

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

JANJA ŠILJAR

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

**TRANSFERI V GOSPODARSTVO IN PROBLEMATIKA
DRŽAVNIH POMOČI**

Ljubljana, november 2001

JANJA ŠILJAR

IZJAVA

Študent/ka _____ izjavljam,
da sem avtor/ica tega diplomskega dela, ki sem ga napisal/a pod mentorstvom
_____ in dovolim objavo
diplomskega dela na fakultetni domači strani.

V Ljubljani, dne _____

Podpis:

KAZALO

UVOD.....	1
1. AKTIVNA VLOGA DRŽAVE.....	2
1.1. Osnovne funkcije države v gospodarstvu.....	3
1.2. Instrumenti za izvajanje ekonomske funkcije države.....	4
1.3. Subvencije.....	4
1.3.1. Definicije subvencij v industrijski in trgovinski politiki.....	5
1.3.2. Subvencije po statističnih sistemih.....	6
1.3.2.1. Subvencije po Sistemu nacionalnih računov (SNA).....	6
1.3.2.2. Subvencije po Evropskem sistemu nacionalnih računov (ESA).....	7
1.3.2.3. Subvencije po državni finančni statistiki (GFS).....	8
1.3.3. Način dodeljevanja subvencij, dotacij in drugih transferov.....	9
2. DRŽAVNE POMOČI.....	10
2.1. Izhodišča ureditve državnih pomoči.....	10
2.2. Opredelitev državnih pomoči.....	10
2.2.1. Državne pomoči, ki niso združljive s skupnim trgovom.....	11
2.2.2. Državne pomoči, ki so lahko združljive s skupnim trgovom.....	11
2.2.3. Državne pomoči, ki so združljive s skupnim trgovom.....	12
2.3. Sistematiziranje državnih pomoči.....	13
2.3.1. Sistematiziranje državnih pomoči po instrumentih.....	13
2.3.1.1. Celotna vrednost pomoči in ocenjevanje elementov pomoči.....	15
2.3.2. Sistematiziranje državnih pomoči po ciljnih oziroma namenih.....	17
2.4. Slovensko prilagajanje pravilom EU na področju državnih pomoči.....	18
2.4.1. Pravni in ekonomski vidik prilagoditve.....	21
3. OBSEG DRŽAVNIH POMOČI V SLOVENIJI.....	22
3.1. Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji za leta 1998, 1999 in 2000.....	22
3.2. Celoten obseg državnih pomoči v Sloveniji.....	23
3.3. Struktura državnih pomoči v Sloveniji po posameznih kategorijah.....	24
3.3.1. Kmetijstvo in ribištvo.....	25
3.3.2. Industrija in storitve.....	25
3.3.2.1. Horizontalni cilji.....	25
3.3.2.2. Posebni sektorji.....	25
3.3.3. Regionalne pomoči v Sloveniji.....	26
3.3.3.1. Slovenske regije.....	27
3.3.3.2. Prenova regionalne politike.....	27
3.4. Državne pomoči po instrumentih.....	28
3.5. Kritika ureditve dodeljevanja državnih pomoči v Sloveniji.....	29
4. OBSEG DRŽAVNIH POMOČI V EU.....	30
4.1. Celoten obseg državnih pomoči v EU.....	30
4.2. Razlogi za zniževanje obsega državnih pomoči.....	32
4.3. Sektorska struktura državnih pomoči.....	32
4.3.1. Državne pomoči predelovalni industriji.....	34
4.3.2. Instrumenti državnih pomoči v EU v predelovalni industriji.....	36
4.3.3. Proračunsko in davčno financiranje državnih pomoči v EU.....	37
5. JAVNOFINANČNI VIDIK DRŽAVNIH POMOČI.....	37
5.1. Izkazovanje državnih pomoči preko javnofinančne statistike.....	37
5.1.1. Bilanca prihodkov in odhodkov.....	38
6. POLITIKA IN DRŽAVNE POMOČI.....	41

SKLEP.....	41
LITERATURA.....	43
VIRI.....	45

UVOD

Širitev Evropske unije (v nadaljevanju EU) je zgodovinska priložnost in ena prednostnih nalog, ki jih ima EU v 21. stoletju. Po mirni poti bo pripeljala do poglobljene integracije na evropski celini in razširila območje stabilnosti in blaginje tudi na nove članice. Marca 1998 se je formalno začel proces širitve, skupini kandidatki se je pridružila tudi Slovenija in bila izbrana v prvi krog širitve. Vključevanje v EU predstavlja za Slovenijo prevzem evropskega pravnega reda in prilagoditev na mnogih področjih. Področij prilagajanja je veliko, eno pomembnejših pa je področje konkurence in državnih pomoči, ki me je tudi spodbudilo k pisanju slednjega diplomskega dela.

Izkušnje namreč kažejo, da tržni mehanizmi tudi v razvitih evropskih državah niso vselej učinkoviti, zato le-te izvajajo industrijsko politiko preko makroekonomskih in mikroekonomskih ukrepov. Zlasti mikroekonomski ukrepi povzročajo na trgu različne nepravilnosti, ki jih države omejujejo s politiko konkurence. V okviru te politike EU nadzoruje tudi finančne instrumente industrijske politike (državne pomoči) (Murn, 2001, str. 5).

Namen pričujočega diplomskega dela je predstaviti državne pomoči v Sloveniji in EU ter izpostaviti problematiko, s katero se naša mlada država srečuje v pridružitvenem obdobju. S podpisom pridružitvenega sporazuma se je Slovenija obvezala, da bo upoštevala evropski pravni red in pravila, ki veljajo na področju državnih pomoči. Pravne in institucionalne spremembe so le prvi člen v verigi obveznosti, ki jih je morala naša država izpolniti.

Pri tem ne moremo mimo vloge države, saj zgodovinska dejstva pričajo o pomenu državnega intervencionizma za posamezne države. V prvem poglavju sem opredelila najpomembnejše funkcije države ter instrumente za izvajanje teh funkcij. Pretirana vloga države lahko tudi negativno vpliva na gospodarski in družbeni sistem, zato so vse bolj izpostavljene težnje po njenem omejevanju, še posebej so omejevani transferi tržnim dejavnostim, med katerimi so najpomembnejše subvencije. V tem poglavju zato podajam tudi definicije subvencij po različnih sistemih.

V drugem poglavju sem predstavila izhodišča državnih pomoči, pojem državnih pomoči in njihovo delitev na tri skupine glede na združljivost s skupnim trgom. Dovoljene državne pomoči sem nato razdelila še po instrumentih pomoči in po ciljnih oziroma namenih, ki jih zasledujejo. Spregovorila sem tudi o procesu prilagajanja naše države pravilom EU.

Tretje in četrto poglavje analitično obravnavata obseg državnih pomoči v Sloveniji in državah članicah EU. Poleg celotnega obsega pomoči sem predstavila tudi državne pomoči po posameznih kategorijah oziroma sektorsko sestavo, regionalne pomoči in državne pomoči po instrumentih.

V petem poglavju so državne pomoči predstavljene z vidika javnih financ. Osredotočila sem se na sredstva, dodeljena preko državnega proračuna. Predstavila sem izkazovanje državnih pomoči preko javnofinančne statistike. Javnofinančni tokovi se namreč izkazujejo v treh medsebojno povezanih računih, zaradi omejenosti obsega diplomskega dela sem predstavila le bilanco prihodkov in odhodkov.

V zadnjem, šestem poglavju sem dodala še vpliv političnih odločitev na spoštovanje pravil o državnih pomočeh.

S celotnim delom sem želela predstaviti problematiko državnih pomoči. Kljub temu da so s strani podjetij zaželeni, vedno obstaja dilema, ali so dovoljene tudi z vidika konkurenčnosti, ki je danes osnova vsakega tržnega gospodarstva.

1. AKTIVNA VLOGA DRŽAVE

V tem stoletju se je vloga države stalno povečevala skoraj v vseh tržnih gospodarstvih (Rupnik, 1988, str. 54). V osemdesetih letih je večina razvitih gospodarstev pod vplivom politike, pa tudi zaradi posledic ekonomskih pomanjkljivosti javnega sektorja poskušala zmanjšati ekonomsko vlogo države, vendar ti poskusi niso bistveno zmanjšali pomena in vloge, ki ga sodobne države še vedno imajo. Kljub temu je nekaterim državam uspelo vsaj ustaviti prejšnje naglo naraščanje obsega javnega financiranja ali nekaterih njegovih sestavin ter omiliti nekaj najbolj očitnih slabosti (pretirane subvencije in olajšave, neučinkovitost podjetij v javni lasti itd.).

Teorij o tem, zakaj pomen javnega sektorja ves čas narašča, je več, v grobem pa jih lahko razdelimo na tiste, ki vzroke naraščanja vidijo na strani povpraševanja, in na tiste, ki vzroke vidijo na strani ponudbe. Teorije povpraševanja temeljijo na predpostavki, da javni sektor narašča zaradi tega, ker narašča povpraševanje po javnih dobrinah, storitvah in transferih. Teorije ponudbe pa temeljijo na predpostavki, da je lahko vzrok za naraščanje deleža državnih izdatkov znotraj državnega sektorja samega (Murn, 1999, str. 117).

Potreba po aktivni vlogi sodobne države izhaja, kot pravi Musgrave (Musgrave, 1973, str. 5), iz dejstva, da tržni mehanizem ne zagotavlja učinkovitega delovanja vseh ekonomskih funkcij. Javna politika je potrebna zato, da usmerja, popravlja in nadomešča trg. Nadalje, namen javnega sektorja ni akumulacija premoženja, temveč zagotavljanje oskrbe prebivalstva z javnimi dobrinami in storitvami ter prerazdelitev dohodka. Najpomembnejši razlogi za obstoj javnega uravnavanja, ki jih Musgrave navaja, so:

- Pogodbeni odnosi in menjava, ki so potrebni za normalno delovanje tržnega mehanizma, ne morejo obstajati brez zaščite in podpore države.

- Zahteva, da mora tržni mehanizem zagotoviti učinkovitost proizvodnih virov, temelji na predpostavki o konkurenčnosti, kar pomeni, da ne sme biti ovir za prost vstop na trg in da je popolna obveščenost proizvajalcev in kupcev zagotovljena. Državno usmerjanje je potrebno za izpolnjevanje teh pogojev.
- Četudi so vse ovire za konkurenco odstranjene, so proizvodne oziroma porabniške storitve takšne, da jih trg ne more zagotoviti. Gre za vprašanje zunanjih učinkov in izključitvenega načela, ki povečujejo neuspešnost trga in zahtevajo reševanje v samem javnem sektorju.
- Stopnja vrednotenja bodoče porabe glede na sedanjo porabo je lahko različna in je odvisna od tega, ali porabo ocenjujemo z javnega ali s privatnega vidika.
- Tržni sistem – zlasti v finančno visoko razvitih gospodarstvih – ne prinaša nujno visoke stopnje zaposlenosti in stabilnosti cen. Za zagotavljanje teh dveh ciljev je potrebna javna državna politika.
- Družbene vrednote lahko zahtevajo prilagajanje in prerazdelitev dohodka in bogastva, ki izhaja iz tržnega sistema in dednega prenosa lastnine.

1.1. Osnovne funkcije države v gospodarstvu

Današnje vlade odločajo o alokaciji in prerazdelitvi velikega dela bruto domačega proizvoda (BDP). To se vse bolj očitno zrcali v naraščanju deleža bruto domačega proizvoda, ki se razporeja na transfere, na subvencije in na neposredne izdatke javnega sektorja. Država ima vse večji vpliv tudi v posrednem usmerjanju gospodarskega življenja. To sta veliki in naraščajoči javni sektor in z njim povezana razmestitev proizvodnih virov, ki ni vnaprej določena samo z delovanjem trga, ampak tudi s političnimi odločitvami (Murn, 1999, str. 117).

Sodobne države torej izvajajo več pomembnih ekonomskih funkcij. Definicij o osnovnih funkcijah države v gospodarstvu je v teoriji veliko. Ena izmed definicij vsebuje naslednje funkcije države (Senjur, Rop, 1991, str. 4):

1. določanje pravnega okvira za **učinkovito delovanje tržnega gospodarstva**, s katerim se oblikujejo ekonomska pravila za gospodarske subjekte;
2. izvajanje makroekonomske **stabilizacijske funkcije**, s katero poskušajo blažiti gospodarska nihanja, da bi preprečile nezaposlenost, stagnacijo gospodarstva in stalno naraščanje cen;
3. izvajanje **alokacijske funkcije**, s katero naj bi dosegle zaželeno razmestitev proizvodnih virov;
4. izvajanje **prerazdelitvene funkcije**, s katero zagotavljajo minimalne standarde socialne enakosti in dohodkov prebivalstva, kar posredno vpliva tudi na gospodarstvo;
5. vedno pogosteje opravljajo tudi **razvojne funkcije**, saj na ta način lahko vplivajo na razvoj podjetniškega okolja in s tem na gospodarsko rast.

Kljub različnim težnjam po zmanjševanju vloge države v gospodarstvu v bližnji preteklosti sodobni trendi kažejo, da bo tudi v prihodnje ekonomska vloga države še zelo močna, ponekod se bo sicer zmanjšala, na nekaterih področjih pa se bo celo povečala.

1.2. Instrumenti za izvajanje ekonomske funkcije države

Države za izvajanje ekonomske funkcije uporabljajo finančne in nefinančne instrumente (Murn, 1998, str. 1). Najpomembnejši med njimi so davki, izdatki in transferi, nadzor in usmerjanje preko sprejemanja zakonskih usmeritev, vodenja različnih politik, kontrolne funkcije v javnih podjetjih ter nadzor nad izvajanjem sprejetih predpisov. Davki zmanjšujejo privatne izdatke in so osnova za javne izdatke, izdatki pa povzročijo, da podjetja ali delavci proizvajajo določene dobrine ali storitve, ki jih drugače ne bi proizvajali ali pa bi jih proizvajali v manjšem obsegu. Transferi pomenijo dohodkovno pomoč posameznim delom prebivalstva ter zato neposredno vplivajo na strukturo njihove in celotne porabe ter proizvodnje.

Spoznanje o tem, da pretirana vloga države lahko celo negativno vpliva na gospodarski sistem, je pripeljalo do tega, da jo je treba omejiti. Z liberalizacijo svetovne trgovine, ki temelji na svobodni trgovini, se predvsem selektivna vloga države vse bolj omejuje. Posebej so omejevani transferi tržnim dejavnostim – subvencije. Zato naslednje poglavje namenjam le-tem.

1.3. Subvencije

Subvencije (državne pomoči)¹ so izdatki proračuna, ki se v ekonomski klasifikaciji javnofinančnih odhodkov vodijo večinoma v okviru podskupine 410 Subvencije (Bilten javnih financ, 2001, str. 110).

Subvencije so specifična oblika finančnih intervencij države v tržne dejavnosti, in sicer z namenom, da bi izboljšali tržno pozicijo podjetja, kateremu je bila subvencija dodeljena. Oblike subvencij so zelo raznolike, vendar je njihova uporaba glede na pravila Svetovne trgovinske organizacije dokaj omejena. Kljub temu sodobne države subvencije bolj ali manj očitno precej pogosto uporabljajo (Kumar, 1999, str. 214).

¹ Termina državna pomoč in subvencije sta še vedno nedorečena in ju različne institucije tudi različno uporabljajo. Tako OECD uporablja izraz državna podpora (public support), EU uporablja izraz državna pomoč (state aid), WTO pa subvencije (subsidies). Problem nastane, ko te izraze prevedemo v slovenščino, saj je terminološko njihov pomen sicer enak, vsebinsko in metodološko pa se ti termini med seboj zelo razlikujejo.

1.3.1. Definicije subvencij v industrijski in trgovinski politiki

V teoriji in praksi lahko zasledimo zelo različne opredelitve subvencij, ki so povezane predvsem z industrijsko in trgovinsko politiko. V okviru industrijske politike se na **mikroekonomski ravni** uporabljajo naslednji instrumenti: (1) subvencije, pri katerih gre za javnofinančno prerazdeljevanje, kar pomeni, da subvencije v korist nekaterih gospodarskih subjektov bremenijo druge davčne zavezance in tako spreminjajo položaj posameznih gospodarskih skupin; (2) državna poročstva, kjer država s poročstvom jamči kreditodajalcu, da bo v primeru neizpolnjevanja obveznosti kreditojemalca, za katerega jamči, sama prevzela njegove finančne obveznosti; (3) selektivni davki, ki delujejo spodbujevalno in omejevalno, veljajo pa samo za določene davčne zavezance (davčne olajšave, zmanjšanje davka in posebni davki za določena podjetja oziroma skupine podjetij); (4) investicije v javna podjetja, kjer nastopajo posebni motivi za državo; (5) državni nakupi, kjer država pogosto postavlja domače dobavitelje v privilegiran položaj ter (6) izdaja državnih obveznic za specifične namene financiranja na ravni podjetij. Vsi ti ukrepi so selektivne narave, zato imajo prejemniki pomoči določeno korist pred ostalimi. Ukrepi povzročajo stroške državi, zato imajo vse značilnosti državnih pomoči.

V **trgovinski politiki** se izvaja zaščitna politika z namenom zaščite domačih proizvajalcev in potrošnikov preko carinskih tarif in kvot. Ker so carinske tarife in kvote vse bolj omejevane, imajo namesto tarif podoben značaj tudi subvencije, ki omogočajo nižje produkcijske stroške prejemnikom, čeprav se ne izkazujejo kot instrument zaščite, temveč kot instrument kontrole življenjskih stroškov. S subvencijami na proizvodnjo se domača proizvodnja lahko poveča in uvoz zmanjša, saj tovrstne subvencije znižujejo podjetniške povprečne in marginalne stroške produkcije. Subvencije domačim proizvajalcem morajo biti vključene v državne izdatke in obravnavane kot transferna plačila proizvajalcem. Kot posredna oblika zaščite so priporočljivejše od tarif, saj povzročajo manjše izgube in puščajo potrošnjo nespremenjeno. Izvozne subvencije so vzpodbude za pospeševanje izvoza z namenom, da se izboljša trgovinska bilanca države. Običajno so to denarna plačila izvoznikom, večinoma pa imajo bolj posredno vlogo: dotacije za raziskovanje in razvoj, ugodnejši davčni režim in druge oblike koristi. Njihov značaj je podoben negativnim izvoznim tarifam. Pojmovane so kot nepošteno konkurenčno orodje, podobno kot drugi izravnalni ukrepi.

Z vidika statistike in njene uporabe so pomembne predvsem tiste definicije subvencij, ki služijo za sestavljanje nacionalnih računov in bilanc javnega financiranja. Pomembne z vidika industrije in trgovine pa so tiste, ki opredeljujejo spremljanje izvajanja svobodne trgovine in trgovinskih sporazumov (Murn, 1998, str. 37).

1.3.2. Subvencije po statističnih sistemih

Kot sem že omenila, obstaja veliko opredelitev subvencij. Najpomembnejša statistična sistema sta: Sistem nacionalnih računov – Združenih narodov in Evropske unije (SNA in ESA) ter Sistem državne statistike Mednarodnega denarnega sklada (GFS). Težnje po mednarodni primerljivosti podatkov segajo že v trideseta leta prejšnjega stoletja. Od tedaj so se razvili različni statistični sistemi, saj jih niso razvijali le Združeni narodi, temveč tudi različne institucije – vsaka s svojega vidika in glede na svoj namen ali namen svojih članic. V zadnji izdaji Sistema nacionalnih računov (SNA 93) so se vse institucije sporazumele o poenotenju osnov nacionalnih statistik (System of National Accounts, 1993, str. 173).

1.3.2.1. Subvencije po Sistemu nacionalnih računov (SNA)

Sistem nacionalnih računov (SNA) opredeljuje subvencije (D.3) kot tekoča plačila državnih enot (vključno nerezidenčnih državnih enot) podjetjem na osnovi proizvodnih aktivnosti, kvalitete proizvodov ali vrednosti blaga in storitev, ki se proizvajajo, prodaja ali uvaža. Prejemniki so rezidenčni proizvajalci ali uvozniki. Subvencije so ekvivalent negativnim davkom na produkcijo. SNA deli subvencije na subvencije na proizvode in subvencije na proizvodnjo (System of National Accounts, 1993, str. 173-174):

a) **Subvencije na proizvode (D.31)** - Subvencije na proizvode predstavljajo finančne intervencije, določene v obliki specifične količine denarja ali kot določen procent v ceni na enoto proizvodov in storitev. Subvencija je lahko tudi razlika med specifično ciljno ceno in dejansko tržno ceno, plačana s strani kupcev. Subvencija na proizvode in storitve je plačana, ko so blago in storitve proizvedene, prodane ali uvožene, lahko pa tudi v primerih, ko je blago preneseno, posojeno, izročeno ali uporabljeno za lastno potrošnjo ali za oblikovanje kapitala. Subvencije na proizvode se delijo na tri podskupine.

1. Uvozne subvencije (D.311) – Le-te vključujejo subvencije na blago in storitve, ki so plačane, ko blago prečka mejo ekonomskega prostora oziroma ko so storitve izročene rezidenčni institucionalni enoti. V to skupino subvencij sodijo tudi subvencije, ki izhajajo iz menjalnih tečajev, in izgube, ki so posledica državne politike nabave proizvodov od nerezidentov in njihovo prodajo rezidentom po nižji ceni.
2. Izvozne subvencije (D.312) - V to skupino subvencij spadajo vse subvencije na blago in storitve, ki so plačane, ko blago zapusti ekonomski prostor ali ko so storitve izročene nerezidenčni enoti. Med izvozne subvencije torej sodijo:
 - direktne subvencije na izvoz, ki so plačane rezidenčnim proizvajalcem,

- izgube, nastale z državno politiko nabav proizvodov od rezidenčnih podjetij in prodajo nerezidentom po nižjih cenah – razlika med nabavno in prodajno ceno je izvozna subvencija in
- subvencije iz tečajnih razlik.

3. Druge subvencije na proizvode (D.319) – Podskupina subvencij zajema:

- subvencije na proizvode, ki jih uporabljamo doma – subvencije so plačane rezidenčnim podjetjem, katerih outputi so rabljeni znotraj državne meje,
- izgube v javni organizaciji trgovine – izgube izhajajo iz vladne politike in organiziranosti, pri tem država kupuje proizvode in jih proda rezidenčnim podjetjem iz ekonomskih ali socialnih razlogov – razlika med nabavnimi in prodajnimi cenami je subvencija,
- subvencije do javnih korporacij in kvazikorporacij predstavljajo transfere, plačane javnim korporacijam in kvazikorporacijam za kompenzacijo izgub, ki so posledica proizvodnje po nižjih cenah, kot znašajo povprečni stroški proizvodnje, kar je rezultat državne ekonomske in socialne politike.

b) **Druge subvencije na proizvodnjo (D.319)** – Ta oblika subvencij obsega subvencije, ki jih rezidenčno podjetje lahko prejme iz naslova aktivnosti v proizvodnem procesu.

1. Subvencije na plačilno listo ali delovno silo so plačila na skupne plače, plačilno listo, delovno skupino ali na zaposlenost določene skupine zaposlenih (osebe z različno stopnjo invalidnosti, brezposelni, prekvalificirani delavci ...).
2. Subvencije za zmanjšanje onesnaževanja so subvencije za pokrivanje vseh ali dela stroškov pri preusmeritvi proizvodnje za manjše onesnaževanje okolja.

1.3.2.2. Subvencije po Evropskem sistemu nacionalnih računov (ESA)

Evropski sistem nacionalnih računov (ESA) definira subvencije kot tekoča, nepovračljiva plačila, ki jih država ali institucije Evropske unije dajejo rezidenčnim proizvajalcem pod določenimi kriteriji z namenom vplivanja na raven proizvodnje, cene ali za povračilo proizvodnim faktorjem. Subvencije v ESA so podobno razdeljene v dve skupini kot v SNA (subvencije na proizvode in subvencije na proizvodnjo), posebnost je le v tem, da podrobneje obravnavajo značilnosti evropskega prostora (European System of Accounts, 1995, str. 69).

1.3.2.3. Subvencije po državni finančni statistiki (GFS)

Državna finančna statistika je bila pripravljena z namenom poenotenja javnofinančnih izkazov v državah članicah Mednarodnega denarnega sklada. Po metodologiji Mednarodnega denarnega sklada se subvencije prikazujejo v razdelku 3, postavka subvencije in drugi tekoči transferi. Ta razdelek vključuje nevrčljiva državna plačila za tekoče namene. Transferi za kapitalne namene, to je za namene kapitalnih sredstev, kompenzacije za škode ali uničenja kapitalnih sredstev ali porast finančnega kapitala pri prejemniku, so prikazani v drugi postavki (A Manual on Government Finance Statistics, 1986, str. 179-182).

Subvencije so namenjene podjetjem, transferi pa gospodinjstvom, neprofitnim institucijam, drugim nivojem nacionalne države in tujini.

Subvencije se operativno delijo na več delov:

1. subvencije nefinančnim javnim podjetjem,
2. subvencije finančnim institucijam,
3. subvencije za pokrivanje izgub javnih podjetij,
4. subvencije drugim podjetjem.

Slovenska javnofinančna statistika je prevzela sistem Mednarodnega denarnega sklada. V Biltenu javnih financ (2001, str. 113) najdemo naslednjo opredelitev subvencij: "Subvencije vključujejo vsa nepovratna sredstva, dana javnim ali privatnim podjetjem, finančnim institucijam (banke, zavarovalnice) ali zasebnim tržnim proizvajalcem (obrtniki, kmetje in drugi proizvajalci blaga in storitev na trgu). Prejemniki jih obravnavajo kot prihodek tekočega poslovanja. Subvencije se izkazujejo pod različnimi nazivi: regresi, kompenzacije, premije, nadomestila, povračila ... Najpogosteje je njihov namen bodisi znižanje cen za končnega uporabnika ali pa zvišanje dohodkov proizvajalcev. Po ekonomski klasifikaciji so subvencije razčlenjene po vrstah ekonomskih subjektov (subvencije javnim podjetjem, finančnim institucijam, privatnim podjetjem in zasebnikom) in po vrstah oziroma namenu subvencije (subvencioniranje cen, subvencioniranje obresti, pokrivanje izgub, subvencioniranje proizvodnje, zaposlovanja ...)."

V Uradnem listu Republike Slovenije, št. 5/98 so subvencije definirane takole: Subvencije, dotacije in drugi transferi so nepovratni odhodki države, namenjeni za financiranje in sofinanciranje programov v gospodarstvu in drugih dejavnostih. Subvencije so namenjene:

1. subvencioniranju in regresiranju cen (v železniškem prometu in kmetijstvu),
2. subvencioniranju obrestnih mer za določene dolgoročne kredite podjetjem,
3. subvencioniranju prispevkov za socialno varnost izvoznikom,
4. regresiranju izvoznih kreditov.

Poleg subvencij so definirani tudi drugi transferi v gospodarstvo, ki so namenjeni za prestrukturiranje in sanacijo podjetniškega in bančnega sektorja. To so:

1. sredstva za servisiranje in odplačevanje dolga, ki ga je država prevzela za sanacijo gospodarstva in bank;
2. financiranje vseh programov, ki sodijo v program aktivne politike zaposlovanja;
3. sredstva, namenjena pospeševanju prestrukturiranja gospodarstva, za hitrejši tehnološki razvoj, za reševanje ekoloških problemov in problemov regionalnega razvoja ter za spodbujanje učinkovite rabe energije.

1.3.3. Način dodeljevanja subvencij, dotacij in drugih transferov

Način dodeljevanja subvencij je v Sloveniji urejen s posebno odredbo (Uradni list RS, št. 5/98). S to odredbo se opredeljujejo subvencije, dotacije in drugi transferi, ki so namenjeni za financiranje in sofinanciranje gospodarskih ter drugih dejavnosti (zasebna, državna in javna podjetja, javni zavodi, gospodinjstva ter druge osebe javnega in zasebnega prava) iz sredstev proračuna Republike Slovenije. Prav tako ta odredba opredeljuje tudi postopek za njihovo dodelitev, razen če zakon ne določa drugače.

Subvencije, dotacije in druge transfere (subvencije, opredeljene po državni finančni statistiki) podeljujejo proračunski uporabniki na podlagi predpisov, ki urejajo posamezno področje, in na podlagi Odredbe o načinu oddajanja subvencij, dotacij in drugih transferov iz sredstev proračuna Republike Slovenije. Ta odredba velja tudi za tiste oblike subvencij, ki se podeljujejo preko raznih skladov in drugih institucij iz proračunskih sredstev. O dotacijah govorimo, kadar višji državni organ transferira sredstva nižjim državnim organom. Dotacije se dodeljujejo globalno, medtem ko se subvencije dodeljujejo za točno določene namene.

Proračunski uporabnik lahko prične s postopkom za dodelitev subvencij, dotacij in drugih transferov, če so sredstva v proračunu Republike Slovenije za subvencije, dotacije in druge transfere predvidena na posamezni proračunski postavki v proračunu Republike Slovenije za tekoče leto ali ne presegajo obsega sredstev, določenega v zakonu o izvrševanju proračuna Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 5/96 in 78/97) za prevzemanje obveznosti v naslednjih letih.

Subvencije, dotacije in drugi transferi morajo biti dodeljeni na podlagi predhodno izvedenega javnega razpisa, razen v tistih primerih, kjer je dodeljevanje le-teh predvideno z drugim zakonom. Javni razpis za dodelitev subvencij, dotacij in drugih transferov mora biti objavljen v Uradnem listu Republike Slovenije, postopek pa vodi posebna strokovna komisija.

2. DRŽAVNE POMOČI

2.1. Izhodišča ureditve državnih pomoči

Izhodišče za ureditev politike državnih pomoči Evropske unije sta Pogodba o Evropski Skupnosti (EC Treaty) in Pogodba Evropske skupnosti za jeklo in premog (ECSC Treaty). 92. člen Pogodbe o Evropski skupnosti določa, kaj se šteje za državno pomoč in kakšni so pogoji, da je državna pomoč upravičena (Competition Law in the European Communities, 1994, str. 15).

V državah Evropske unije veljajo posebni predpisi, ki urejajo konkurenco med podjetji, panogami in dejavnostmi v državah članicah. Konkurenčnost je ena izmed temeljnih prvin evropskega trga, saj zagotavlja nemoteno delovanje trga, učinkovito alokacijo virov, spodbuja gospodarsko sodelovanje in ne nazadnje predstavlja tudi korist za potrošnika.

Politika zagotavljanja in varstva konkurence je temelj za oblikovanje notranjega trga in hkrati tudi pogoj za vstop v EU. Določila o konkurenci vsebuje že ustanovitveni akt EU (Rimska pogodba), zato Unija od svojih članic, pa tudi od držav, ki so podpisale pridružitveni sporazum, pričakuje, da bodo v svojo zakonodajo vnesle vsebinsko enaka pravila, kot veljajo v EU.

S sprejetjem pridružitvenega sporazuma je tudi Slovenija sprejela obveznost zagotavljanja transparentne politike tako na področju varstva konkurence kot tudi na področju državnih pomoči. Po omenjenem sporazumu so nesprejemljivi vsi sporazumi med podjetji ali združenji podjetij, katerih posledica je preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence, izraba prevladujočega položaja enega ali več podjetij (monopol) ter vsaka pomoč, ki izkrivlja ali grozi, da bo izkrivila konkurenco z dajanjem prednosti določenim podjetjem ali določenim izdelkom. Obstajajo pa tudi izjeme, ko so določene oblike pomoči dovoljene.

2.2. Opredelitev državnih pomoči

Državne pomoči so odhodki in zmanjšani prihodki države, ki predstavljajo korist za prejemnika pomoči in mu tako zagotavljajo prednost pred konkurenti in so namenjeni za financiranje in sofinanciranje programov v institucionalnih enotah, ki se ukvarjajo s tržno proizvodnjo blaga in storitev.

Nek transfer je opredeljen kot državna pomoč, če gre za pomoč, ki v bistvu zmanjšuje normalne stroške poslovanja, če je dan s strani države iz državnih virov, če vpliva na trgovino in konkurenco med državami članicami EU (če vpliva le na trgovino in

konkurenco znotraj države članice, ne gre za državno pomoč) in če je namenjen določenemu podjetju (Murn, 1998, str. 6).

Med državne pomoči ne moremo uvrstiti pomoči prebivalstvu, kajti tovrstne pomoči imajo socialni značaj in so namenjene posameznim potrošnikom. Mednje prav tako ne vključujemo pomoči za odpravljanje naravnih nesreč, državnih in lokalnih investicij v infrastrukturo, državnih naložb v podjetja, če je primarni interes države doseganje dobička, ki gre v proračun, in splošnih ukrepov države, ki sicer vplivajo na konkurenco, vendar so namenjeni vsem podjetjem (npr. davčne oprostitve) (Letno poročilo o državnih pomočeh, 1999).

Državne pomoči sistematiziramo v tri skupine, in sicer: državne pomoči, ki niso združljive s skupnim trgom, državne pomoči, ki so lahko združljive s skupnim trgom, in državne pomoči, ki so združljive s skupnim trgom.

2.2.1. Državne pomoči, ki niso združljive s skupnim trgom

V prvem odstavku 92. člena Pogodbe o Evropski skupnosti (Competition Law in the EC Volume II: Rules Applicable to State Aids, 1990, str. 11) je zapisano: "Vsakršna pomoč, v kakršnikoli obliki, ki jo dodeli država članica ali ki izvira iz državnih sredstev in ki izkrivlja konkurenco ali grozi, da bo izkrivila konkurenco s tem, da daje prednost določenemu podjetju ali proizvodnji določenih dobrin, vpliva na trgovino med državami članicami, je nezdružljiva s skupnim trgom, razen če s to pogodbo ni določeno drugače".

Gornje določilo izhaja iz dejstva, da je vsaka državna pomoč v bistvu nezdružljiva z načeli skupnega evropskega trga. V nadaljevanju pa bom predstavila še državne pomoči, ki so lahko združljive s skupnim trgom, in državne pomoči, ki so združljive s skupnim trgom.

2.2.2. Državne pomoči, ki so lahko združljive s skupnim trgom

92. člen Pogodbe o Evropski skupnosti določa: " Za združljivo s skupnim trgom se lahko določi:

- a) pomoč za spodbujanje gospodarskega razvoja na območjih z izredno nizko življenjsko ravniyo ali veliko stopnjo brezposelnosti;
- b) pomoč za izvedbo pomembnega projekta, ki je v skupnem evropskem interesu, ali za odpravo resnih gospodarskih motenj v državi članici;
- c) pomoč, ki bo olajšala razvoj določenih gospodarskih dejavnosti ali določenih gospodarskih območij, če takšna pomoč ne vpliva na pogoje trgovanja v obsegu, ki je v nasprotju s skupnim interesom;

- d) pomoč za podpiranje kulture in ohranjanje dediščine, če takšna pomoč ne vpliva na pogoje trgovanja in konkurenco v Skupnosti v obsegu, ki je v nasprotju s skupnim interesom;
- e) druge pomoči, ki jih lahko z določbo, ki jo sprejme s kvalificirano večino in na predlog Komisije,² določi Svet."

Določene oblike pomoči, ki sicer izkrivljajo konkurenco in ovirajo prosto trgovino, so pogojno dopustne, čeprav niso izjeme po 92. členu Pogodbe o Evropski skupnosti. Ko se Komisija odloča, ali bo pomoč odobrila ali ne, ocenjuje nujnost ali sorazmernost določene oblike pomoči in se sklicuje na ekonomske in socialne okoliščine države, ki pomoč nudi.

Komisija, ki nadzoruje podeljevanje državnih pomoči in njihovo priglasitev, je izoblikovala nekaj kriterijev za dopustnost izjem. Kriteriji so oblikovani na podlagi odločbe Sodišča EU in so naslednji:

- a) Državna pomoč mora voditi k uresničitvi ekonomskega in socialnega cilja, navedenega v določilih 92(3) člena.
- b) Državna pomoč mora biti nujno potrebna za doseg želenega ekonomskega ali socialnega cilja.

Intenzivnost, oblika, trajanje in mera izkrivljanja konkurence morajo biti v sorazmerju z želenim ciljem in ne smejo presegati stopnje, ki je potrebna za doseg tega cilja. Državna pomoč nikakor ne sme imeti za posledico, da bi se z njo težave iz ene države članice prenesle na drugo državo članico (Bogataj, 1998, str. 116).

2.2.3. Državne pomoči, ki so združljive s skupnim trgom

V Pogodbi o Evropski skupnosti je v 92. členu določeno, katere priglašene državne pomoči mora Komisija obravnavati kot izjeme, če le-te izpolnjujejo pogoje, ki so navedeni v tem določilu (Competition Law in the EC Volume II: Rules Applicable to State Aids, 1990, str. 11): "S skupnim trgom je združljiva:

- a) državna pomoč s socialnim značajem, dodeljena posameznim potrošnikom pod pogojem, da je takšna pomoč dodeljena brez diskriminiranja med proizvajalci glede na njihov izvor;

² Naloga Komisije je nadzorovati državne pomoči v državah članicah EU. O dobljenih državnih pomočeh mora biti pravočasno obveščena. Edina izjema, ko pomoči ni potrebno priglasiti, je v primeru "de minimis". V tem primeru velja, da lahko vsako podjetje v obdobju treh let prejme pomoč v višini 100.000 EUR. Takšna pomoč je namreč premajhna, da bi lahko bistveno vplivala na trgovino in konkurenco med državami članicami (Pečar, 1996, str. 48).

- b) pomoč za odpravo škode, ki je nastala kot posledica naravne katastrofe ali izjemnih dogodkov in
- c) pomoč, dodeljena gospodarstvu določenih območij Zvezne republike Nemčije, ki jih je prizadela razdelitev Nemčije, če je takšna pomoč potrebna, da se odpravi gospodarska škoda, ki jo je povzročila razdelitev."

Zgoraj našteve državne pomoči so nezdružljive s prosto trgovino, vendar jih država v določenih razmerah lahko podeljuje. To so državne pomoči, ki so "de jure" skladne s cilji skupnega trga in za katere Komisija nima moči (po členu 92), da bi jih prepovedala (Murn, 1998, str. 6).

2.3. Sistematiziranje državnih pomoči

Dovoljene državne pomoči lahko po drugi klasifikaciji razdelimo v dve skupini. V prvi skupini so državne pomoči sistematizirane po instrumentih, v drugi pa po namenu oziroma ciljnih, ki jih država zasleduje pri dodeljevanju.

2.3.1. Sistematiziranje državnih pomoči po instrumentih

Državne pomoči se podeljujejo z različnimi instrumenti in predstavljajo na eni strani stroške ali izgube prihodka države in na drugi koristi za prejemnike (Fifth Report on State Aids, 1997). Najpogostejše oblike instrumentov državnih pomoči so:

- **Dotacije**, ki predstavljajo nepovratna sredstva; za državo pa so to izdatki.
- **Kreditni pod ugodnimi pogoji** predstavljajo izdatke države, ki se sicer povrnejo, vendar pod drugačnimi pogoji, kot veljajo na trgu. Obrestna mera je manjša, odplačilo kredita je lahko odloženo ali pa zanj veljajo posebni pogoji. Višina državne pomoči je korist, ki jo kreditojemalec prejme v primerjavi s kreditom pod normalnimi tržnimi pogoji.
- **Garancije** so oblike pomoči, kjer je višina pomoči odvisna od razlike med ceno, plačano zanj, in rizikom, da bo garancija unovčena.
- **Razlika med prodajno ceno premoženja države in njegovo tržno vrednostjo** - manjša iztržena cena prodanega premoženja znižuje prihodke države.
- **Odpisi dolgov, davčne olajšave, zmanjšanje socialnih obveznosti posameznim podjetjem** se razumejo kot državna pomoč. Z vidika javnih financ tovrstna oblika državnih pomoči znižuje prihodke države. Razlike v davčnih sistemih držav so pri tem izključene.

Instrumente lahko natančneje sistematiziramo po principih, ki jih uporablja Komisija EU pri pripravi letnih poročil (Letno poročilo o državnih pomočeh, 1999), pri čemer so instrumenti državnih pomoči razvrščeni v štiri skupine: A, B, C ali D.

1. Skupina A (A1 + A2) zajema pomoči, ki so v celoti dodeljene prejemnikom. Skupina se deli v dve podskupini glede na to, ali gre pomoč skozi proračun (A1) ali skozi davčni ali socialnovarnostni sistem (A2). V kategoriji A1 in A2 so:
 - dotacije,
 - subvencije obresti, ki jih prejemniki prejemajo neposredno,
 - sheme temeljnega raziskovanja in razvoja,
 - zamiki pri odplačevanju davkov,
 - davčne oprostitve, izjeme in olajšave,
 - znižanje prispevkov za socialno varnost.
2. Skupina B1 vsebuje finančne transfere države v obliki kapitalske naložbe (equity) kot pomoč privatnemu podjetniku ali javnemu sektorju, zaposlenemu v komercialnih aktivnostih, ki delujejo pod normalnimi tržnimi pogoji.
3. Skupina C (C1 + C2) zajema transfere, v katerih je element pomoči prihranek obresti pri prejemniku za obdobja, v katerih je transferiran kapital na voljo. Finančni transferi so ugodna posojila (C1 – soft loan) ali odlog plačila davkov (C2). V kategoriji C1 in C2 so:
 - ugodna posojila (soft loan) iz javnih ali privatnih virov (transfer subvencij obresti je razvrščen pod A1),
 - različni ukrepi, ki posamičnim podjetjem zmanjšujejo davčno obveznost (rezervacije, oprostitve ali pospešeno amortiziranje itd.).
4. Skupina D pokriva jamstva. V skupino so vključene:
 - vrednosti, ki so pokrite pod garancijskimi shemami (D1) in
 - izgube, ki izhajajo iz garancijskih shem, in plačilo neto premij (D1A).

Pri dodeljevanju državnih pomoči različnim sektorjem se v Sloveniji uporabljajo različni instrumenti in njihove kombinacije. Največji problem pa je v tem, da EU uporabe nekaterih instrumentov oziroma kombinacije le-teh ne dovoljuje. V Sloveniji se je to zgodilo pri državnih pomočeh, namenjenih reševanju in prestrukturiranju velikih podjetij, kjer je bilo uporabljenih več instrumentov državnih pomoči hkrati. Uporabljene so bile namreč unovčene garancije, dotacije, subvencije obrestnih mer, medtem ko je v EU

dovoljena le uporaba ugodnega posojila. Podobna problematika se pojavlja tudi pri državnih pomočeh po namenih oziroma ciljeh (Evropska unija in mi, 1999).

2.3.1.1. Celotna vrednost pomoči in ocenjevanje elementov državnih pomoči

Sistem državnih pomoči je zasnovan tako, da pri ugotavljanju elementov državnih pomoči ni najpomembnejša s strani države celotna transferirana vrednost, temveč korist, ki jo prejemnik državne pomoči z njo pridobi. Zaradi tega načela se je razvila metodologija ocenjevanja pomoči. Ocenjevanje elementov državnih pomoči je različno, odvisno od uporabe posameznih instrumentov in skupin instrumentov (Murn, 2001, str. 17).

Pri zbiranju podatkov o državnih pomočeh dajalci pomoči elemente državnih pomoči ocenjujejo po enotni metodologiji. Izhodišča za ocenjevanje elementov po vrstah državnih pomoči so (Letno poročilo o državnih pomočeh, 2001):

Skupina A1:

- dotacije – element pomoči je celotna vrednost prejete dotacije (v večini primerov so to po javnofinančni statistiki subvencije);
- subvencije obresti, ki jih prejemniki prejema neposredno – element pomoči je celotna vrednost prejete subvencije (ali neplačanega dela obresti, če je država subvencioniranje za koristnika uredila neposredno preko banke);
- projekt temeljnega raziskovanja in razvoja – celotni znesek sredstev, namenjen za te projekte;
- drugi projekti in aktivnosti raziskovanja in razvoja – znesek sofinanciranja projektov s strani državnih virov, ne glede na to, ali so sredstva nakazana neposredno koristniku (podjetju) ali raziskovalni instituciji;
- odpis dolga poslujočih podjetij iz kreditnih razmerij – celotna ocenjena vrednost odpisanega dolga (v skrajnem primeru, če se ne razpolaga z ustreznimi podatki, se element pomoči oceni v vrednosti 20 % od bruto zneska opravljene operacije);
- prisilna poravnava in stečaj podjetij – ocenjeni zmanjšani znesek poravnave ali iztržka iz stečajne mase v primerjavi z drugimi upniki zaradi zavestno povzročene slabšega položaja države kot upnice v postopku poravnave ali stečaja.

Skupina A2:

- odlog plačila davkov – element pomoči predstavlja znesek obresti za zamik, izračunan na sedanjo vrednost po realni letni referenčni obrestni meri (2000 = 7,9%);
- davčne oprostitve in olajšave – med davčne oprostitve in olajšave ne sodijo vse tiste olajšave, ki imajo splošen značaj (olajšave davka na dobiček zaradi investiranja ...), temveč le olajšave, ki so značilne za določeno podjetje ali skupino podjetij – element državne pomoči je celoten ocenjen znesek oprostitev in olajšav;

- oprostitev in olajšave pri plačilu prispevkov za socialno varnost – element pomoči je celoten ocenjen znesek oprostitev in olajšav.

Skupina B1:

- kapitalske naložbe – element državnih pomoči je v vseh tistih naložbah, ki nimajo ustvarjanja dobička kot primarnega cilja državne naložbe, element državnih pomoči je ocenjena vrednost koristi za prejemnika pomoči;
- konverzija terjatev v kapitalske naložbe – element pomoči je v primeru, kadar država ni v enakem položaju kot ostali nosilci terjatev, temveč v slabšem – element pomoči je ocenjena vrednost koristi prejemnika, ki jo ima zaradi slabšega položaja države;
- ugodne prodaje državnega premoženja – element državne pomoči je razlika med prodajno ceno premoženja in njegovo tržno vrednostjo;
- udeležba na dobičku podjetja – del razdeljenega dobička, ki izhaja iz lastnine države v podjetju in se mu država odpove, je v celoti element državne pomoči.

Skupina C1:

- ugodna posojila – razlika med stroški kredita (obresti) z ugodno obrestno mero in letno referenčno tržno obrestno mero (2000 = 7,4%), izračun se izdela za celotno dobo kreditiranja (lahko poenostavljeno linearno za vsa leta enako) in vpiše v letu prejema kredita (oziroma prve tranše);
- posojila podjetjem v težavah – za podjetja v težavah (v prestrukturiranju), ki na trgu nimajo možnosti pridobitve kredita, je državna pomoč 20% vrednosti kredita ne glede na to, da je bil kredit izplačan po tržnih (ali celo slabših) pogojih.

Skupina C2:

- drugi viri pomoči – element pomoči so ocenjene vrednosti pomoči.

Skupina D:

- D1 garancije (zavarovanje komercialnega rizika) – razlika med državno garancijo, ki je brezplačna ali po nižji ceni, in med tržno garancijo; element pomoči se izračuna na osnovi garantiranega zneska dolga in referenčno stopnjo za riziko;
- D1 garancije (zavarovanje nekomercialnega rizika) – zavarovanje nekomercialnega rizika izvaja SID, elemente pomoči ocenijo strokovnjaki glede na rizičnost posameznih poslov;
- D1A garancije (plačilo garantiranih obveznosti) – element pomoči je celotno plačilo garantiranih obveznosti.

Z javnofinančnega vidika pa se v izkazih in bilancah države izkazuje celotna transferirana vrednost pomoči.

2.3.2. Sistematiziranje državnih pomoči po ciljih oziroma namenih pomoči

Druga oblika sistematiziranja državnih pomoči je opredeljena glede na namen oziroma komu je pomoč namenjena, v kakšni obliki in v kakšni višini. Klasifikacija po tej shemi je dokaj težka, saj je treba določiti, kateri cilj je prvotnega pomena za neko državo članico, poleg tega je potrebno spremljati kopico pravnih predpisov, ki se stalno spreminjajo. Pravna pravila o urejanju državnih pomoči so se urejala več desetletij in se spreminjala v odvisnosti od dogovorjenih skupnih ciljev in zelenega stanja notranjega trga EU. EU vseh pravnih predpisov zaradi tega niti ni objavila, saj jih je skoraj nemogoče predstaviti tako glede obsega kot tudi ažurnosti (Murn, 1998, str. 9-10).

Intenzivnost sprememb je v zadnjem času še nekoliko večja, saj se pravila državnih pomoči EU usklajujejo z opredelitvami Agende 2000 in s pravili Svetovne trgovinske organizacije. Pri pripravi letnih poročil Evropska komisija za vse članice uporablja sistematizacijo, ki državne pomoči deli na štiri področja in 19 podpodročij. Zaradi slovenskih posebnosti so cilje sistematizirali nekoliko drugače, kot izhaja iz Sedmega poročila EU. Naša shema državnih pomoči po ciljih oziroma namenih je naslednja:

1. Kmetijstvo in ribištvo

1.1. Kmetijstvo

1.2. Ribištvo

2. Industrija/storitve

2.1. (Horizontalni cilji)

2.1.1. Raziskave in razvoj

2.1.2. Okolje

2.1.3. Majhna in srednja podjetja

2.1.4. Trgovina/izvoz

2.1.5. Reševanje in prestrukturiranje

2.1.6. Zaposlovanje

2.1.7. Drugi cilji

2. Industrija/storitve

2.2. (Posebni sektorji)

2.2.1. Jeklarstvo

2.2.2. Ladjedelništvo

2.2.3. Industrija sintetičnih vlaken

2.2.4. Industrija motornih vozil

2.2.5. Transport

2.2.6. Premogovništvo

2.2.7. Finančne storitve

2.2.8. Drugi sektorji

3. Regionalne pomoči

Oblikovanje takšne razporeditve je bilo namerno, ker je med horizontalnimi cilji predelovalne industrije cilj reševanja in prestrukturiranja podjetij, ki ima za Slovenijo zelo velik pomen, saj se še vedno nahajamo v obdobju tranzicije. Proces lastninjenja je sicer že končan, ne pa tudi proces prestrukturiranja. Horizontalna pravila dodeljevanja državnih pomoči so namreč pravila, ki podrobno razlagajo stališče Evropske komisije glede pomoči na posameznih področjih s posebnimi težavami. Le-ta sicer izključujejo določene, posebej občutljive sektorje, saj so zanje predvidena posebna sektorska pravila. V bistvu je horizontalno pospeševanje gospodarskih aktivnosti pretežno usmerjeno v razvoj znanja in tehnologije. Poleg tega Slovenija še nima ustrezne regionalne politike, tako da so bile regionalne pomoči do sedaj dodeljene le po nacionalnem kriteriju (Letno poročilo o državnih pomočeh, 1999).

2.4. Slovensko prilagajanje pravilom EU na področju državnih pomoči

EU od držav, ki imajo sklenjen pridružitveni sporazum, pričakuje, da bodo vzpostavile ustrezen pravni red, kakršen velja v državah članicah EU, in da bodo upoštevale pravila EU, ki se nanašajo na ureditev konkurence in državnih pomoči. Slovenija se je zavezala, da bo izdelala program prilagoditve državnih pomoči v Sloveniji shemam in pravilom EU do konca leta 1999, kar ji je v tem času tudi uspelo (Murn, 1998, str. 4).

Slovenija je z uveljavitvijo pridružitvenega sporazuma prevzela obveznost, da se v prvih štirih letih po začetku veljavnosti sporazuma vsaka državna pomoč, ki jo Slovenija dodeljuje, ocenjuje po kriterijih, kot veljajo v EU. Zato je bila v okviru Ministrstva za ekonomske odnose in razvoj in Službe vlade za evropske zadeve sprejeta odločitev, da strokovne podlage za izdelavo operativnega programa izdelata projektna skupina. Okvirna vsebina projekta je izhajala iz pravil Evropske unije o državnih pomočeh in njihovem notificiranju, iz prakse drugih držav članic ter primerjalne analize pravil državnih pomoči EU in že obstoječih naših pravil. Postopek priprave strokovnih osnov za program prilagoditve je obsegal več korakov. Najprej je bilo potrebno razvrstiti obstoječe državne pomoči v ustrezne sheme EU. Po razporeditvi pomoči po shemah je sledila analiza pravnih podlag, na osnovi katerih se pomoči dodeljujejo. V naslednjem koraku je projektna skupina primerjala pravila dodeljevanja pomoči v Sloveniji s pravili v EU in ugotovila odstopanja. Zadnji korak pa je bil program terminskih uskladitev do leta 2002 oziroma najkasneje do vstopa Slovenije v EU. Za vsako shemo državnih pomoči je zadolženo le eno ministrstvo, ki je dolžno pripraviti program prilagoditve shem (Simoneti, 1999, str. 3).

Podrobne programe prilagoditve z izvedbenimi roki so pripravila ministrstva, ki dajejo državne pomoči. Za vsako shemo je zadolženo eno ministrstvo, čeprav pomoči iz določene sheme lahko dajejo tudi druga ministrstva (glej prilogo št. 1). Zadolženo ministrstvo je bilo

v prvi fazi dolžno obstoječe pomoči v Sloveniji prilagoditi pravilom EU, ki veljajo za shemo, ki jo pokriva. V naslednjem koraku pa je ministrstvo, zadolženo za konkretno shemo, dolžno:

- notificirati shemo pomoči pred vstopom v EU pri Komisiji za spremljanje državnih pomoči,
- voditi evidence o dodeljenih državnih pomočeh po shemi, ne glede na dejanskega dajalca pomoči,
- redno poročati Službi za državne pomoči pri Ministrstvu za ekonomske odnose in razvoj o prejemnikih pomoči,
- spremljati učinke državnih pomoči na cilje, ki so s shemo zastavljeni, in o tem periodično poročati Službi za državne pomoči pri Ministrstvu za ekonomske odnose in razvoj,
- redno spremljati izvajanje in učinke izvajanja pomoči določenim prejemnikom, ki so pomoči prejeli po individualni shemi, ter o tem periodično poročati Službi za državne pomoči pri Ministrstvu za ekonomske odnose in razvoj.

Osrednja pravna podlaga za dodeljevanje državnih pomoči je 65. člen pridružitvenega sporazuma, ki Slovenijo obvezuje, da upošteva 92. in 93. člen Rimske pogodbe, ki določata dopustne, pogojno dopustne ter prepovedane oblike državnih pomoči. Naslednji korak k urejanju tega področja je bil Sklep o ustanovitvi in nalogah komisije za spremljanje državnih pomoči (Uradni list RS, št. 70/98). Ta sklep je urejal dolžnosti posredovanja podatkov, ki se nanašajo na državne pomoči, ne glede na njihovo obliko, ustanovitev in pristojnosti komisije, ki zbira, spremlja in ureja podatke, in seznam vseh državnih pomoči.

Prilagajanje pravilom EU na področju državnih pomoči je zelo pomembno izhodišče za vstop v EU. Prilagajanje od naše države ne zahteva le potrebe po ustvarjanju okolja, privlačnega za tuje investicije, ampak predvsem potrebo po postopnem izpostavljanju podjetij konkurenčnim pritiskom notranjega trga EU.

Slovenija se torej kljub temu, da še ni članica EU, aktivno ukvarja s problematiko državnih pomoči. Sprejela je obveznost, da vsako leto pripravi poročilo in uredi sistem evidenc, ki so osnova sistema nadzora, kar izhaja tudi iz naslednjih že sprejetih dokumentov (Letno poročilo o državnih pomočeh, 1999):

- Z zakonom o ratifikaciji začasnega sporazuma o trgovini in zadevah v zvezi s trgovino med Republiko Slovenijo na eni strani in Evropsko skupnostjo za premog in jeklo in Evropsko skupnostjo za jedrsko energijo (1997) na drugi strani se Slovenija obvezuje, da bo v prvih štirih letih po začetku veljavnosti sporazuma vsaka državna pomoč, ki jo bo dodelila, ocenjevana po kriterijih, ki veljajo za države članice. Preglednost na tem področju se zagotavlja tako, da Slovenija letno poroča Evropski komisiji o skupnem

znesku in razdelitvi danih sredstev pomoči in predloži podatke o sistemu pomoči ter informacije o določenih posameznih primerih dodeljevanja pomoči.

- Dokument Agenda 2000 (1997) posebej izpostavlja področje konkurence. V Sloveniji do nedavnega na področju državnih pomoči ni bilo nikakršnega nadzora, zato je bila prednostna naloga po priporočilu Evropske komisije ugotovitev stanja pomoči in ustanovitev ustreznega nadzornega organa.
- V okviru Strategije Republike Slovenije za vključitev v Evropsko unijo (1998) je izpostavljeno področje prestrukturiranja podjetij, kjer predvsem pri slabih podjetjih obstaja nevarnost ohranjanja podjetij zaradi socialnih problemov s pomočjo netransparentnih mehanizmov pomoči. Dokument določa, da je potrebno zagotoviti transparentnost na področju dodeljevanja državnih pomoči in izdelati seznam državnih pomoči ter sprejeti zakon o državnih pomočeh (22. 12. 1999).
- Naslednji dokument je Državni program za prevzem pravnega reda Evropske unije (1998). Izhaja iz strategije in predstavlja operativni dokument realizacije nalog, ki jih moramo izvesti pred vstopom v EU.
- Zaradi neustreznega izpolnjevanja nalog pri pripravi evidenc in letnega poročila o državnih pomočeh je Slovenija dobila negativno oceno. V Poročilu EU o napredku Slovenije pri približevanju standardom EU je področje državnih pomoči izpostavljeno kot področje, kjer ima Slovenija največje zaostanke.
- Slovenija je imela veliko težav že pri pregledu usklajenosti slovenske zakonodaje s pravnim redom EU (1998), še več pa pri pripravi pogajalskih izhodišč. V pogajalskih izhodiščih za področje 6 – Konkurenca in državne pomoči – se je Slovenija na področju državnih pomoči zavezala in izdelala prvo letno poročilo do 30. 6. 1999, sistem evidenc pa do konca leta 1999. Zavezo je prevzel tudi novi državni program, ki pokriva obdobje do leta 2002, kjer so poleg teh dodane še nerealizirane naloge iz preteklega leta ter priprava zakona o državnih pomočeh.

Glede na to, da je Slovenija pri prvih poskusih ureditve področja državnih pomoči s strani EU doživela hladen tuš, so se te problematike naši strokovnjaki lotili z večjo vneto. Konec leta 1999 je bil sprejet Zakon o nadzoru državnih pomoči, na njegovi osnovi pa je bila tudi ustanovljena Komisija za nadzor nad državnimi pomočmi (24. 2. 2000), ki je nadomestila Komisijo za spremljanje državnih pomoči. Komisija je sprejela Program prilagoditve obstoječih državnih pomoči v Republiki Sloveniji. Na podlagi Zakona o nadzoru državnih pomoči sta bila sprejeta Pravilnik o pripravi letnega poročila o državnih pomočeh in Uredba o vsebini in postopku posredovanja podatkov za predhodni in naknadni nadzor nad državnimi pomočmi. V drugi polovici leta 1999 je bil v okviru Ministrstva za makroekonomske analize in razvoj ustanovljen Sektor za nadzor državnih

pomoči, ki opravlja strokovne, administrativne in tehnične naloge za Komisijo (Letno poročilo o državnih pomočeh, 2000).

Osnovni namen letnega poročila, ki bi zajemalo samo državne pomoči na ravni ministrstev, je bil dobiti osnovne podatke o državnih pomočeh, kar bi služilo predvsem pri pripravi pogajalskih izhodišč. Osnovna metodologija izhaja iz pravil EU, vendar vseh predpisov v Sloveniji v celoti za enkrat še ne moremo upoštevati (Letno poročilo o državnih pomočeh, 1999).

2.4.1. Pravni in ekonomski proces prilagoditve

Slovenija v bistvu potrebuje najmanj dva vidika prilagoditve. Prvi vidik je pravni vidik prilagoditve, kjer je bilo potrebno do 1. 1. 2000 oblikovati ustrezne sheme pomoči ter vse obstoječe pomoči ustrezno preoblikovati po pravilih EU. Drugi vidik pa je ekonomski vidik prilagoditve, s katerim se je nivo obstoječih pomoči v Sloveniji postopno zniževal ter prilagajal tako strukturi EU kot nacionalnim potrebam po subvencioniranju slovenskega gospodarstva. Ta proces je dolgoročnejši, tako kot je dolgoročen proces zniževanja državnih pomoči tudi v EU (Simoneti, 1999, str. 66).

Podatke o pravnih osnovah za državne pomoči je projektna skupina zbirala že ob pripravi prvega letnega poročila o državnih pomočeh za leti 1997 in 1998. Vendar ti podatki vsebujejo nekatere slabosti:

1. Veliko število različnih dajalcev pomoči, saj so v Sloveniji državne pomoči dodeljevali:
 - posamezna ministrstva na ravni države;
 - posebni avtonomni državni skladi;
 - lokalne skupnosti (občine);
 - posebni avtonomni javni občinski skladi;
 - posebni avtonomni regionalni skladi ali skladom podobne institucije pod vplivom državnih in/ali lokalnih oblasti;
 - javna ali privatna podjetja po sklepih ali brez sklepov državnih ali lokalnih oblasti.
2. Vsi dajalci pomoči so imeli precej avtonomno politiko državnih pomoči, kar izhaja tudi iz različnih sistemov vodenja evidenc in popolnosti podatkov o prejemnikih državnih pomoči.
3. Veliko je bilo pomoči, ki so bile dane ad hoc, brez pravnih podlag in brez evidenc.
4. Pomanjkljivo zajetje državnih pomoči v Sloveniji. V letnem poročilu o državnih pomočeh za leti 1997 in 1998 niso bile zajete naslednje pomoči:

- eventuelne državne pomoči preko Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov ter preko različnih javnih podjetij in drugih asociacij, ki državnih pomoči sicer ne dajejo;
- različne cene električne energije (občutno nižje in diferencirane cene za velike porabnike električne energije);
- do šestmesečni odlogi plačila davkov zaradi likvidnostnih težav plačnikov;
- eventuelne pomoči izvozu preko Slovenske izvozne družbe;
- eventuelne pomoči pri prodajah državnega kapitala in konverzijah terjatev v kapitalske deleže;
- dopuščanje izjem in olajšav pri plačevanju nadomestil za uporabo stavbnih zemljišč ter ugodne prodaje stavbnih zemljišč na lokalnem nivoju.

Pridobljene pravne podlage so pokazale na velika odstopanja od pravil o državnih pomočeh, ki veljajo v EU. V Sloveniji so namreč ministrstva in skladi delovali povsem avtonomno in šele v zadnjem času je opazno medsebojno povezovanje za realizacijo določenih nalog. Avtonomnost je vodila do velike stopnje netransparentnosti in medsebojne pravne neuskkljenosti. Izboljšanje na tem področju se je pokazalo pri pripravi drugega in tretjega poročila o državnih pomočeh, saj so podatki že povsem primerljivi s podatki držav članic EU.

3. OBSEG DRŽAVNIH POMOČI V SLOVENIJI

Področje državnih pomoči je bilo v Sloveniji do leta 1999 zelo neurejeno, prav tako ni bilo nekega pregleda nad dodeljevanjem le-teh. Obseg državnega intervencionizma v podjetniški sektor je Slovenija do leta 1996 spremljala le preko javnofinančne statistike, ki je izkazovala podatke o subvencijah. V tem desetletju je obseg subvencij zelo nihal, od 2,93% bruto domačega proizvoda (v nadaljevanju BDP) v letu 1992 do najnižje spodnje meje 1,35% BDP v letu 1996, v letu 1999 so zopet narasle na 1,73% BDP, v letu 2000 pa so subvencije znašale le 1,37% BDP (Murn, 2001, str. 50).

Z namenom izpolnjevanja sprejetih zvez iz 65. člena Evropskega sporazuma je bila ustanovljena Komisija za sprejemanje državnih pomoči. V letu 1999 je potrdila prvo letno poročilo o državnih pomočeh za leti 1997 in 1998, zato ustrezne evidence o državnih pomočeh obstajajo šele od leta 1998 dalje.

3.1. Letno poročilo o državnih pomočeh za leta 1998, 1999 in 2000

Zadnje poročilo o državnih pomočeh za leta 1998 in 1999 in 2000 je bilo izdelano v letu 2001. Iz tega poročila izhaja, da so se državne pomoči v strukturi BDP v opazovanem obdobju stalno zniževale. V Sloveniji je delež državnih pomoči v BDP v primerjavi s

povprečjem držav članic EU še vedno bistveno večji. Državne pomoči na zaposlenega so v tem obdobju zelo nihale, v letu 2000 pa so se znižale za dobrih 12% in so približno na nivoju držav članic EU. Tudi deleži državnih pomoči v izdatkih države se znižujejo, vendar so še vedno daleč nad povprečjem držav članic EU.

Tabela 1: Kazalniki državnih pomoči za Slovenijo

Kazalnik	Slovenija 1998	Slovenija 1999	Slovenija 2000
Državne pomoči skupaj v BDP, v %	2,53	2,44	2,07
Državne pomoči skupaj na zaposlenega v EUR	593	605	530
Državne pomoči v izdatkih države, v %	5,79	5,52	4,68

Vir: Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji za leta 1998, 1999 in 2000, Ministrstvo za finance, 2001.

3.2. Celoten obseg državnih pomoči v Sloveniji

V letu 1998 so državne pomoči v Sloveniji znašale 82.363 milijonov tolarjev oziroma 110.530 tolarjev na zaposlenega ali 42.542 tolarjev na prebivalca (Letno poročilo o državnih pomočeh, 2001). V letu 1999 so državne pomoči znašale 88.923 milijonov tolarjev oziroma 117.240 tolarjev na zaposlenega ali 44.693 tolarjev na prebivalca. V letu 2000 so dodeljene pomoči znašale 83.494 milijonov tolarjev oziroma 108.692 tolarjev na zaposlenega ter 41.954 tolarja na prebivalca. Podatki o državnih pomočeh za leti 1998 in 1999 vsebujejo tudi podatke o državnih pomočeh za kmetijstvo in ribištvo, zaradi primerjave s podatki EU, ki ne vključujejo podatkov o teh dveh sektorjih, so v tabeli 2 navedeni še primerljivi podatki.

Iz tabele 2 na strani 24 je razvidno, da je delež državnih pomoči v BDP v Sloveniji višji kot v EU, vendar se v letu 1999 že počasi približuje povprečnemu evropskemu nivoju v letih 1996–1998. Ti podatki kažejo, da je Slovenija bolj naklonjena državnemu intervencionizmu kot države EU. Državne pomoči na zaposlenega v EUR (tečaj EUR-a je bil v letu 1998 186,2659 SIT, v letu 1999 pa 193,6253 SIT) so na nižjem nivoju kot v EU. Padanje državnih pomoči na zaposlenega v Sloveniji je posledica povečanega zaposlovanja v letih 1997–1999. Delež državnih pomoči v izdatkih države je še vedno višji kot v EU. Državne pomoči na prebivalca v EUR so v letu 1998 na približno enakem nivoju, kot je povprečje EU za obdobje 1996–1998.

Tabela 2: Državne pomoči v Sloveniji brez podatkov o državnih pomočeh, namenjenih kmetijstvu in ribištvu, v primerjavi z EU

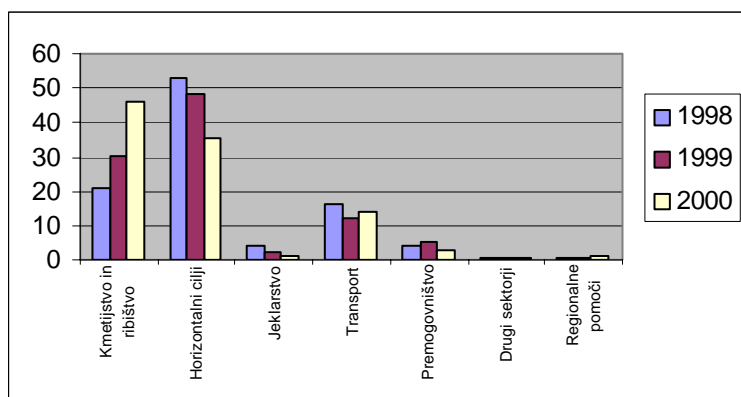
	1998	1999	EU 1996 - 1998
Državne pomoči v mio EUR (tekoče cene)	395	320	
Delež državnih pomoči v BDP, v %	2,00	1,70	1,12
Državne pomoči na zaposlenega v EUR	470	422	526
Državne pomoči v izdatkih splošne države, v %	4,58	3,85	2,35
Državne pomoči na prebivalca v EUR	223	230	214

Vir: Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji za leti 1998 in 1999, Ministrstvo za finance, Ljubljana, 2000, str. 47.

3.3. Struktura državnih pomoči v Sloveniji po posameznih kategorijah

Če proučujemo državne pomoči po posameznih kategorijah, je iz priloge 2 razvidno, da je Slovenija v obdobju 1998-2000 namenila največ pomoči za horizontalne cilje ter kmetijstvo. V letu 2000 se je sicer pomen horizontalnih pomoči zmanjšal glede na pomoči za kmetijstvo in ribištvo, saj je bilo dodeljenih za 31,6% manj horizontalnih pomoči. Delež pomoči za horizontalne cilje (glej prilogo 3) je v strukturi vseh dodeljenih pomoči v letu 2000 znašal 35,3% (v letu 1999 48,5%), pomoči kmetijstvu in ribištvu pa so predstavljale skoraj polovico vseh dodeljenih pomoči.

Slika 1: Sektorska struktura državnih pomoči v Sloveniji za leta 1998, 1999 in 2000



Vir: Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji za leta 1998, 1999 in 2000, Ministrstvo za finance, Ljubljana, 2001, str. 6.

3.3.1. Kmetijstvo in ribištvo

Vzroki za povečanje državnih pomoči kmetijstvu so po navedbah Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano predvsem v sprejemu nove kmetijske reforme, ki jo je Vlada Republike Slovenije sprejela za proračunsko leto 1999. Program vključuje tudi prilagajanje posameznih ukrepov s področja kmetijstva, podeželja in ribištva ureditvi tega področja v EU. To je tudi razlog za povečanje proračunskih sredstev, namenjenih za razvoj kmetijstva in podeželja. V letu 2000 so se pomoči kmetijstvu povečale za 40,8%, v primerjavi z letom 1998 pa kar za 121,8%, kar gre pripisati izvajanju kmetijske reforme.

V letu 1999 so se pomoči ribištvu zmanjšale za 103 milijone SIT oz. za 90% zaradi ukinitve ukrepov, namenjenih za pomoči ribištvu, in zaradi prenesenih izplačil iz proračuna 1999 v leto 2000. V letu 2000 so pomoči občutno višje (439,07 mio SIT) zaradi prenesenih izplačil iz proračuna.

3.3.2. Industrija in storitve

3.3.2.1. Horizontalni cilji

V Sloveniji je bilo v letih 1998 in 1999 največ pomoči dodeljenih po horizontalnih ciljih, v letu 2000 pa je delež manjši za skoraj 30% (glej prilogo 3). Med horizontalnimi cilji v letu 1998 prevladujejo pomoči za raziskave in razvoj, ki obsegajo dobro tretjino vseh horizontalnih pomoči, sledijo jim pomoči za prestrukturiranje ter pomoči za usposabljanje. V letu 1999 se je delež pomoči za raziskave in razvoj še povečal, sledijo jim pomoči za zaposlovanje ter pomoči za prestrukturiranje. Velik skok je opazen pri pomočeh, namenjenih za varstvo okolja, saj so se v letu 1999 povečale za 645% glede na prejšnje leto. Precejšnje povečanje so v tem času doživele tudi pomoči za zaposlovanje (za 144%), za skoraj 60% pa so se zmanjšale pomoči za prestrukturiranje in za 21% pomoči malim in srednje velikim podjetjem, ki so z vidika EU nezaželene. Prav tako so se zmanjšale tudi pomoči za usposabljanje in za druge cilje. Zmanjšanje državnih pomoči za horizontalne cilje v letu 2000 je šlo predvsem na račun raziskav in razvoja (R&R) ter varstva okolja.

3.3.2.2. Posebni sektorji

Čeprav so deleži državnih pomoči, namenjeni **jeklarstvu**, zelo nizki (1998 – 4,17%, 1999 – 2,27%, 2000 – 0,94% vseh pomoči po sektorjih), je v Sloveniji delež državnih pomoči, namenjenih jeklarstvu, bistveno večji kot v EU. Vendar se tudi pri nas v letu 1999 že kaže trend padanja in selekcioniranja pomoči. Pomoči so namenjene predvsem za prestrukturiranje, dezinvestiranje, šele nato sledijo pomoči za raziskave in razvoj, za varstvo okolja in druge. V začetku leta 2000 je bil namreč pripravljen Program

prestrukturiranja železarstva v Sloveniji, v katerem so opredeljene pomoči jeklarstvu v prihodnjih letih. Državne pomoči v letu 2000 so na precej nižji ravni kot leta 1999 in so bile v celoti namenjene za prestrukturiranje. V letu 2001 pa se pričakuje dvig nad raven leta 1999 zaradi plačila obresti za obveznice in Programa preusposabljanja in zaposlovanja presežkov.

Državne pomoči **transportu**, namenjene železniškemu prometu in ostalemu kopenskemu prometu, so znašale v letu 1998 11.429 milijonov SIT. Poštnemu prometu je bilo namenjenih 2.200 milijonov SIT. V letu 1999 je bilo namenjeno kopenskemu prometu 8.294 milijonov SIT, 5,3 milijone SIT zračnemu prometu in 1.529 milijonov SIT poštnemu prometu in 1.155 milijonov SIT ostalemu prometu. V letu 2000 so bile vse državne pomoči transportu v višini 11.481 milijonov SIT namenjene železniškemu prometu. Državne pomoči, namenjene transportu, so v primerjavi z EU bistveno nižje, znižanje le-teh pa je po navedbah Ministrstva za promet in zveze posledica opustitve pomoči cestnemu prometu.

Državne pomoči v **premogovništvu** so v Sloveniji precej manjše v primerjavi z EU. Razlika pa je tudi v namembnosti dodeljenih državnih pomoči. Pri nas je večina namenjena za zapiranje rudnikov, v državah članicah pa so te pomoči namenjene za tekoče poslovanje. V letu 1998 je bilo tako za zapiranje rudnikov namenjenih 52% vseh pomoči premogovništvu, 48% pa jih je bilo namenjenih za redno poslovanje. Povečanje pomoči v letu 1999 je posledica zaključevanja postopkov zapiranja rudnikov rjavega premoga. V letu 2000 so bila vsa sredstva namenjena za zapiranje rudnikov.

V letih 1998, 1999 in 2000 je bilo manj kot 1% pomoči namenjenih **drugim sektorjem**. Večji del teh pomoči je bil namenjen industriji motornih vozil in tekstilni industriji.

3.3.3. Regionalne pomoči v Sloveniji

Državne pomoči na osnovi regionalnih ciljev dosegajo le slab odstotek vseh državnih pomoči v Sloveniji, v EU pa je ta delež precej večji in dosega 20%. V letih 1999 in 2000 so bile regionalne pomoči namenjene le za investicije, v letu 1998 pa le za ustvarjanje novih delovnih mest (Letno poročilo o državnih pomočeh, 2001).

Po 65. členu Evropskega sporazuma o pridružitvi se Slovenija kot celota v prvih štirih letih po uveljavitvi sporazuma šteje za območje z nizkim življenjskim standardom in visoko brezposelnostjo v skladu s členom iz Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti. V EU skušajo čimveč državnih pomoči dodeljevati po regionalnem principu.

Potrebe po novem pristopu k regionalni politiki so se pojavile hkrati s strukturnimi spremembami, ki so jih v času prehoda v tržno gospodarstvo doživela posamezna območja Slovenije. Med najbolj prizadetimi območji so bila tista, kjer so prevladovali težka

industrija, tekstilna in prehrabena industrija ter rudarstvo. Stopnja brezposelnosti se je na teh območjih sunkovito povečevala in ponekod preseгла 20%. Razlike med večjimi mesti in urbaniziranimi območji ter podeželjem so se povečevale. V obdobju po osamosvojitvi je bilo reševanje regionalne problematike nekoliko potisnjeno v ozadje, kajti država je reševala težave posamično, ne pa kot regionalno razvojne probleme.

Čeprav se je v gospodarstvo v obliki državnih pomoči prelilo precej proračunskih sredstev (po ocenah od leta 1994 do 1997 približno 6 % BDP), ki so sicer imela regionalni razvojni učinek, so sredstva, namenjena izključno pospeševanju regionalnega razvoja, leta 1994 znašala le 0,088% BDP, tri leta kasneje pa komaj 0,04% BDP (Regionalna politika in EU, 2001).

3.3.3.1. Slovenske regije

Slovenija bo s članstvom v EU postala upravičena do pomoči iz strukturnih skladov kot slabše razvita regija, katere BDP ne presega 75% povprečnega BDP v EU. Pogoj za to je obstoj regij. Republika Slovenija je zato s sklepom vlade 16. 3. 2000 uvedla v pravni red Uredbo o Standardni Klasifikaciji Teritorialnih enot (SKTE) in s tem zagotovila usklajenost s klasifikacijo NUTS (Nomenclature des Unites Territoriale pour Statistique). Uredba o SKTE je zasnovana na teritorialni klasifikaciji Evropske unije in členi ozemlje Republike Slovenije na teritorialne enote. Ravni SKTE 0 in SKTE 1 predstavlja država Slovenija kot celota. Na ravni SKTE 2 je Slovenija oblikovala dve statistični enoti: Ljubljanska urbana regija in Preostala Slovenija. Na ravni SKTE 3 je oblikovanih dvanajst regij (Dodatna pojasnila k pogajalskim izhodiščem Republike Slovenije ..., 2000).

Statistično klasifikacijo SKTE (NUTS) bo naša država uporabljala za izkazovanje statističnih podatkov statističnemu uradu Evropske unije Eurostat, za vključitev v strukturno politiko EU in za izvajanje politike državnih pomoči.

Po podatkih Eurostata iz aprila 2000 je Republika Slovenija v obdobju 1995-1997 dosegla 66% povprečne ravni razvitosti EU, merjeno z BDP na prebivalca po kupni moči, kar pomeni, da je v celoti upravičena do dodeljevanja regionalnih državnih pomoči v skladu s členom 87(3)a Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (Dodatna pojasnila k pogajalskim izhodiščem Republike Slovenije ..., 2000).

3.3.3.2. Prenova regionalne politike

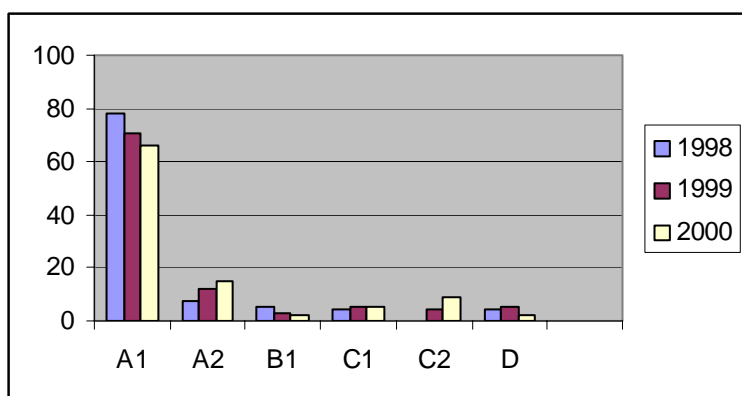
V Sloveniji je potrebna prenova regionalne politike in njena finančna krepitev predvsem zaradi vključevanja v EU. Z vključitvijo v EU bo pravni red s področja Regionalna politika

in koordinacija strukturnih skladov veljaven tudi v Sloveniji. S tem pa pričakujemo tudi vključitev naše države v vse obstoječe programe strukturne in kohezijske politike.

3.4. Državne pomoči v Sloveniji po instrumentih

V Sloveniji se dodeljevanje državnih pomoči po instrumentih bistveno ne razlikuje od evropskega povprečja (glej prilogo 4). Med posameznimi instrumenti Slovenija bistveno več državnih pomoči dodeljuje z instrumenti, ki se neposredno odražajo v odhodkih javnih financ (državnega proračuna). Proračunski instrumenti so z vidika Evropske komisije in transparentnosti najsprejemljivejši, vendar z vidika učinkovitosti pospeševanja konkurenčnosti kot tudi z vidika javnih financ niso vselej najučinkovitejši. Ugotovimo lahko, da se od instrumentov največ uporabljajo dotacije, ki niso stimulatивne. Visok delež predstavljajo tudi davčne olajšave, izjeme in oprostitve. V letu 1999 so se uporabljali že nekoliko učinkovitejši in racionalnejši instrumenti, kot so ugodna posojila iz javnih in privatnih virov (Murn, 2001, str. 51).

Slika 2: Deleži državnih pomoči po skupinah elementov v letih 1998, 1999 in 2000



Vir: Letno poročilo o državnih pomočeh za leta 1998, 1999 in 2000, Ministrstvo za finance, Ljubljana, 2001.

Torej tako kot v EU gre tudi v Sloveniji večina državnih pomoči prek proračunskih izdatkov. Med davčne oprostitve in olajšave kot instrument državne pomoči sodijo le olajšave, ki so specifične za določeno podjetje ali skupino podjetij (npr. olajšave za invalidska podjetja), ne pa tudi vse tiste olajšave, ki imajo splošen značaj (olajšave pri davku na dobiček pravnih oseb zaradi investiranja, olajšave iz naslova pokrivanja izgub iz preteklih let ...).

Davčne oprostitve oziroma prenosi plačila davčne obveznosti so pomemben instrument državnih pomoči, vendar imajo v Sloveniji trenutno le majhen delež v strukturi vseh instrumentov državnih pomoči. Tako stanje je posledica dejstva, da ima razen splošnih

oprostitvev, ki veljajo za vsa podjetja, Slovenija relativno malo zakonsko reguliranih davčnih oprostitev. V statistiko državnih pomoči se torej štejejo tiste olajšave, ki so jih deležna invalidska podjetja, podjetja, ki zaposlujejo invalide, in samostojni podjetniki posamezniki, ki so invalidi.

3.5. Kritika ureditve dodeljevanja državnih pomoči

V zadnjem času so zelo pogoste kritike na račun sistema nadzora in podeljevanja državnih pomoči. Očitno se naša ministrstva ne zavedajo vseh obveznosti na področju državnih pomoči, ki izhajajo iz pridružitvenega sporazuma. V lanskem letu so namreč ministrstva brez poprejšnje priglasitve pristojni Komisiji za nadzor nad državnimi pomočmi razdelile kar dve tretjini vseh pomoči. Največji kršitelj je, sodeč po poročilu komisije, Ministrstvo za gospodarstvo, saj so občasno sredstva delili celo brez zakonske podlage (Basle, 2001, str. 28).

Naslednji problem so evidence o dodeljeni pomoči, ki jih nekatera ministrstva še vedno nimajo. Nekatera ministrstva so dodeljena sredstva, namenjena državnim pomočem, celo pozabila navesti v končnem poročilu. Komisija je kršitelja odkrila – Ministrstvo za gospodarstvo. Tu gre za dvojno nedoslednost, tako s strani Ministrstva za gospodarstvo kot tudi s strani prejemnika, ki je dolžen preveriti, če je pomoč priglašena – Slovenske železnice. Vendar komisija nima učinkovitega instrumenta za preprečitev teh nepravilnosti.

Precejšen nered naj bi vladal tudi na Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, ki zaenkrat nima urejene niti evidence o prejemnikih pomoči. Vendar je prav kmetijstvo med vsemi kategorijami v letu 2000 dobilo največ sredstev – 38 milijard oziroma 46% vseh razdeljenih pomoči. Od tega je bilo 30 milijard tolarjev dodeljenih v obliki nepovratnih sredstev, subvencij obresti in odpisov dolgov, dobrih sedem milijard pa v obliki finančnih transferov (rezervacij, oprostitev ali pospešenih amortizacij)(Basle, 2001, str. 29).

Državne pomoči na zaposlenega so bile lani v kmetijstvu kar osemkrat višje od državnih pomoči na zaposlenega v gospodarstvu. Zaskrbljujoče je dejstvo, da se kljub rasti deleža pomoči, namenjene temu sektorju, v njem zmanjšuje tako število zaposlenih kot tudi dodana vrednost.

Naslednji problem je tudi transparentnost podatkov o dobljenih pomočeh. Podatki o tem, koliko državnih pomoči je dobilo konkretno podjetje, so namreč zaupni, podatke lahko posreduje samo pristojno ministrstvo, vendar ministrstva ponavadi nimajo zbirnih podatkov po podjetjih, temveč le podatke prejemnikov pomoči po posameznih razpisih. Kljub temu so bili v Gospodarskem vestniku (št. 28, 2001) informativno objavljeni največji prejemniki pomoči prek Ministrstva za gospodarstvo in so prikazani v naslednji tabeli.

Tabela 3: Največji prejemniki državnih pomoči Ministrstva za gospodarstvo v letu 2000

Podjetje	Višina državne pomoči v mio SIT*
TCG Unitech Lth	152,0
Gorenje	135,6
IUV	92,6
Prevent	66,9
Planika	59,9
Iskra Avtoelektrika	57,3
Iskra Mehanizmi	50,8
Goodyear (GY - EPE)	50,0
Carrera optyl	50,0
Iskraemeco	48,5
Jelovica	48,3
Peko	45,9
IMP Klima	42,7
Inles	41,4
Elkroj	40,0

* izračun Gospodarski vestnik

Vir: Ministrstvo za gospodarstvo, Ljubljana, 2001.

4. OBSEG DRŽAVNIH POMOČI V EU

4.1. Celoten obseg državnih pomoči v EU

Celoten obseg državnih pomoči se v EU in državah članicah sintetično izkazuje po treh ključnih pokazateljih (Murn, 2001, str. 26-27):

- po odstotku od bruto domačega proizvoda (BDP),
- po višini državne pomoči na zaposlenega (v EUR) in
- v odstotku od skupnih izdatkov države (skupnih javnofinančnih odhodkih splošne države).

Zagotavljanje transparentnosti na področju državnih pomoči in pomanjkanje evidenc je pri nekaterih državah članicah še vedno problematično, zato tudi za EU ni mogoče dobiti docela jasne predstave o višinah državnih pomoči. Ob predpostavki, da določene državne pomoči (predvsem v kmetijstvu) niso zajete ali niso popolno zajete, je bila višina skupnih

državnih pomoči v EU in v posameznih državah EU po gornjih treh pokazateljih v opazovanih obdobjih naslednja:

Tabela 3: Kazalniki državnih pomoči v EU

Kazalnik	1990-92	1992-94	1994-96	1996-98
Državne pomoči (%) v BDP	1,80	1,50	1,32	1,12
Državne pomoči na zaposlenega (v EUR)	714	631	591	526
Državne pomoči (%) v skupnih stroških države	3,60	2,90	2,54	2,35

Vir: Za obdobje 1990-1992 – Fifth Survey on State Aid in the European Union in the Manufacturing and Other Sectors, Report from the Commission of the European communities, 1997, str. 35. Za obdobje 1992-1994 – Sixth Survey on State Aid in the European Union in the Manufacturing and certain Other Sectors, Report from the Commission, Commission of the European Communities, Brussels, 1998, str. 42. Za obdobje 1994-1996 in 1996-1998 – Eighth Survey on State Aid in the European Union, Commission of the European Communities, Brussels, 2000, str. 54.

- **Delež državnih pomoči v bruto domačem proizvodu (BDP):** Za državne pomoči so države članice EU v obdobju 1996-1998 namenile 1,12% BDP, kar je 0,20 odstotnih točk manj kot v obdobju 1994-1996 in precej manj kot v predhodnih obdobjih. Med posameznimi državami so bile v zadnjem obdobju najvišje državne pomoči na Portugalskem in v Italiji, najnižje pa na Finskem, v Veliki Britaniji in Luksemburgu. Avstrija, Finska in Švedska, države, ki so v zadnjem obdobju pristopile v EU, imajo precej nižje državne pomoči kot ostale države članice. Zanimivo je, da imata delež državnih pomoči v BDP nižji od povprečja EU tudi dve manj razviti državi, in sicer Španija in Irska.
- **Državne pomoči na zaposlenega** so v obdobju 1996-1998 znašale 526 EUR, kar je za 11% manj kot v prejšnjem obdobju 1994-1996 ter bistveno manj kot v predhodnih obdobjih. Med posameznimi državami je bilo v zadnjem obdobju 1996-1998 največ pomoči na zaposlenega v Nemčiji, Italiji in v Belgiji, najmanj pa v Veliki Britaniji in na Finskem.
- **Državne pomoči v skupnih izdatkih države** so v obdobju 1996-1998 predstavljale 2,35% izdatkov, kar je ponovno manj kot v predhodnih obdobjih. Med posameznimi državami članicami EU sta v zadnjem obdobju imeli nad 3% državnih pomoči v skupnih izdatkih države le Portugalska in Italija, pod 1,2% pa Finska in Velika Britanija.

Višina državnih pomoči po vseh treh kazalnikih je v Nemčiji, Italiji in Belgiji višja od povprečja, manjša pa na Danskem, v Luksemburgu, na Nizozemskem, v Veliki Britaniji in v vseh treh novih članicah – Avstriji, Finski in Švedski.

4.2. Razlogi za zniževanje obsega državnih pomoči

Pri vseh treh kazalnikih je opazen trend zmanjševanja državnih pomoči. Celoten obseg dodeljenih državnih pomoči je odvisen od številnih faktorjev. Makroekonomski cikli vplivajo na uspešnost udeležencev na trgu in zato tudi vplivajo na dodeljevanje državnih pomoči. V recesiji se višina državnih pomoči poveča, njen vpliv tudi na ostale članice EU je bil najbolj opazen v začetku devetdesetih let ob združitvi obeh Nemčij.

Razlogov za zniževanje državnih pomoči je več, naj jih naštejemo le nekaj (Bogataj, 1999, str. 18):

- povečan nadzor nad dodeljevanjem državnih pomoči v državah članicah; v letu 1987 je Evropska komisija sprejela 294 končnih odločb, v letu 1994 pa že 527, zagotovljena pa je tudi že večja preglednost pri izvajanju pravnih pravil;
- konvergenčni kriterij, opredeljeni s Pogodbo o Evropski skupnosti, ki določajo pogoje za vstop v Evropsko monetarno unijo, zlasti fiskalna kriterija – 3%-ni proračunski primanjkljaj in 60%-ni javni dolg, močno zmanjšujeta možnost držav, da bi dodeljevale pomoči,
- del državnih pomoči držav članic je bil nadomeščen z dodeljevanjem pomoči iz sredstev EU (strukturnih skladov in drugih institucij).

4.3. Sektorska struktura državnih pomoči

Definicije sektorske strukture državnih pomoči v EU nam povzročajo nemalo težav, saj kaj hitro ugotovimo, da so podatki pomanjkljivi, zato bom predstavila sektorsko strukturo za primerjalna obdobja 1992-1994, 1994-1996 in 1996-1998 le po glavnih sektorjih.

Sektorska struktura državnih pomoči se med obdobji spreminja, največ jih je usmerjenih v predelovalno industrijo in storitve, kar si lahko ogledamo v tabeli 4.

Tabela 4: Struktura (v %) državnih pomoči po glavnih sektorjih

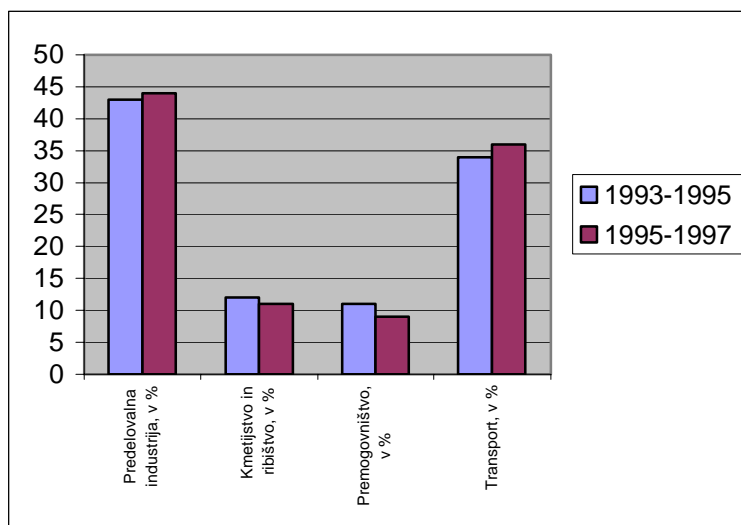
	1992-1994	1994-1996	1996-1998
Kmetijstvo		13,9	14,3
Ribištvo	0	0,3	0,3
Transport	37	35,2	34,6
Premogovništvo	16	8,7	7,8
Predelovalna industrija in storitve	47	41,9	43,0
Od tega:			
- predelovalna industrija		37,0	35,0
- finančne storitve		1,9	3,5
- turizem		0,3	0,2
- mediji in kultura		0,6	0,8
- zaposlovanje		1,1	1,5
- usposabljanje		0,8	1,0
Druge storitve		0,2	1,0
Evropska unija	100	100	100

Vir: Za obdobje 1992-1994 Sixth Survey on State Aid in the European Union in the Manufacturing and certain Other Sectors, Report from the Commission, Commission of the European Communities, Brussels, 1998, str. 44. Za obdobje 1994-1996 in 1996-1998 Eighth Survey on State Aid in the European Union, Presented by the Commission, Commission of the European Communities, Brussels, 2000, str. 53.

Delež državnih pomoči v predelovalno industrijo se je v zadnjem obdobju (1996-1998) v primerjavi z obdobjem 1992-1994 znižal za 4 odstotne točke, v primerjavi z obdobjem 1994-1996 pa povečal za 1,1 odstotno točko. Delež pomoči kmetijstvu in ribištvo se minimalno povečuje. V opazovanih obdobjih pa se stalno znižujejo državne pomoči premogovništvu in transportu.

Zanimiva je tudi analiza po posameznih državah Evropske unije, saj obstajajo med državami občutne razlike. V prilogi 5 lahko vidimo, da je v obdobju 1995-97 več kot 50% vseh pomoči v predelovalno industrijo usmerilo pet držav (Grčija, Danska, Irska, Italija in Portugalska), manj kot 30% pa le štiri države (Avstrija, Finska, Švedska in Velika Britanija), kar nakazuje na pomembnost in hkrati problematičnost tega sektorja. Državne pomoči za premogovništvo imajo velik pomen predvsem v Nemčiji, Španiji in Veliki Britaniji. Obseg pomoči v transportu je zelo različen. Več kot 50% vseh državnih pomoči namenjajo transportu v Belgiji in na Švedskem, pravo nasprotje pa je Finska, ki namenja transportu le 2% vseh državnih pomoči.

Slika 3: Sektorska struktura državnih pomoči v EU v obdobjih 1993–1995 in 1995-1997



Vir: Seventh Survey on State Aid in the European Union in the Manufacturing and Certain Other Sectors, Commission of the European Communities, Brussels, 1999, str. 51.

4.3.1. Državne pomoči predelovalni industriji

Glede na to, da je največji delež državnih pomoči usmerjen v predelovalno industrijo in storitve, bom tej obliki sektorskih pomoči namenila nekoliko več prostora. V dvanajstih državah EU je bilo v obdobju 1990-92 za celotne državne pomoči predelovalni industriji in storitvah porabljenih 41.600 mio EUR, v obdobju 1992-94 41.439 mio EUR in v obdobju 1994-96 37.563 mio EUR ali 9,4% manj kot v predhodnem obdobju. Tudi z razširitvijo dvanajsterice na petnajsterico so državne pomoči v predelovalni industriji nižje (38.318 mio EUR) kot v obdobju 1992-94 (Murn, 2000, str. 29).

Od obdobja 1994-96 dalje so državne pomoči nekoliko drugače metodološko strukturirane, saj so nekateri sektorji izvzeti iz postavke predelovalna industrija in storitve. Razlike so majhne, trendi enaki, zato ta sprememba ni imela bistvenega vpliva na primerljivost. Zelo opazen trend padanja državnih pomoči predelovalni industriji je zaznati v obdobju 1996-98, kajti pomoči temu sektorju so se zmanjšale kar za 17,9% glede na predhodno obdobje. Evidentirano je bilo tudi znižanje celotnega obsega pomoči (za 15,3%) in zneska pomoči na zaposlenega (za 13,9%).

Državne pomoči predelovalni industriji in storitvam so sistematizirane tudi po kategorijah oziroma po ciljnih pomoči. Kot sem že omenila, je v EU dokaj pogosta členitev državnih pomoči na tri osnovne skupine: horizontalne pomoči, sektorske pomoči in regionalne pomoči. Na tem področju so opazni naslednji trendi:

- V opazovanih obdobjih po letu 1990 so države EU dale več kot polovico državnih pomoči predelovalni industriji preko regionalnih kriterijev.
- Med horizontalnimi kriteriji so bile državne pomoči do leta 1996 v upadanju, v zadnjem obdobju 1996-98 so ponovno pridobile delež, ki so ga imele v obdobju 1990-92.
- Med posameznimi nameni je bilo v zadnjem obdobju največ pomoči namenjenih raziskovanju in razvoju ter malim in srednjim podjetjem.
- Najmanj državnih pomoči v predelovalni industriji je namenjenih posebnim sektorjem.

Tabela 5: Delež državnih pomoči (%) predelovalni industriji po ciljih v EU

Sektor / funkcija	1994-1996	1995-1997	1996-1998
HORIZONTALNE POMOČI	30	31	35
Raziskave in razvoj	9	10	11
Okolje	1	1	2
Srednja in mala podjetja	7	7	9
Trgovina	3	2	2
Varčevanje z energijo	2	3	3
Splošne investicije	0	0	0
Drugi nameni	7	8	8
POSAMEZNI SEKTORJI	13	12	8
Ladjedelništvo	4	4	5
Drugi sektorji	10	8	3
REGIONALNE POMOČI	56	57	57
Regije pod 92(3)c	7	9	11
Regije pod 92(3)a	48	48	46
Nemčija (Berlin/Zonnenrand)	1		
SKUPAJ	100	100	100

Vir: Za obdobje 1994-1996 - Sixth Survey on State Aid in the European Union in the Manufacturing and certain Other Sectors, Report from the Commission, Commission of the European Communities, Brussels, 1998, str. 24. Za obdobje 1995-1997 – Seventh Survey on State Aid in the European Union in the Manufacturing and certain Other Sectors, Commission of the European Communities, Brussels, 1999, str. 20. Za obdobje 1996-1998 - Eighth Survey on State Aid in the European Union, Presented by the Commission, Commission of the European Communities, Brussels, 2000, str. 30.

Razlike med posameznimi državami so kar občutne. Večina državnih pomoči je razporejena po horizontalnih ciljih v Avstriji, Belgiji, Danski, Finski, Franciji in na Nizozemskem. Vse te države namenijo velik delež pomoči raziskavam in razvoju. Španija in Portugalska kot manj razviti članici državne pomoči namenjata pretežno posebnim sektorjem, regionalne cilje pa najpogosteje zasledujejo v Nemčiji, Grčiji, Irski, Italiji,

Luksemburgu, Švedski in Veliki Britaniji. Za Nemčijo, Grčijo, Italijo in Irsko je značilno, da so pomoči namenjene manj razvitim regijam (Murn, 2000, str. 30).

4.3.2. Instrumenti državnih pomoči v EU v predelovalni industriji

Komisija EU pri pripravi letnih poročil uporablja različne instrumente, ki jih z vidika izdatkov države razvrščamo v štiri skupine.

Tabela 6: Pomoči predelovalni industriji po instrumentih (v % od celotnih pomoči predelovalni industriji)

Skupina	1992-1994	1994-1996	1996-1998
Skupina A			
- dotacije	48	57	58
- davčne oprostitve	26	23	23
Skupina B			
- kapitalske naložbe	6	3	4
Skupina C			
- ugodna posojila	12	13	11
- drugi davčni instrumenti	1	1	1
Skupina D			
- garancije	8	4	3
SKUPAJ	100	100	100

Vir: Za obdobje 1992-1994 – Fifth Survey on State Aid in the European Union in the Manufacturing and Other Sectors, Report from the Commission of the European Communities, Brussels, 1997, str. 13. Za obdobje 1994-1996 - Sixth Survey on State Aid in the European Union in the Manufacturing and Certain Other Sector, Report from the Commission, Commission of the European Communities, Brussels, 1998, str. 16. Za obdobje 1996-1998 - Eighth Survey on State Aid in the European Union, Presented by the Commission, Commission of the European Communities, Brussels, 2000, str. 29.

Skupina A je najpogosteje uporabljen instrument državnih pomoči, saj je bilo v obdobju 1992-94 74%, v obdobju 1994-96 80% in v obdobju 1996-1998 81% državnih pomoči predelovalni industriji iz te skupine. V zadnjem obdobju so porasle dotacije na račun znižanja davčnih oprostitvev. Za ta trend ima zasluge Evropska komisija, ki teži k čim večji transparentnosti. Skupina C je drugi najpomembnejši instrument, ki se ga poslužujejo v Nemčiji, Švedski in Avstriji. Z drugimi davčnimi instrumenti so bile državne pomoči dane le na Nizozemskem, v majhnem obsegu pa tudi v Belgiji, Franciji, Nemčiji in Veliki Britaniji. Instrument iz skupine B je priljubljen predvsem v Franciji in Irski, druge države članice pa ga redkeje uporabljajo. Instrumenti iz skupine D pa se uporabljajo predvsem pri reševanju in prestrukturiranju slabih podjetij in pospeševanju razvoja malih in srednje velikih podjetij. V EU je ta instrument manj pomemben in velja skupaj s kapitalskimi

naložbami za manj transparentnega, saj je kalkuliranje tega deleža državnih pomoči zelo težavno.

4.3.3. Proračunsko in davčno financiranje državnih pomoči v EU

Sedaj lahko ugotovimo, da pri primerjavi državnih pomoči, ki nastopajo kot proračunski izdatki ali kot davčni izdatki (davčne olajšave in drugi davčni instrumenti), zaznamo neke posebnosti. Proračunski izdatki (dotacije, kapitalske naložbe, ugodna posojila in garancije) so pogostejša oblika državnih pomoči (v letih 1996-1998 je bilo dodeljenih 76% pomoči) kot davčni izdatki (24%). Med posameznimi državami Avstrija in Grčija dodeljujeta državne pomoči izključno preko proračunskih izdatkov, Španija, Finska, Luksemburg, Portugalska in Velika Britanija pa več kot 90%. Davčni izdatki so pogostejše oblike državnih pomoči v Belgiji, Danski, Irski, Italiji, Nizozemski in v Franciji. Vendar pa so državne pomoči prek proračunskih izdatkov bolj zaželeni, saj so veliko bolj transparentne kot državne pomoči, dane prek davčnega sistema.

5. JAVNOFINANČNI VIDIK DRŽAVNIH POMOČI

5.1. Izkazovanje državnih pomoči preko javnofinančne statistike

V javnofinančni statistiki subvencije predstavljajo odhodkovno stran državnega proračuna. V Sloveniji podatki o javnofinančnih odhodkih temeljijo na uradnih tekočih računovodskih evidencah Ministrstva za finance. Podatki o javnofinančnih tokovih so prikazani z novo ekonomsko klasifikacijo, ki se od leta 1999 uporablja za izkazovanje javnofinančnih tokov. Nova, mednarodno primerljiva ekonomska klasifikacija je bila pripravljena v skladu s priporočili priročnika Mednarodnega denarnega sklada (Manual on Government Finance Statistics). Po tej metodologiji je sestavljen tudi proračun Republike Slovenije, kjer se subvencije prikazujejo skupaj z ostalimi transferi, pojem državne pomoči pa ni posebej opredeljen (Bilten javnih financ, 2001, str. 109-113).

V Sloveniji se podatki o državnih pomočeh zbirajo šele od leta 1997 naprej (Letno poročilo o državnih pomočeh, 1999). Podatki so bili za to leto zbrani in obdelani po posebni metodologiji, ki omogoča prehod in pretvorbo obstoječih državnih pomoči v Sloveniji v minimalne sheme in pravila EU. Metodologijo sestavljata dve tabeli. Prva tabela zajema podatke o vseh državnih pomočeh po principu javnofinančne statistike. Vsako postavko iz prve tabele naj bi izpolnjevalci prilagodili oziroma pretvorili v drugo tabelo, kjer se obstoječi podatki prikažejo po evropskih predpisih (shemah in instrumentih). Tak način prikazovanja omogoča popolno zajetje državnih pomoči in služi za kontrolo tudi pri ocenjevanju elementov pomoči.

V poročilu o državnih pomočeh za leti 1997 in 1998 so zajeti podatki po ministrstvih in državnih skladih, za lokalni nivo pa so ocenjeni na podlagi javnofinančne statistike. Za leto 1997 so podane ocene dajalcev pomoči, od leta 1998 dalje pa so podatki zbrani po prejemnikih pomoči. Podatki za leto 1997 se metodološko razlikujejo od kasnejših podatkov, stopnja popolnosti podatkov je od leta 1998 dalje veliko večja kot za leto 1997, zato tudi indeksi ne odražajo dejanske rasti finančnega intervencionizma v Sloveniji.

Javnofinančni tokovi se po novi ekonomski klasifikaciji izkazujejo v treh medsebojno povezanih računih, ki jih sestavljajo: bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja. Zaradi omejenosti obsega diplomskega dela bom predstavila samo bilanco prihodkov in odhodkov.

5.1.1. Bilanca prihodkov in odhodkov

Bilanca prihodkov in odhodkov izkazuje vse prihodke, ki obsegajo tekoče prihodke, kapitalske prihodke, prejete donacije ter transferne prihodke iz drugih blagajn javnega financiranja, in vse odhodke, ki zajemajo tekoče odhodke, tekoče transfere, investicijske odhodke ter investicijske transfere (Prihodki in odhodki javnih financ, 2000).

Javnofinančni prihodki, ki so izkazani v bilanci prihodkov in odhodkov, po novi ekonomski klasifikaciji obsegajo pet osnovnih skupin prihodkov: davčni prihodki, nedavčni prihodki, kapitalski prihodki, prejete donacije in transferni prihodki, in so osnova za javnofinančne odhodke.

V tabeli 7 so prikazani prihodki konsolidirane globalne bilance javnega financiranja od leta 1992 dalje. Opazen je trend naraščanja vseh postavk, med njimi tudi davčnih in nedavčnih prihodkov ter kapitalskih prihodkov. Vendar kljub temu, da so te postavke, ki so vir financiranja državnih pomoči, vsako leto večje, se državne pomoči od leta 1998 omejujejo.

Tabela 7: Prihodki konsolidirane globalne bilance javnega financiranja

V mio SIT	SKUPAJ PRIHODKI	Tekoči prihodki	Davčni prihodki	Nedavčni prihodki	Kapitalski prihodki	Prejete donacije	Transferni prihodki
	70+71+72+73+74	70+71	70	71	72	73	74
1992	440.962	439.142	412.079	27.062	1.820	0	0
1993	640.895	639.423	602.729	36.694	1.472	0	0
1994	803.560	801.967	772.782	29.185	1.548	0	46
1995	958.186	955.790	916.328	39.462	1.824	470	102
1996	1.091.815	1.089.017	1.032.285	56.732	1.738	940	1.196
1997	1.222.587	1.217.023	1.156.099	60.924	3.805	1.760	0
1998	1.397.903	1.390.982	1.302.752	88.230	4.471	2.449	0
1999	1.590.017	1.579.255	1.499.430	79.825	6.430	4.332	0
2000	1.725.791	1.695.841	1.599.574	96.267	8.054	7.330	14.566

Vir: Bilten javnih financ, letnik III, št.1, str. 9.

Javnofinančni odhodki, ki so izkazani v bilanci prihodkov in odhodkov, so torej po novi ekonomski klasifikaciji razdeljeni v štiri osnovne skupine: tekoči odhodki, tekoči transferi, investicijski odhodki in investicijski transferi.

Iz tabele 8 je razvidna tendenčna rast javnih odhodkov, največji porast beležijo tekoči transferi. Postavka tekoči transferi iz leta v leto raste v absolutnem znesku, indeks rasti pa je iz leta v leto manjši, kar kaže na to, da se tekoče transfere omejuje in s tem tudi državne pomoči.

Tabela 8: Odhodki konsolidirane globalne bilance javnega financiranja

V mio SIT	SKUPAJ ODHODKI	Tekoči odhodki	Tekoči transferi	Investicijski odhodki	Investicijski transferi
	40+41+42+43	40	41	42	43
1992	428.524	194.130	199.697	26.372	8.326
1993	628.363	288.790	289.627	40.419	9.527
1994	803.355	352.896	370.227	50.292	29.929
1995	957.273	421.348	442.622	57.376	35.928
1996	1.083.586	486.948	489.259	63.643	43.736
1997	1.256.668	564.341	571.146	67.637	53.545
1998	1.423.494	641.978	641.153	82.206	58.158
1999	1.613.314	707.925	737.619	109.476	58.294
2000	1.781.311	796.107	814.659	110.715	59.830

Vir: Bilten javnih financ, letnik III, št. 1, str. 13.

V okviru pričujoče diplomske naloge nas zanimajo predvsem tekoči transferi. V tej skupini odhodkov so zajeta vsa nepovratna, nepoplačljiva plačila, za katera država (plačnik) od prejemnika sredstev v povračilo ne pridobi nikakršnega materiala ali drugega blaga oziroma prejemnik teh sredstev za plačnika (državo) ne opravi nikakršne storitve. Uporaba sredstev mora biti pri prejemniku tekoče ali splošne narave in ne investicijskega značaja (Prihodki in odhodki javnih financ, 2000, str. 16).

Tabela 9: Tekoči transferi konsolidirane globalne bilance javnega financiranja

V mio SIT	TEKOČI TRANSFERI	Subvencije	Transferi posameznikom in gospodinjstvom	Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam	Drugi tekoči domači transferi	Tekoči transferi v tujino
	41	410	411	412	413	414
1992	199.697	29.784	167.836	963	0	1.114
1993	289.627	37.575	246.811	2.708	1.100	1.433
1994	370.227	36.154	327.363	3.724	876	2.109
1995	442.622	41.747	391.785	5.501	809	2.780
1996	489.259	34.547	444.184	5.980	719	3.829
1997	571.146	39.961	519.109	77.368	775	3.934
1998	641.153	49.239	573.820	8.489	4.569	5.035
1999	737.619	63.088	648.071	14.598	6.648	5.214
2000	814.659	58.634	730.920	16.926	4.357	3.822

Vir: Bilten javnih financ, letnik III, št. 1, str.16.

Sredstva, ki se iz državnega proračuna namenjajo za subvencije v gospodarstvo, vključujejo vsa nepovratna sredstva, dana javnim in privatnim podjetjem ali zasebnikom. Subvencije se izplačujejo v obliki subvencioniranja cen, obresti, prispevkov za socialno varnost, sredstev za preusposabljanje presežnih delavcev, sredstev za pokrivanje izgub, za prestrukturiranje, prenovo in zapiranje proizvodnje ...

Transferi posameznikom in gospodinjstvom so plačila, ki pomenijo dodatek k družinskim dohodkom ali nadomestilo plače za posebne primere.

Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam predstavljajo transfere nevladnemu neprofitnemu sektorju. Med neprofitne organizacije sodijo dobrodelne organizacije, društva, kulturne organizacije in podobne ustanove, ki izvajajo programe v javnem interesu.

Drugi tekoči transferi obsegajo tekoče transfere drugim ravnam države, tekoče transfere v sklade socialnega zavarovanja, tekoče transfere v druge javne sklade in agencije, v javne zavode in druge izvajalce javnih družb.

6. POLITIKA IN DRŽAVNE POMOČI

Ekonomsko in industrijsko politiko vodijo vse države, razlike med njimi so v tem, ali so politike makro ali mikro naravnane (Murn, 2001, str. 55). To pomeni, da EU skrbno spremlja položaj in konkurenčnost evropskega gospodarstva. Ugotovljene prednosti in slabosti se odražajo v pripravi posebnih smernic in ukrepov industrijske politike, s katerimi bi bilo mogoče v najkrajšem času odpraviti negativna gibanja. Poleg industrijske politike EU izvaja tudi politiko konkurence, ki je osnova za delovanje notranjega trga. V okviru te politike se nadzoruje tudi finančne instrumente industrijske politike (državne pomoči), da si ne bi določeni gospodarski subjekti pridobili prednosti.

Po preprosti logiki pridemo do sklepa, da se politiki pri pripravi proračuna srečujejo z različnimi politikami. Njihove cilje je težko uskladiti. Cilj industrijske politike je, da bi država priskrbela čim več pomoči. Ta cilj je delno usklajen s cilji javnofinančne politike, ki se zavzema za čim manj socialnih in drugih problemov, te pa je najlažje omiliti z državno pomočjo. Politika konkurence državne pomoči omejuje in postavlja pravila katere pomoči so dovoljene in katere ne, saj zagovarja svobodno konkurenco in želi odpraviti distorzije na trgu.

Čeprav vsaka politika zagovarja svoje prioritete, se moramo zavedati, da se razprava o tem, kdo bo dobil državno pomoč in kdo ne, konča s politično odločitvijo.

SKLEP

Državne pomoči različnim gospodarskim subjektom se v naši državi dodeljujejo že od nekdaj. Oblike pomoči so bile zelo različne: od dajanja denarja preko ugodnih kreditov do odpuščanja plačevanja davkov in prispevkov. Najbolj pereča problematika državnih pomoči pri nas je bila v tem, da so jih ponavadi dobivali veliki slabo stoječi gospodarski sistemi, predvsem zaradi socialno-politične teže teh podjetij in socialnega miru. Veliko brezposelnih namreč pomeni še več izgubljenih glasov za vsakokratne politike na oblasti.

Tako mišljenje pa je pripeljalo do tega, da so bile naše državne pomoči neskladne z pomočmi, ki jih države podeljujejo v Evropi. Le-te večino svojih pomoči namenijo obetajočim in dobro stoječim podjetjem, predvsem za razvoj in raziskave ter za reševanje ekoloških vprašanj in ne za tekoče poslovanje in prestrukturiranje podjetij, kot se je to dogajalo pri nas.

Primerjava državnih pomoči s pomočmi v EU kaže, da ima, brez upoštevanja kmetijstva in ribištva, Slovenija bistveno več pomoči v % BDP ali kot delež izdatkov splošne države, nekoliko manj pa na zaposlenega. Primerjava sektorske strukture pomoči kaže, da so v

Sloveniji pomoči večje v kmetijstvu in v predelovalni industriji, manjše pa v transportu in premogovništvu. Kljub temu, da so pri nas državne pomoči večje kot v povprečju držav članic EU, je obseg državnega intervencionizma v Sloveniji na ravni letnega povprečja držav članic EU. V primerjavi z manj razvitimi članicami EU (Grčija, Irska, Portugalska in Španija) je zanimivo dejstvo, da ima Slovenija celo nižji obseg državnega intervencionizma. Ne smemo namreč pozabiti, da tudi EU preko strukturne in kohezijske politike razporeja sredstva, ki imajo značaj državnih pomoči in predvsem manj razvite regije lahko iz tega naslova pridobijo precej sredstev.

Problem državnih pomoči v Sloveniji je, da so bile v preteklosti zastopane predvsem na področju prestrukturiranja podjetij in zaposlovanja, premalo pa je bilo horizontalnih pomoči. Sektorske pomoči so pri nas zastopane v velikem obsegu na področju delovno intenzivnih industrijskih panog in jeklarstva, povečujejo se tudi pomoči v kmetijstvu in transportu, medtem ko so pomoči v premogovništvu sorazmerno omejene. Zelo malo je pomoči, ki so regijskega značaja. Na račun premalo razvitih regijskih pomoči v zadnjem času slišimo veliko kritik s strani EU. Vse to pripelje do dejstva, da imamo v Sloveniji še vedno zelo velik obseg pomoči, ki v EU niso dovoljene ali pa so zelo omejevane.

Brez dvoma je v zadnjih treh letih dodeljevanje pomoči v Sloveniji postalo preglednejše. Še leta 1997 so podatki temeljili le na sumarnih ocenah dajalcev pomoči, leta 1998 so državne ustanove že premogle tudi evidence prejemnikov. Korak naprej je bil narejen lani z zakonsko določenim vnaprejšnjim priglaševanjem tovrstnih pomoči. Tu pa nastane problem, saj so v lanskem letu ministrstva brez poprejšnje priglasitve Komisiji za nadzor nad državnimi pomočmi razdelila kar dve tretjini vseh pomoči. Problem je predvsem v tem, da Komisija nima učinkovitega instrumenta, da bi preprosto prepovedala tako pomoč.

Na osnovi zapsanega lahko ugotovimo, da so razmere na področju državnih pomoči pri nas, predvsem njihov obseg in razporeditev, res nekoliko kritične in da nas bo k učinkovitejši in transparentnejši porabi sredstev iz naslova državnih pomoči prisilila šele EU.

LITERATURA

1. A Manual on Government Finance Statistics. Washington D.C : International Monetary Fund, 1986, str. 179-182.
2. Bogataj Maja: Nadzor nad dodeljevanjem državnih pomoči in pravni ureditvi Evropske skupnosti – Prilaganje Slovenije. Magistrska naloga. Ljubljana : Pravna fakulteta, 1999, 18.str., 116 str. /vir: Craig, P. and Grainne de Burca: EC Law, Text, Materials & Cases. Oxford: Claredon Press, 1995. 1081 str.
3. Basle Andreja: Komisija brez avtoritete. Gospodarski vestnik, Ljubljana, 50(2001), 28, str. 28-29.
4. Competition Law in the European Communities, Volume IIA: Rules Applicable to State Aid. Brussels, Luxembourg : Office for Official Publications of the EC, 1990. 11 str.
5. Competition Law in the European Communities, Volume IIA Rules Applicable to State Aid, Situation at 31.December 1994, 1995. Brussels, Luxembourg : European Commision, Directorate - general IV Competition, 1994, 1995, str. 15-24.
6. Dodatna pojasnila k pogajalskim izhodiščem Republike Slovenije za področje 6 konkurenca in državne pomoči. Državnega zbora Republike Slovenije, Ljubljana, 26(2000), 58, str. 7-12.
7. Eighth Survey on State Aid in the European Union. Brussels : Commission of the European Communities, 2000. 54 str.
8. European System Of Accounts ESA 1995. Luxembourg : Eurostat - European Commision, Office for Official Publications of the European Communities, 1996, str. 69-71.
9. Evropska unija in mi – Državne pomoči v Sloveniji in EU. Denar, Ljubljana, 15(1999), str. 10-11.
10. Fifth Survey on State Aid in the European Union in the Manufacturing and Certain Other Sectors. Brussels : Report from the Commission of the European Communities, 1997, str. 43-55.
11. Kumar Andrej: Mednarodna ekonomika. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1999. 214 str.

12. Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji za leti 1997 in 1998. Ljubljana : Poročevalec državnega zbora Republike Slovenije, 25 (1999), 56, str. 131 – 132.
13. Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji za leti 1998 in 1999. Ljubljana : Poročevalec Državnega zbora Republike Slovenije, 26(2000), 47, str. 78-94.
14. Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji za leta 1998,1999 in 2000. Ljubljana : Ministrstvo za finance, 2001.
15. Murn Ana: Vladne finančne intervencije v gospodarstvo – Subvencije v Sloveniji. Ljubljana : Inštitut za ekonomska raziskovanja, 1998, str. 1-10, 37.
16. Murn Ana: Državne pomoči podjetjem v Evropski uniji in Sloveniji. Ljubljana : Zveza ekonomistov Slovenije, 1999. 117 str.
17. Murn Ana: Državne in strukturne pomoči v Evropski uniji, posameznih državah Evropske unije in v Sloveniji. Ljubljana : Urad za makroekonomske analize in razvoj, 2001, str. 17-51.
18. Musgrave, et al.: Public Finance in Theory and Practise. International student edition, 1973. 5 str.
19. Pečar Janja: Seminar s področja državnih pomoči. IB revija, revija za strokovna in metodološka vprašanja gospodarskega in socialnega razvoja Slovenije, Ljubljana, 1996. 48 str.
20. Rupnik Lado: Naše družbeno financiranje in javna financiranja sodobnega sveta. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1988. 54 str.
21. Senjur Marjan, Rop Anton: Državni izdatki in gospodarska rast. Raziskovalna naloga. Ljubljana : Raziskovalni center Ekonomske fakultete, 1991. 4 str.
22. Seventh Survey on State Aid in the European Union in the Manufacturing and Certain Other Sectors. Brussels : Commission of the European Communities, 1999. 51 str.
23. Simoneti Marko et al.: Projekt državnih pomoči: strokovna izhodišča za pripravo programa prilagoditve državnih pomoči v Sloveniji sistemu Evropske unije. Ljubljana, 1999, str. 3-9, 66.
24. Sixth Survey on State Aid in the European Union in the Manufacturing and Certain Other Sectors. Brussels : Report from the Commission, Commission of the European Communities, 1998. 42 str.

25. System of National Accounts, Commission of the European Communities. Brussels/Luxembourg, New York, Paris, Washington, D:C: : Eurostat, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development United Nations, World Bank, 1993, str. 173-174.

VIRI

1. Bilten javnih financ. Ljubljana : Ministrstvo za finance, 1(2001), III, str. 9-13, 109–113.
2. Odredba o načinu oddajanja subvencij, dotacij in drugih transferov iz sredstev proračuna Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 5/98).
3. Prihodki in drugi prejemki.
[<http://www.gov.si:80/mf/slov/proracun02/prirocnik/zvezek-2/0503-03...html>], 5.9.2001.
4. Regionalna politika in EU – tematske informativne zgibanke.
[URL: http://www.evropa.gov.si/iso/ceu_00p_26html], 26.06.2001.
5. Sklep o ustanovitvi in nalogah komisije za spremljanje državnih pomoči (Uradni list RS, št. 70/98).

PRILOGA 1

Tabela 10: Zadolžitve ministrstev za nosilstvo nad posameznimi shemami in potrebe po sodelovanju

Področje/shema	Zadolženo ministrstvo za področje/shemo	Sodelujoča ministrstva in druge institucije (eventuelni dajalci pomoči)
SPLOŠNA PRAVILA		
• Vlaganje državnega kapitala	Ministrstvo za finance	
• Finančni transferi javnim podjetjem	Ministrstvo za finance	
• Državne garancije	Ministrstvo za finance	
• Pravilo »de minimis«	Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj	
• Prodaja zemljišč	Ministrstvo za finance	
• Kratkoročna izvozna kreditna zavarovanja	Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj	Slovenska izvozna družba, d.d. in ministrstva, ki pri dodeljevanju državnih pomoči favorizirajo izvoznike
HORIZONTALNI CILJI		
• Varstvo okolja	Ministrstvo za varstvo okolja in urejanje prostora	Ekološko razvojni sklad Republike Slovenije in Ministrstvo za gospodarske dejavnosti
• Raziskovanje in razvoj	Ministrstvo za znanost in tehnologijo	Slovenska razvojna družba, d.d. in Ministrstvo za gospodarske dejavnosti
• Reševanje in prestrukturiranje	Ministrstvo za gospodarske dejavnosti	Slovenska razvojna družba, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Ministrstvo za malo gospodarstvo in turizem
• Mala in srednje velika podjetja	Ministrstvo za gospodarstvo in turizem	Sklad za razvoj malega gospodarstva, Ministrstvo za gospodarstvo in Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve
• Usposabljanje	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve	Ministrstvo za gospodarske dejavnosti, Ministrstvo za šolstvo in šport
• Zaposlovanje	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve	Zavod za zaposlovanje, Zavod za pokojninsko in

		invalidsko zavarovanje
• Nazadujoča urbana območja	Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj	
REGIONALNI CILJI	Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj	Sklad za pospeševanje regionalnega razvoja, Ministrstvo za gospodarske dejavnosti
SEKTORSKI CILJI PREDELOVALNE INDUSTRIJE		
• Industrija sintetičnih vlaken	Ministrstvo za gospodarske dejavnosti	
• Industrija motornih vozil	Ministrstvo za gospodarske dejavnosti	
• Jeklarstvo	Ministrstvo za gospodarske dejavnosti	
• Ladjedelništvo	Ministrstvo za gospodarske dejavnosti	
SEKTORSKI CILJI IZVEN PREDELOVALNE INDUSTRIJE		
• Premogovništvo	Ministrstvo za gospodarske dejavnosti	
• Transport	Ministrstvo za promet in zveze	
• Kmetijstvo	Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano	
• Ribišstvo	Ministrstvo za gozdarstvo in prehrano	

Vir: Simoneti, Strokovna izhodišča za pripravo programa prilagoditve državnih pomoči v Sloveniji sistemu Evropske unije, 1999, str. 80-81.

PRILOGA 2

Tabela 11: Državne pomoči v Sloveniji v letih 1998, 1999 in 2000 po posameznih kategorijah

	V SIT		
Kategorije	1998	1999	2000
Kmetijstvo in ribištvo	17.193.632.050	26.921.915.042	38.332.727.263
Horizontalne pomoči	43.614.861.942	43.155.015.055	29.505.169.325
Raziskave in razvoj	14.374.370.207	14.723.295.425	4.097.824.235
Varstvo okolja	543.226.571	4.047.987.538	2.133.897.183
Prestrukturiranje	12.648.002.140	5.782.263.092	5.315.521.040
Mala in srednja podjetja	2.631.770.314	2.078.946.366	2.923.757.979
Zaposlovanje	5.573.031.414	13.598.836.711	13.258.473.545
Usposabljanje	5.816.071.386	1.323.286.768	438.787.291
Varčevanje z energijo	0	111.557.811	
Drugi cilji	2.028.389.910	1.488.841.344	1.336.908.052
Posebni sektorji	21.105.947.408	18.301.185.633	14.888.661.999
Jeklarstvo	3.433.587.314	2.019.017.490	783.946.707
Transport	13.629.231.190	10.984.862.027	11.480.821.000
Premogovništvo	3.378.264.155	4.830.314.610	2.355.688.927
Drugi sektorji	664.864.749	466.991.506	268.205.365
Regionalne pomoči	449.396.100	545.242.965	767.710.961
Skupaj	82.363.837.500	88.923.358.695	83.494.269.548

Vir: Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji za leta 1998, 1999 in 2000, Ministrstvo za finance, 2001, str. 20.

PRILOGA 3

Tabela 13: Delež državnih pomoči v Sloveniji v letih 1998,1999 in 2000 po posameznih kategorijah

Kategorije	1998	1999	2000
Kmetijstvo in ribištvo	20,88	30,28	45,91
Horizontalne pomoči	52,95	48,53	35,34
Raziskave in razvoj	32,96	34,12	13,89
Varstvo okolja	1,25	9,38	7,23
Prestrukturiranje	29,00	13,40	18,02
Mala in srednja podjetja	6,03	4,82	9,91
Zaposlovanje	12,78	31,51	44,94
Usposabljanje	13,34	3,07	1,49
Varčevanje z energijo	0,00	0,26	0,00
Drugi cilji	4,65	3,46	4,53
Posebni sektorji	25,63	20,58	17,83
Jeklarstvo	16,27	11,03	5,27
Transport	64,58	60,02	77,11
Premogovništvo	16,01	26,39	15,82
Drugi sektorji	3,15	2,55	1,80
Regionalne pomoči	0,55	0,61	0,92
Skupaj	100	100	100

Vir: Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji za leta 1998, 1999 in 2000, Ministrstvo za finance, 2001, str. 20.

PRILOGA 4

Tabela 14: Instrumenti državnih pomoči v Sloveniji in Evropski Uniji
v %

Instrumenti	Slovenija 1998	Slovenija 1999	EU 1996-1998
A1	78,11	70,78	58
A2	7,60	12,00	23
B1	5,52	4,05	4
C1	4,26	3,83	11
C2	0,00	4,31	1
D	4,38	5,02	3
Nerazporejeno	0,13	0,00	
Skupaj	100,00	100,00	100

Vir: Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji za leti 1998 in 1999, Poročevalec, št. 47, str. 103.

PRILOGA 5

Tabela 16: Sektorska struktura državnih pomoči v EU v obdobjih 1993-1995 in 1995-1997

DRŽAVE	Predelovalna industrija in finančne storitve, v %		Kmetijstvo in ribištvo, v %		Premogovništvo, v %		Transport, v %	
	1993-95	1995-97	1993-95	1995-97	1993-95	1995-97	1993-95	1995-97
Avstrija		20						25
Belgija	31	34			9		52	57
Danska	43	52					40	33
Nemčija	44	42			18	16	31	36
Grčija	58	61					27	28
Španija	26	39			18	17	33	28
Finska		18						2
Francija	34	41			9	3	42	41
Irska	48	55					29	22
Italija	60	61					33	31
Luksemburg	21	47					65	22
Nizozemska	25	27					49	48
Portugalska	47	54					27	30
Švedska		22						62
Velika Britanija	28	27			18	14	36	36
EU	43	44	12	11	11		34	36

Vir: Seventh Survey on State Aid in the European Union in the Manufacturing and Other Certain Sectors, Commission of the European Communities, Brussels, 1999, str. 51.

PRILOGA 6

Tabela 16: Državne pomoči predelovalni industriji

DRŽAVE	V odstotku (%) od dodane vrednosti		V EUR na zaposlenega		V mio EUR	
	1994-1996	1996-1998	1994-1996	1996-1998	1994-1996	1996-1998
Avstrija	1,3	1,4	654	719	455	495
Belgija	2,5	1,9	1.376	1.093	931	732
Danska	2,6	2,9	1.252	1.433	607	712
Nemčija	3,8	2,6	1.941	1.434	16.201	11.463
- stare dežele			451	435	3.080	2.856
- nove dežele (bivša NDR)			8.783	6.021	13.121	8.607
Grčija	4,8	4,9	925	997	592	616
Španija	2,3	2,1	768	691	1.883	1.800
Finska	1,6	1,6	928	959	366	391
Francija	1,7	2,0	895	1.131	3.607	4.481
Irski	1,3	1,9	909	1.458	240	416
Italija	5,5	4,4	2.419	1.955	11.040	8.864
Luksemburg	2,2	2,3	1.400	1.476	46	48
Nizozemska	1,1	1,1	702	735	602	629
Portugalska	1,4	1,0	263	188	272	195
Švedska	0,8	0,8	421	441	330	344
Velika Britanija	0,6	0,7	317	334	1.358	1.454
EU	2,8	2,3	1.292	1.113	38.531	32.639

Vir: Eight Survey on State Aid in the European Union, Commission of the European Communities, Brussels, 2000, str. 54.