseh do dela • Ukrepi za podpiranje vključenosti v družbo	• Podpora aktivnim starostnim strategijam in preprečevanje zgodnjega umika s trga delovne sile • Ukrepi za večji delež žensk v celotni delovni sili • Ukrepi za večje možnosti zaposlovanja, izenačevanje možnosti in vključevanje ljudi z okvarami, priseljencev ter pripadnikov etničnih manjšin
	3. Prilagajanje državne uprave na spremembe s povečanjem administrativnih in ostalih zmogljivosti	

Vir: European Commission, 2004, str. xl, xli.

PRILOGA 4
Predlog nove finančne perspektive 2007-2013

Tabela 3: Predlog nove finančne perspektive 2007-2013 v milijonih evrov (cene iz leta 2004)

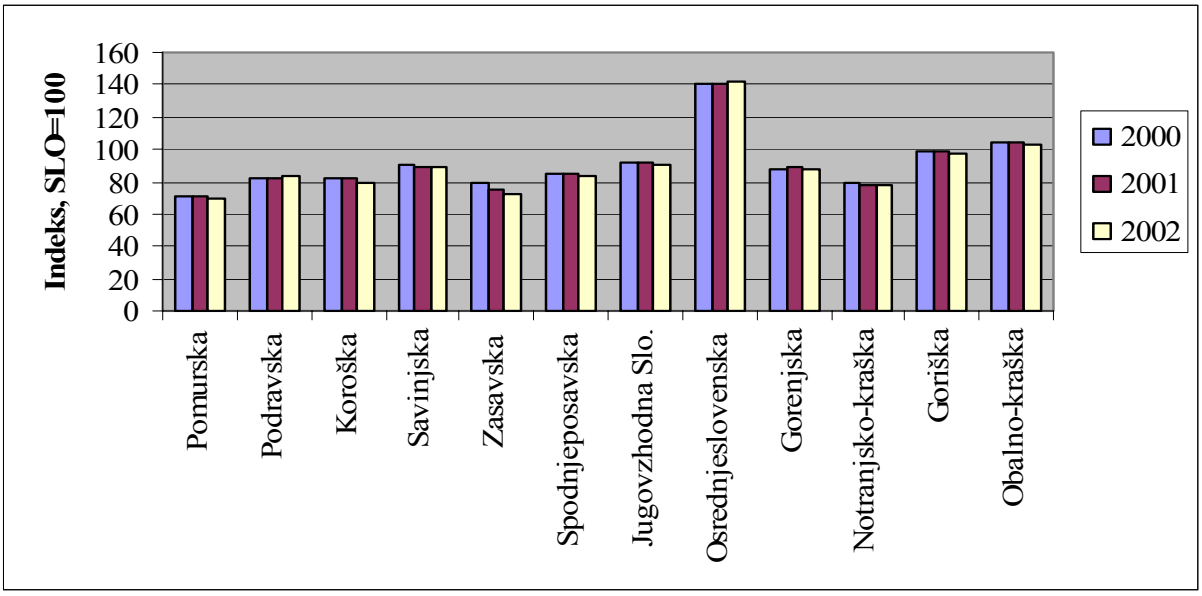
Odobritve za prevzem obveznosti	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1. Trajnostna rast	59.675	62.795	65.800	68.235	70.660	73.715	76.785
1a. Konkurenčnost za rast in zaposlenost	12.105	14.390	16.680	18.965	21.250	23.540	25.825
1b. Kohezija za rast in zaposlenost	47.570	48.405	49.120	49.270	49.410	50.175	50.960
2. Varovanje in upravljanje z naravnimi viri	57.180	57.900	58.115	57.980	57.850	57.825	57.805
3. Državljanstvo, svoboda, varnost in pravičnost	1.630	2.015	2.330	2.645	2.970	3.295	3.620
4. EU-globalni partner	11.400	12.175	12.945	13.720	14.495	15.115	15.740
5. Administrativni stroški	3.675	3.815	3.950	4.090	4.225	4.365	4.500
Skupaj (odobritve za prevzem obveznosti)	133.560	138.700	143.140	146.670	150.200	154.315	158.450
Skupaj (odobrena plačila)	124.600	136.500	127.700	126.000	132.400	138.400	143.100
Odobrena plačila (v % BNP)	1,15	1,23	1,12	1,08	1,11	1,14	1,15
Razpoložljiva razlika	0,09	0,01	0,12	0,16	0,13	0,10	0,09
Zgornja meja lastnih sredstev (v % BNP)	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24

Vir: European Commission, 2004f, str. 29.

PRILOGA 5

Indeksi BDP na prebivalca v 12 slovenskih statističnih regijah v obdobju 2000-2002, (indeks SLO = 100)

Slika 1: Indeksi BDP na prebivalca v 12 slovenskih statističnih regijah v obdobju 2000-2002, (indeks SLO = 100)

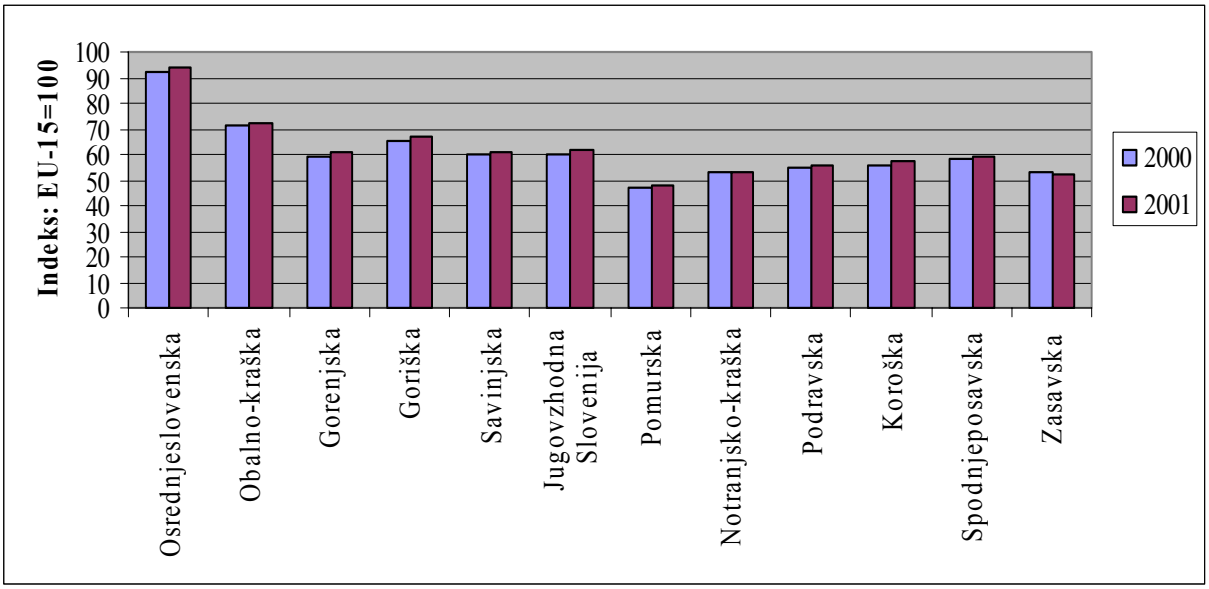


Vir: Regionalni bruto domači proizvod, 2004, str. 23.

PRILOGA 6

Indeksi BDP na prebivalca v 12 slovenskih statističnih regijah v primerjavi s povprečjem EU-15 za leti 2000 in 2001, (indeks EU-15=100)

Slika 2: Indeksi BDP na prebivalca v 12 slovenskih statističnih regijah v primerjavi s povprečjem EU-15 za leti 2000 in 2001, (indeks EU-15=100)



Vir: Pečar, 2003, str. 25.

PRILOGA 7

Indeksi BDP na prebivalca v standardih kupne moči v obdobju 1995-2002, (indeks EU-15=100)

Tabela 4: Indeksi BDP na prebivalca v standardih kupne moči v obdobju 1995-2002, (indeks EU-15=100)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Belgija	109	107	107	105	105	106	107	107
Danska	113	114	114	113	116	116	115	113
Nemčija	108	107	105	104	103	102	100	100
Grčija	65	65	66	65	65	66	67	71
Španija	79	79	80	81	84	83	84	86
Francija	104	103	104	104	104	104	105	105
Irska	90	94	102	106	111	115	118	125
Italija	104	104	102	103	102	101	100	98
Luksemburg	161	161	168	175	189	199	194	189
Nizozemska	109	109	110	110	110	111	113	111
Avstrija	114	115	113	113	114	114	112	111
Portugalska	66	66	67	68	70	70	71	71
Finska	96	96	101	103	102	104	104	102
Švedska	107	107	106	104	108	109	106	105
Velika Britanija	100	101	104	103	103	104	105	107
EU-15	100	100	100	100	100	100	100	100
Ciper	75	74	73	73	74	76	78	76
Češka	/	/	/	/	/	60	61	62
Estonija	31	32	35	36	35	37	39	40
Madžarska	45	45	46	47	48	49	51	53
Latvija	26	27	29	30	30	31	33	35
Litva	31	32	34	35	34	35	37	39
Malta	/	/	/	/	71	71	70	69
Poljska	/	/	/	/	41	41	41	41
Slovaška	40	42	43	43	43	44	45	47
SLOVENIJA	**61**	**62**	**64**	**64**	**67**	**66**	**68**	**69**
N-10	43	44	44	44	45	45	46	47
Islandija	113	116	115	117	116	115	115	109
Norveška	120	127	129	121	129	147	144	136
Švica	128	123	125	124	120	119	116	114
Bolgarija	29	26	24	24	24	24	26	26
Romunija	/	/	/	24	23	23	24	27
Turčija	28	29	30	29	27	28	24	25

Vir: Poročilo o razvoju/indikatorji, 2004, str. 5.

PRILOGA 8

Indeksi BDP na prebivalca v standardih kupne moči v obdobju 1995-2005, (indeks EU-25=100)

Tabela 5: Indeksi BDP na prebivalca v standardih kupne moči v obdobju 1995-2005, (indeks EU-25=100)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
EU-25	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
EU-15	111,9	111,5	111,3	111,0	110,7	110,5	110,2	110,0	109,5	109,3	109,1
evro-območje	111,4	110,8	110,1	109,9	109,5	109,1	108,6	108,1	107,2	106,7	106,4
Belgija	121,4	119,6	118,6	117,0	116,5	117,5	117,8	117,1	116,8	116,4	116,0
Češka	/	/	/	/	/	65,2	66,5	68,1	72,9	73,9	75,2
Danska	126,1	127,0	127,3	125,8	128,1	127,6	127,1	123,5	123,7	123,8	123,2
Nemčija	120,5	119,4	116,9	115,3	114,0	112,7	110,7	109,3	108,3	107,8	107,1
Estonija	34,2	35,7	39,1	40,3	39,5	41,8	43,2	45,1	46,6	48,8	52,2
Grčija	72,8	72,2	72,9	72,4	72,2	72,9	74,2	78,0	80,0	81,8	82,7
Španija	88,4	88,6	88,7	89,9	92,4	92,1	92,8	94,6	95,7	96,1	96,8
Francija	116,3	115,2	115,7	115,5	115,0	114,7	115,5	115,4	113,8	113,3	113,1
Irska	100,3	104,5	113,8	118,0	123,1	127,1	129,5	137,3	133,4	132,7	134,0
Italija	116,5	115,9	114,0	114,6	112,8	111,9	110,3	108,3	107,2	106,1	105,9
Ciper	84,2	83,1	81,7	82,1	82,6	84,4	86,5	84,2	83,6	83,5	84,0
Latvija	30,1	31,1	33,2	34,0	34,4	35,7	37,7	39,7	42,5	44,3	46,1
Litva	34,4	35,7	37,6	39,4	37,9	38,7	41,0	43,5	45,9	48,2	50,3
Luksemburg	180,4	179,4	186,5	194,5	209,4	219,9	214,6	211,6	213,3	212,0	212,8
Madžarska	50,0	49,9	51,0	52,1	52,9	53,8	56,8	58,7	60,9	61,9	62,9
Malta	/	/	/	/	78,0	79,0	75,6	74,4	74,6	73,9	73,4
Nizozemska	121,4	121,5	122,2	122,2	121,4	122,3	124,9	122,7	120,4	118,7	116,9
Avstrija	130,4	130,8	127,9	126,5	127,7	128,6	125,2	123,5	122,1	121,5	121,3
Poljska	41,2	42,9	44,6	45,4	45,9	46,1	46,1	45,8	46,3	47,1	48,0
Portugalska	73,8	73,8	74,8	76,0	77,7	77,8	77,6	77,3	74,9	73,7	73,0
SLOVENIJA	**69,1**	**70,4**	**72,0**	**72,6**	**74,4**	**73,7**	**75,2**	**76,4**	**77,4**	**78,3**	**79,4**
Slovaška	45,0	46,8	47,7	48,2	47,5	48,2	49,2	51,8	51,3	51,4	51,9
Finska	106,8	106,8	111,9	114,6	112,3	115,0	114,8	111,9	110,3	110,2	109,6
Švedska	119,4	118,8	117,4	116,0	119,1	120,5	117,0	115,2	115,7	115,0	114,5
V. Britanija	111,5	112,7	115,2	114,6	113,9	114,7	115,8	118,2	119,3	120,6	120,8
Bolgarija	31,5	28,2	26,2	26,6	26,6	27,1	28,7	29,1	29,6	31,7	33,4
Romunija	/	/	/	/	/	25,5	26,9	28,6	29,8	31,1	32,4
Turčija	30,4	31,4	33,1	32,6	29,8	30,5	26,3	27,2	27,1	27,1	27,4
Islandija	126,2	129,1	127,8	129,5	128,7	126,6	126,0	119,9	117,1	118,8	122,2
Norveška	133,9	141,3	143,3	134,7	142,5	162,5	159,1	149,9	148,4	147,5	145,5
Švica	147,7	141,4	143,2	141,9	136,7	136,0	131,6	130,7	129,8	130,5	131,3
Japonska	125,7	127,0	125,8	120,2	117,2	117,4	115,4	113,4	113,9	115,0	114,8
ZDA	155,8	156,3	157,0	156,4	157,5	157,5	153,9	153,2	153,8	154,9	154,4

Vir: Eurostat, 2004.