

**UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA**

DIPLOMSKO DELO

**FISKALNE POSLEDICE PRIKLJUČITVE
SLOVENIJE V EU**

Ljubljana, februar 2005

MIHA ŠIPEK

IZJAVA

Študent MIHA ŠIPEK izjavljam, da sem avtor diplomskega dela, ki sem ga napisal pod mentorstvom Dr. MITJA ČOKA in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih straneh.

V Ljubljani, dne 4.2.2005

Podpis

KAZALO

1. Uvod.....	3
2. Teorija fiskalne politike	6
3. Fiskalna politika Slovenije in njene prednostne naloge	7
3.1 Cilji fiskalne politike Slovenije.....	8
4. Fiskalna politika EU.....	9
5. Regulacija javnofinančne politike pri približevanju Slovenije EU	11
5.1. Ukrepi za doseganje ciljev fiskalne politike.....	11
5.1.1. Ukrepi na področju politike javnofinančnih odhodkov.....	11
5.1.2. Ukrepi na področju politike javnofinančnih prihodkov	13
6. Spremembe davčne politike v Sloveniji in davčna harmonizacija.....	14
6.1. Harmonizacija na davčnem področju.....	14
6.1.1. Posredni davki	14
6.2. Harmonizacija neposrednih davkov	17
6.3. Primerjava Slovenije na področju davčnih prihodkov s povprečjem EU (in novimi članicami EU) ter s svetovnim gospodarstvom.....	18
7. Vloga strukturne politike v EU in Sloveniji	21
7.1. Sistem strukturnih skladov Evropske unije.....	21
7.2. Cilj evropske strukturne regionalne politike	22
7.3. Delovanje regionalne strukturne politike	22
7.4. Vrste strukturnih skladov	23
7.5. Regionalna strukturna politika Slovenije in EU.....	25
7.5.1. Makroekonomsko vrednotenje pričakovanih socioekonomskih učinkov prihodnje pomoči iz Strukturnih skladov	28
7.5.1.1. Opis modela SloMod.....	28
7.5.1.2. Simulacije ukrepov ekonomskih politik in rezultati	29
8. Carinska unija.....	31
8.1. Trgovinski sporazumi EU	32
8.2. Skupna trgovinska politika.....	33
8.3. Prostotrgovinski sporazum.....	37
9. Proračun EU in Slovenije	39
9.1. Proračun EU	39
9.1.1. Proračunski izdatki EU.....	40
9.1.2. Proračunski prihodki EU.....	41
9.2. Proračun Slovenije	42
9.2.1. Proračunski izdatki	43
9.2.2. Proračunski prihodki	45
10. Sklep.....	46
Literatura	49
Viri	49

1. Uvod

Namen diplomske naloge je v grobih in osnovnih obrisih predstaviti stanje in razvoj slovenskega fiskalnega sistema ter fiskalne politike. Država lahko preko fiskalne politike vpliva na tista področja, ki se ji v določenem obdobju zdijo problematična. Tako lahko država z ustrezno prerazdelitvijo in razporeditvijo proračunskih prihodkov in odhodkov rešuje različne probleme, ki nastajajo znotraj gospodarstva.

V sodobnem svetu države vstopajo v različne oblike integracij, kot so: Evropska unija (EU), Severnoatlantska zveza ali zveza Nato (NATO), Evropska monetarna unija (EMU), Organizacija združenih narodov (OZN) in tako dalje. V različne oblike integracij države pristopajo oziroma vstopajo predvsem zaradi odprave ovir, kar omogoča državam boljše in lažje medsebojno gospodarsko sodelovanje. Tu ne gre za urejanje nekega področja, temveč gre za konkretno odpravo umetnih ovir. Pri integracijah lahko govorimo tudi o poslovnem integriranju, kjer gre predvsem za možnost večje konkurenčnosti in možnost globalnega nastopa. Torej gre pri EU za obe obliki integriranja. O tem lahko govorimo zato, ker je podjetniško integriranje vzpodbudilo politično integriranje. Z vstopom v različne integracije države izgubljajo lastno samostojnost, kar seveda predstavlja strošek integracije. Tako mora vsaka država, preden vstopi v integracijo, pretehtati, ali so koristi integracije večje od stroškov integracije. V primeru, da so koristi večje od stroškov, bo država vstopila v integracijo. Integracija bo učinkovita, če bo prišlo v državi, ki vstopa v novo zvezo: do boljše izrabe učinkov ekonomij v proizvodnji, namenjeni za izvoz na partnerske trge, do povečanja učinkov sinergij, do zmanjšanja inputov, do povečanja proizvodnje specializacije, do povečanja investicij in do spremembe v strukturi potrošnje in tako dalje. Vendar pa mora država, ki vstopa v neko novo zvezo, prilagoditi številna področja ureditvi držav, v katero vstopa z namenom, da bo potem lahko koristila prednosti, ki jih nudi integracija. Tu govorimo predvsem o tem, da mora država, ki vstopa v EU in postane članica EU, uskladiti regionalno politiko, davčno politiko, transportno, agrarno in ekološko politiko. Odločanje o elementih ekonomske politike postane naloga celotne skupnosti, in ne več naloga posamezne države. Države začnejo izgubljati možnost vplivanja na različne elemente gospodarstva preko uporabe kombinacij monetarne, fiskalne in regionalne politike. Tako postane fiskalna politika najpomembnejši element za doseganje in uresničevanje gospodarskih ciljev. Vloga fiskalne politike je izredno pomembna tako v Evropski uniji kot v Evropski monetarni uniji in je predmet mnogih razprav.

V diplomski nalogi sem se osredotočil predvsem na delovanje fiskalne politike in na posledice fiskalne politike ob priključitvi Evropski uniji. Predvsem me tu zanimajo spremembe, do katerih je prišlo v Sloveniji ob vstopu v EU, in kakšne posledice ima sedaj Slovenija kot članica EU. Kot vemo, mora vsaka država ob vstopu v EU prilagoditi svojo fiskalno politiko fiskalni politiki EU. Prilagajanja zaradi izpolnjevanja maastrichstkega sporazuma povzročajo državam številne

probleme, saj morajo te izpeljati številne reforme na številnih področjih fiskalne in monetarne politike za uspešno sodelovanje in delovanje skupne ekonomske politike.

S 1. majem 2004 je Slovenija postala polnopravna članica EU. Vstop je in bo imel za Slovenijo nekatere neposredne obveznosti do proračuna EU, hkrati pa bo možno črpanje nekaterih sredstev na področju kmetijstva, strukturnega prilagajanja, regionalnega razvoja in vzpostavljanja schengenske meje. Vstop v EU ne bo pomenil prevelikih finančnih bremen, če bomo pripravljeni in sposobni zagotoviti čim večjo učinkovitost črpanja evropskih sredstev. Tako vstop v EU kot v evropski tečajni mehanizem bosta vplivala na javnofinančno politiko. Da bi Slovenija čim bolj učinkovito delovala v okviru EU, mora sprejeti ukrepe, s katerimi bo dosegla cilje ekonomske strukturne in javnofinančne politike.

Ključni ukrepi za doseganje ciljev so ukrepi in strukturne reforme, ki naj bi omogočali doseglo nižje stopnje inflacije ter večjo konkurenčnost in prilagodljivost gospodarstva. S pravilno kombinacijo ukrepov ekonomske politike naj bi Slovenija dosegla večjo gospodarsko rast, višjo zaposlenost in nižjo inflacijo ter večjo konkurenčnost izvozno usmerjenega dela gospodarstva.

Cilj strukturne politike je pospešitev tistih reform, ki bodo povečale učinkovitost in prilagodljivost zasebnega in javnega sektorja. Sem spadajo predvsem:

- prestrukturiranje nekonkurenčnih panog,
- spodbujanje investicij z namenom odpiranja novih zaposlitvenih možnosti v regijah, ki zaostajajo v razvoju,
- krepitev konkurenčne sposobnosti in znanstveno tehnološkega razvoja, spodbujanje podjetništva in odprava administrativnih ovir (spodbuda zasebnemu podjetništvu in zasebnim naložbam),
- povečevanje prilagodljivosti trga dela z večjo fleksibilnostjo zaposlovanja in plač ob hkratni okrepitvi ukrepov aktivne politike zaposlovanja in odpravljanja strukturnih neskladij (zmanjšanje deleža dolgotrajno brezposelnih, deleža brezposelnih brez poklicne izobrazbe in regionalnih razlik v brezposelnosti),
- povečevanje konkurenčnosti in stroškovne učinkovitosti infrastrukturnih in nemenjalnih dejavnosti,
- funkcionalna in organizacijska prenova javne uprave ter prenova upravljanja s človeškimi viri v javni upravi,
- zdravstvena reforma, ki naj bi omogočila, da bo zdravstvena blagajna od leta 2005 dalje poslovala pozitivno.

Cilj javnofinančne politike je doseganje vzdržnega proračunskega primanjkljaja in obvladljivosti javnega dolga na srednji in dolgi rok.

V drugem poglavju sem vam na kratko predstavil teorijo fiskalne politike. Predvsem se bomo osredotočili na delovanje fiskalne politike, na njene značilnosti, naloge. Pogledali pa si bomo tudi inštrumente za doseganje ciljev fiskalne politike.

V tretjem poglavju sem proučil fiskalno politiko Slovenije. Znotraj tega sem predstavil, kakšne so prednostne naloge Slovenije in ukrepi gospodarske, javnofinančne, strukturne in razvojne politike. Pogledali si bomo tudi cilje in usmeritve gospodarske politike, ki si jih je zadala Vlada Republike Slovenije.

V četrtem poglavju sem na kratko opisal fiskalno politiko EU. Opredelil sem se predvsem na javnofinančne prihodke in odhodke. Opisal sem, na kakšen način EU pridobiva sredstva (denar), s katerim polni evropski proračun, in kam EU namenja oziroma kako porablja sredstva proračuna. Prav tako pa si bomo pogledali tudi cilje razvojne, kmetijske in regionalne politike, katerim je namenjena večina teh sredstev.

V petem poglavju se bomo ustavili pri regulaciji javnofinančne politike in ukrepih, ki so potrebni za doseganje ciljev fiskalne politike. Tu se bomo predvsem posvetili javnofinančnim prihodkom in odhodkom.

Spremembe davčne politike v Sloveniji in davčne harmonizacije sem prikazal v šestem poglavju. Znotraj tega poglavja si bomo malce bolj obširno ogledali različne oblike davkov, od posrednih do neposrednih. Natančneje si bomo ogledali davke, kot so: dohodnina, davek na dobiček, DDV in tako dalje. Pogledali si bomo, kaj bo prinesla novega sprememba davčne politike oziroma davčna reforma.

Sedmo poglavje je namenjeno obrazložitvi vloge strukturnih skladov EU. Predstavil sem sistem strukturnih skladov EU, cilje evropske strukturne regionalne politike, njihovo delovanje in vrste strukturnih skladov. Pogledali pa si bomo tudi samo regionalno strukturno politiko Slovenije. Znotraj sedmega poglavja sem predstavil tudi model SloMod, ki omogoča merjenje ekonomskih učinkov sprememb politik na gospodarstvo.

V osmem poglavju sem pisal o tem, kaj naj bi storila Slovenija na področju carin, trošarin in prostocarinskih sporazumov. Pogledali si bomo tudi, kaj bo Slovenija morala spremeniti na tem področju in do kakšnih sprememb bo prišlo z ukinitvijo carin in prostocarinskih sporazumov z bivšim jugoslovanskim trgov. Z vključitvijo v EU je prišlo tudi do nekaterih sprememb pri izvozu in uvozu blaga. Tu si bomo torej ogledali te spremembe.

V devetem poglavju nas čaka pogled v samo vlogo strukturne politike. Predvsem se bomo skoncentrirali na pomen in vlogo ter cilje regionalne politike. Spomnili se bomo tudi na

regulacijo strukturnih skladov in si pogledali, kaj nam prinašajo strukturne reforme. Znotraj devetega poglavja si bomo tudi pogledali, čemu služi evropski sklad, katere so njegove funkcije, naloge in kaj omogoča.

V desetem poglavju si bomo bolj natančno pogledali proračun. Tu se bomo predvsem osredotočili na strukturo prihodkov in odhodkov ter kaj predstavlja največji delež prihodkov in odhodkov v proračunu EU. Prav tako si bomo pogledali proračun Slovenije. Samo strukturo prihodkov in odhodkov proračuna Slovenije si bomo torej ogledali v enajstem poglavju.

2. Teorija fiskalne politike

V preteklosti je bil cilj javnih financ doseganje proračunskega ravnovesja (ravnovesje med prihodki in izdatki), danes pa so finance vse bolj inštrument globalne ekonomske in socialne politike države. Fiskalna politika skrbi predvsem za upravljanje državnih prihodkov in odhodkov. Fiskalna politika ima tri temeljne inštrumente:

- vladni izdatki,
- obdavčevanje,
- transferna plačila (redistribucija državnih dohodkov).

S temi inštrumenti vlada vpliva na gospodarska dogajanja. Povečanje državne potrošnje in transfernih plačil ter znižanje davkov vpliva na povečanje agregatnih izdatkov (povpraševanja) in povečanje proizvodnje, zaposlenosti in BDP. Torej država s kombinacijo različnih fiskalnih inštrumentov vpliva na stabilnost cen, polno zaposlenost, pospeševanje rasti potencialnega družbenega proizvoda in na izboljšanje plačilne bilance (Kovač, Šuštršič, Jazbec, 1992, str. 6).

Funkcije fiskalne politike so (Tine Stanovnik, 1998, str.1):

- Alokacija produkcijskih tvorcev oziroma finančnih virov: to je proces, s katerim se opravlja ne samo razdelitev resursov na produkcijo javnih in produkcijo zasebnih dobrin, temveč tudi za nadaljnjo alokacijo znotraj skupine javnih dobrin.
- Prerazdelitev dohodka: s prerazdelitvijo dohodka od premožnejših k manj premožnejšim.
- Stabilizacija gospodarstva: to pomeni predvsem, da naj bi država s primernimi inštrumenti fiskalne in monetarne politike zasledovala določene makroekonomske cilje, kot so: nizka brezposelnost, nizka inflacija, visoka gospodarska rast in tako dalje.

Torej ima javno financiranje v sodobni državi alokacijsko, prerazdelitveno, stabilizacijsko in razvojno funkcijo. Sestavni del javnega financiranja je tudi davčna politika in davčni sistem. Davčni sistem mora biti zgrajen na čim manj inflatoren način. Inflatoren način zbiranja sredstev preprosto predpostavlja, da bo inflacija povečala davčne osnove, iz katerih se pobirajo davki.

Davčni sistem vpliva torej tako na posameznika kot na podjetja. Če so davčne stopnje previsoke, negativno vplivajo na konkurenčnost gospodarstva in gospodarski razvoj.

Če se vrnemo nazaj, lahko govorimo o tem, da je fiskalna politika tista, ki kot skupek racionalnih kombinacij inštrumentov fiskalnega sistema skrbi za doseganje ciljev ekonomske politike. Fiskalni sistem predstavlja vse vrste fiskalnih prihodkov in odhodkov in je podlaga za delovanje fiskalne politike. Država naj bi skušala z inštrumenti fiskalne politike doseči nevtralizacijo negativnih učinkov privatnega povpraševanja. Razlikujemo med naslednjimi fiskalnimi inštrumenti:

- Samodejni fiskalni stabilizatorji, ki so namenjeni blaženju cikličnih nihanj v gospodarstvu in ustvarjajo samodejno vzpostavljanje določenega gospodarskega ravnovesja.
- Diskrecijski ukrepi, ki jih izvaja nosilec fiskalne politike, pomenijo, da vlada želi vzpostaviti ravnovesje s kratkoročnimi intervencijami.
- Formula fleksibilnosti, ki predstavlja kombinacijo avtomatične in diskrecijske politike.

Poznamo dve vrsti fiskalne politike. Ekspanzivna fiskalna politika pomeni, da vlada s povečanjem državnih izdatkov oziroma z zmanjšanjem davčnih obremenitev poveča proračunski deficit. Na drugi strani pa imamo restriktivno fiskalno politiko, s katero vlada poskuša s povečanjem davčnih obremenitev oziroma z zmanjšanjem državnih izdatkov zmanjšati proračunski deficit. Na makroekonomski ravni je pomemben predvsem vpliv na povpraševanje in likvidnost, medtem ko je na mikroekonomski ravni pomemben vpliv stimulacije na različne ekonomske subjekte (Jurkovič, 1977, str.16–20).

3. Fiskalna politika Slovenije in njene prednostne naloge

1. maja 2004 je Slovenija postala polnopravna članica EU. Vstop v EU bo imel za Slovenijo nekatere neposredne obveznosti do proračuna EU. Slovenija bo morala v naslednjih letih določiti usmeritve za delovanje vlade pri upravljanju javnih financ ter vodenju ekonomske in razvojne politike. Prednostne naloge vlade v naslednjih dveh letih izhajajo iz Programa za učinkovit vstop v EU. Ukrepi gospodarske, javnofinančne, strukturne in razvojne politike so skladni s Predpristopnim ekonomskim programom za leto 2003. Sloveniji je, kot vemo, z vstopom v EU omogočeno črpanje evropskih sredstev na področju kmetijstva, strukturnega prilagajanja, regionalnega razvoja in vzpostavljanja schengenske meje. Da pa ne bi vstop v EU predstavljal prevelikih finančnih bremen, bo morala Slovenija pripraviti dobre projekte, s katerimi bo sposobna zagotoviti čim večjo učinkovitost črpanja evropskih sredstev. Vpliv na javnofinančno politiko naj bi imelo tako članstvo v EU in EMR2 (evropski tečajni mehanizem).

Osnovni cilji Vlade RS so predvsem zagotoviti stabilno stopnjo gospodarske rasti, ki naj bi bila višja od povprečja EU, kar bi omogočilo Sloveniji zmanjševanje razvojnega zaostanka za državami EU. Pri tem naj bi bilo pomembno predvsem zmanjševanje razlik v gospodarski razvitosti slovenskih regij. Prav tako pa je potrebno zagotoviti nižjo inflacijo, večjo konkurenčnost ter nižjo brezposelnost.

Cilj javnofinančne politike je doseganje vzdržnega proračunskega primanjkljaja in obvladljivosti javnega dolga na srednji in dolgi rok. Sedanji razvoj socialne države ter številne nove zahteve javnega in zasebnega sektorja vršijo velik pritisk na proračunski primanjkljaj. Vlada bo prav tako s prestrukturiranjem izdatkov zagotovila, da dodatne finančne obveznosti, kot so stroški vzpostavljanja schengenske meje ter pospeševanje profesionalizacije slovenske vojske, ne bodo povzročile poslabšanja javnofinančnega položaja. Slovenija bo tudi tako kot ostale države članice EU dopustila oblikovanje cikličnega primanjkljaja, ki naj bi omogočalo spodbujanje gospodarskega razvoja.

3.1 Cilji fiskalne politike Slovenije

Slovenijo v naslednjih letih čaka precejšnja negotovost. Glavna dejavnika negotovosti sta nestabilnost gospodarskih razmer v svetu in gibanje cen nafte. Kot kažejo podatki za leto 2005, se najpomembnejšim gospodarstvom EU ne piše nič kaj dobrega in kaže na možnost počasnega gospodarskega okrevanja. Fiskalna politika bo imela v bodoče zelo pomembno funkcijo tako na kratek kot na dolgi rok. Predvsem bo morala blažiti negativne zunanje vplive, ki jih ti povzročajo slovenskemu gospodarstvu. Kot smo že prej omenili, bo Slovenija dopustila oblikovanje cikličnega primanjkljaja, ki v recesiji omogoča, da lahko gospodarstvo kljub povečanemu primanjkljaju poveča gospodarsko aktivnost.

Za slovenske javne finance je značilen visok delež zakonsko opredeljenih in zato kratkoročno neprilagodljivih izdatkov. Medtem ko se strukturni primanjkljaj v zadnjih letih giblje okoli 1 %, bo v Sloveniji v letu 2004 predvidoma znašal 0,2 % BDP. V Sloveniji je zaradi tega potrebno na **kratek rok** povečati prilagodljivost javnofinančnih izdatkov. Le večja prilagodljivost javnofinančnih izdatkov bo zagotavljala vzdržnost proračunskega primanjkljaja. Cilj vlade naj bi bil v letu 2005 proračunski primanjkljaj, ki naj ne bi presegel 1,5 % BDP (Osnutek proračunskega memoranduma za leti 2004 in 2005, 2003, str. 7).

Cilji za **srednji in dolgi rok** pa so doseganje vzdržnega proračunskega primanjkljaja in obvladljivost javnega dolga. Poleg tega pa bo fiskalna politika na srednji in dolgi rok skrbela še za stabilno gospodarsko rast in zaposlenost. Ključnega pomena pri tem bo izboljšanje strukture javnofinančnih izdatkov. V preteklosti so javnofinančni izdatki za plače, socialno varnost in kmetijstvo naraščali hitreje kot izdatki za razvojne investicije in druge družbene prioritete.

Izboljšanje javnofinančnih izdatkov je možno doseči s kombinacijo štirih ukrepov (Osnutek proračunskega memoranduma za leti 2004 in 2005, str. 7):

- s prerazporeditvijo z namenom, kjer so se odhodki doslej najhitreje povečali,
- s spreminjanjem meril za podeljevanje sredstev,
- z zmanjševanjem rigidnosti načina usklajevanja zakonsko določenih izdelkov,
- s pridobivanjem dodatnih sredstev za infrastrukturne projekte.

V okviru ukrepov za povečanje gospodarske rasti in zaposlovanja je velikega pomena prestrukturiranje prihodkov (davčna reforma) in povečanje učinkovitosti davčne administracije. Glavni cilj davčne reforme je ohranjanje višine obveznih dajatev v primerjavi z BDP na sedanji ravni, kar naj bi pomenilo, da se davčna obremenitev gospodarstva ne bo povečala. Novi davčni sistem naj bi pozitivno deloval na gospodarsko rast in na zaposlenost. To naj bi pomenilo:

- davčno razbremenitev dela,
- širitev davčne osnove s povečanim zajemom dohodkov in ohranjanjem najpomembnejših olajšav za spodbijanje konkurenčnosti, zaposlovanja in socialne varnosti,
- povečanje obremenitev kapitala in premoženja.

4. Fiskalna politika EU

Za razumevanje fiskalne situacije in vodenja fiskalne politike v državah EU je dobro poznati ozadje. Značilnost evropskih držav je izredno velik delež vpletenosti javnega sektorja v gospodarstvo v primerjavi z ostalimi, tako razvitimi kot manj razvitimi državami. Tako proračuni držav EU sestavljajo povprečno skupaj 50 % BDP. Pri tem izstopajo skandinavske države, pri katerih je vpletenost države tradicionalno zelo pomembna, medtem ko Velika Britanija in Irska pri tem izstopata. Precejšen delež proračunskih izdatkov, ki vplivajo na redistribucijo dohodka, sestavljajo socialni izdatki.

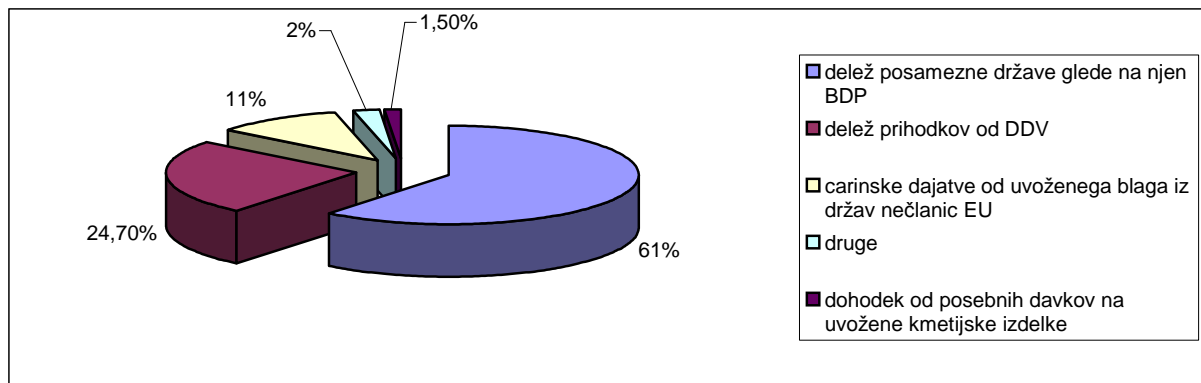
Socialna pomoč brezposelnim, zdravstveno zavarovanje in pokojninski sistem zahtevajo visoke prispevke in visoke davke. V dobi globalizacije naj bi to pomenilo zmanjšanje konkurenčnosti evropskega gospodarstva. Za EU velja tudi zelo visok delež javne porabe kot rezultat konsenza med delodajalci in sindikati. V zadnjih letih za Evropo velja nizka gospodarska aktivnost, vedno večja stopnja brezposelnosti (v povprečju približno 10 %). Velik delež problema predstavlja tudi kriza javnih financ, ki se soočajo z vedno večjimi izdatki za pokojnine ob trendu velikega števila starega prebivalstva. Zaradi tega bo EU morala sprejeti nekatere ukrepe oziroma reforme, s katerimi bo poskušala pospešiti in izboljšati aktivnost evropskega gospodarstva do leta 2020.

V primerjavi z nacionalnimi proračuni je skupni proračun EU majhen, saj predstavlja le dober odstotek evropskega BDP. Širitev EU pa naj bi po napovedih strokovnjakov zmanjšala skupni evropski proračun na manj kot en odstotek. Za evropski proračun velja, da mora biti vedno izravnani, kar pomeni, da ne more imeti deficita.

Javnofinančni prihodki EU proračuna so:

- DDV,
- carine na blago iz držav izven EU,
- davek na kmetijske proizvode,
- prispevki članic (sam prispevek je odvisen od BDP posamezne države).

Slika 1: Javnofinančni prihodki EU za leto 2003



Vir: Urad Vlade RS za informiranje, 2003.

Največjo vlogo polnjenja evropskega proračuna ima prispevek članic, ki predstavlja več kot polovico celotnega evropskega proračuna. Za delež DDV, za katerega je bilo v osemdesetih in devetdesetih letih značilno, da je predstavljal glavni vir financiranja proračuna, je značilno, da upada. Polnjenje proračuna na osnovi prispevka članic, ki je odvisen od ustvarjenega BDP posamezne članice, naj bi bil pravičnejši in naj bi zagotavljal manjšo gospodarsko razliko med članicami.

Večina denarja iz proračuna je namenjena za vodenje skupne kmetijske politike (malo manj kot 50 %) ter za strukturne sklade (35 %). Med glavne cilje kmetijske politike spadajo:

- povečanje produktivnosti,
- stabilizacija kmetijskih trgov,
- zagotavljanje ustrezne življenjske ravni za zaposlene v kmetijskem sektorju,
- zagotoviti zadostno količino kmetijskih proizvodov,
- zagotovitev ustreznih cen kmetijskih proizvodov.

Zelo pomembno vlogo ima tudi regionalna politika. Zanj je značilno, da sredstva črpa iz strukturnih skladov. Glavni cilji regionalne politike so (Taušič, 2003):

- pomoč regijam, ki imajo težave z upadom industrijske proizvodnje,
- omogočanje strukturnih prilagoditev, pomoč delavcem k prilagoditvi na nove industrije in načine proizvodnje,
- razvoj in strukturna prilagoditev zapostavljenih in slabše razvitih regij,
- preprečevanje dolgoročne brezposelnosti in pomoč mladim pri iskanju zaposlitve,
- razvoj in struktura prilagoditev kmetijskih regij,
- pomoč regijam z nizko stopnjo poseljenosti.

5. Regulacija javnofinančne politike pri približevanju Slovenije EU

Za Slovenijo vstop v EU pomeni na eni strani obveznost vplačevanja tradicionalnih lastnih sredstev, kot so: carine, dajatve na kmetijske izdelke in dajatve na sladkor, prispevkov na osnovi davka na dodano vrednost in bruto nacionalnega dohodka. Na drugi strani pa nam bo omogočeno črpanje sredstev za kmetijstvo in razvoj podeželja, strukturno in kohezijsko politiko in za vzpostavitev schengenske meje. Na pogajanjih z EU so bila določena tudi pavšalna povračila za obdobje 2004–2006, ki naj bi okrepila denarni tok nove članice.

Bilanca bo v veliki meri odvisna od učinkovitosti črpanja sredstev iz proračuna EU. Na odhodkovni strani ne pričakujemo kakšnih večjih sprememb, ker bomo v evropski proračun prispevali manj, kot je bilo prvotno načrtovano. Večje probleme pa predstavljajo posredni učinki vstopa v EU, predvsem na področju zmanjšanja pobranega DDV v letu 2004 za 13 milijard, v naslednjih letih pa za 20 milijard, in znižanju carinskih prihodkov, ki bi se prav tako zniževali zaradi bilateralnih sporazumov in zahtev WTO (Osnutek proračunskega memoranduma za leti 2004 in 2005, 2003, str. 9).

Sredstva, ki jih lahko Slovenija pričakuje iz strukturnih skladov Skupnosti, so odvisna od obsega sredstev, dodeljenih na podlagi pravnega reda na tem področju in politik Skupnosti na področju državnega proračuna oziroma proračuna Evropske unije.

5.1. Ukrepi za doseganje ciljev fiskalne politike

5.1.1. Ukrepi na področju politike javnofinančnih odhodkov

Sam program za učinkovit vstop v EU govori o ukrepih, ki jih mora vlada sprejeti za zagotavljanje večje prilagodljivosti izdatkov oziroma za izboljšanje strukture javnofinančnih izdatkov.

Ukrepi za zagotavljanje povečane prilagodljivosti javnofinančnih izdatkov in izboljšanje strukture javnofinančnih izdatkov so (Osutek proračunskega memoranduma za leti 2004 in 2005, 2003, str.10):

a) selektivno in jasno določanje prednostnih programov:

Vlada bi morala pri pripravi prednostnih programov okrepiti usklajevalno vlogo Sveta za strukturno politiko ter dopolniti državni razvojni program, ki bi izbral razvojno prednostne projekte.

b) preverba ekonomske upravičenosti izdatkov:

Javni izdatki omogočajo financiranje dejavnosti, ki zagotavljajo vsem prebivalcem enake pogoje, dostop in obseg storitev in s tem povečajo družbeno blaginjo. Vlada naj bi ob pripravi proračuna od vseh proračunskih uporabnikov zahtevala utemeljitev predlogov, da bi lahko kasneje preverila upravičenost izdatkov.

c) uveljavljanje boljšega in prožnejšega upravljanja človeških virov in omejitvena politika zaposlovanja ter stimulatívno napredovanje v državni upravi:

Vlada bo pripravila celovit in centralno voden projekt prestrukturiranja človeških virov v javnem sektorju ter sprejela ukrepe za boljše delovanje uprav na področju notranje organizacije in upravljanja kadrovskih virov. Nova zakonodaja (Zakon o javnih uslužbencih, Zakon o sistemu plač v javnem sektorju), s katero bo vlada določila nadpovprečne ocene delovne uspešnosti in s tem prekinila napredovanje, pojmovano kot mehanizem za avtomatično povečanje plač. Reorganizacija državne uprave v skladu z novo sprejeto zakonodajo bo omogočila racionalnejšo organiziranost predvsem z vidika števila organov v sestavi vladnih služb, premeščanju zaposlenih ter v okviru predpisanih postopkov ugotavljanja presežkov.

d) večja povezanost med davčno politiko in zakonodajo, ki ureja socialne pravice:

Na podlagi temeljne analize socialnih prejemkov v povezavi z davčno politiko bo davčni sistem povezan tudi s sistemom socialnih korektivov. S spremembo zakona o pokojninsko-invalidskem zavarovanju bo dinamika usklajevanja pokojnin sledila gibanju plač. Slovenija je ta ukrep že izvedla.

e) zmanjševanje javnega dolga in stroškov njegovega varčevanja:

Zniževanje inflacije ob predvideni gospodarski rasti ter zmanjšanju primanjkljaja državnega proračuna bo vplivalo na počasnejšo gospodarsko rast oziroma na zmanjšanje javnega dolga.

f) prenova javnih podjetij in javnih gospodarskih služb (privatizacija, večje vključevanje institucionalnih investorjev v financiranje infrastrukturnih objektov:

Vlada bo v primeru, da gre za monopolni položaj ali za izgrajeno javno dobrino, pobrala koncesijske dajatve pri lastništvu na infrastrukturnih objektih in prevzela njihovo vzdrževanje, komercialne dejavnosti pa prepustila javnim in zasebnim izvajalcem pod enakimi pogoji in brez dodatnih subvencij iz proračunskih sredstev. (Osnutek proračunskega memoranduma za leti 2004 in 2005, str.9–10)

5.1.2. Ukrepi na področju politike javnofinančnih prihodkov

Na področju javnofinančnih prihodkov je politika usmerjena v nadaljnje prestrukturiranje javnofinančnih virov, kar poveča davčno zmogljivost, kljub temu pa sočasno ne poveča davčne obremenitve dela. Politika javnofinančnih prihodkov skrbi predvsem za povečanje davčnega izplena brez povečane obremenitve dela. Izvedena je prenova neposrednih davkov, to je dohodnine, davka od dohodka pravnih oseb in davka na nepremičnine. V novih zakonih so zelo podrobno določena pravila, s katerimi se preprečuje izogibanje plačila davkov oziroma prehajanje iz davčno bolj obremenjenih oblik dohodkov v davčno manj obremenjene oblike dohodkov.

Zakon o davku od dohodka pravnih oseb prilagaja obremenitev vsakega davčnega zavezanca njegovi gospodarski moči, kar preprečuje beg davčne osnove v tujino, istočasno pa zagotavlja nevtralnost davčnega sistema ter konkurenčnosti nastopanja subjektov na trgu. Novi zakon o davku od dohodka pravnih oseb omogoča širitev davčne osnove z drugačno opredelitvijo davčnih zavezancev in določitvijo podrobnejših pogojev za oprostitev tistih, ki opravljajo neprofitne dejavnosti. Novi zakon uvaja podrobnejšo ureditev davčne osnove in obravnavo transfernih cen, obresti med povezanimi osebami, obdavčitve pri prenosu dejavnosti, zamenjavi kapitalskih deležev, združitvah in delitvah. (Osnutek proračunskega memoranduma za leti 2004 in 2005, 2003, str. 11)

Novi zakon o dohodnini temelji na izhodiščih, ki zagotavljajo splošno razbremenitev zavezancev. Torej zagotavlja razbremenitev zavezancev z nižjimi dohodki, ne da bi se povečala obremenitev v višjih davčnih razredih. (Osnutek proračunskega memoranduma za leti 2004 in 2005, 2003, str. 11)

Potem pa ima poleg neposrednih davkov še posredne davke. Med posredne davke spada DDV in trošarine. Na področju DDV je potrebna uskladitev našega sistema DDV s sistemom EU na področju prometa. Slovenija nadaljuje z zviševanjem trošarin v skladu s sprejetimi obveznostmi iz predpristopnih pogajanj. Trošarina naj bi z ohranitvijo realne višine trošarine glede na tečaj dolarja do evra postala stabilen del državnega proračuna.

6. Spremembe davčne politike v Sloveniji in davčna harmonizacija

6.1. Harmonizacija na davčnem področju

6.1.1. Posredni davki

Slovenija je 1. junija leta 1999 uvedla sistem DDV kot osnovno obliko splošnega davka na potrošnjo ter istočasno tudi novi sistem trošarin, to je posebnega davka na potrošnjo.

Pri posrednih davkih, to je pri DDV in trošarinah, je na ravni EU (oziroma EGS in kasneje ES) potekal proces harmonizacije že od srede šestdesetih let. Pri DDV je harmonizacija (v grobem) potekala v treh fazah:

- a. odločitev o tipu splošnega davka na potrošnjo: prva smernica, ki določa DDV kot obvezno obliko splošnega davka na potrošnjo, je bila sprejeta leta 1967;
- b. odločitev o enotnih definicijah in definicijskih območij DDV, vključno z davčno osnovo DDV. To konkretno pomeni na primer določitev kategorij blaga in storitev, za katere je dovoljena uporaba znižane stopnje; določitev kategorij za oprostitev DDV, določitev kraja obdavčitve, določitev posebnih postopkov obdavčevanja za kmete in male podjetnike in tako dalje. Vse to je vsebovano v 6. smernici, ki je bila sprejeta leta 1977;
- c. odločitev o harmonizaciji davčnih stopenj DDV; po zelo burnih razpravah je dokončna odločitev bila sprejeta šele leta 1992, tik pred dokončno uvedbo enotnega trga. Smernica določa najnižjo vrednost standardne stopnje DDV (15 %) in najnižjo vrednost znižane stopnje (5 %), pri čemer dovoljuje največ dve znižani stopnji;

Slovenija je s sprejetjem zakona o DDV in zakona o trošarinah upoštevala skoraj v celoti vse relevantne smernice, sprejete na ravni EU. Tako med drugim obdavčitev z znižano stopnjo DDV "skoraj" v celoti sledi zahtevam dodatka H 6. smernice. Pomembnejše razlike med slovenskim zakonom in 6. smernico so le pri dveh kategorijah. (Zakon o DDV, 2003):

- a. Slovenski zakon obdavčuje z znižano stopnjo gradnjo, obnovo in vzdrževanje stanovanj in stanovanjskih prostorov, 6. smernica pa je nekoliko bolj restriktivna in dovoljuje uporabo znižane stopnje za gradnjo, prenavo in adaptacijo bivališč kot dela socialne politike;
- b. Slovenski zakon obdavčuje z znižano stopnjo vse nosilce besed, slik in zvoka, 6. smernica pa uporabo znižane stopnje omejuje na knjige, časopise in periodiko;

Republika Slovenija je 16. aprila 2003 skupaj z devetimi drugimi državami podpisala pogodbo o pristopu k Evropski uniji. Pogodba je postala veljavna s 1. majem 2004. S tem dnem je Slovenija

postala članica skupnega evropskega trga, kar bo imelo pomembne posledice za obdavčevanje prometa blaga in storitev. Z vstopom Slovenije v EU na mejnih prehodih z drugimi državami članicami EU carinska služba ni več navzoča.

DDV in splošna načela

Temeljni pravni akt Evropske skupnosti na področju posrednega obdavčevanja prometa blaga in storitev je Šesta direktiva Evropskega sveta. Celotni zakon o davku na dodano vrednost (DDV) je usklajen z navedeno direktivo. Zadnja sprememba Zakona o davku na dodano vrednost pa vanj vnaša še obvezne določbe Šeste direktive, ki veljajo za dobave znotraj Skupnosti. Objavljena je bila v Uradnem listu RS, št. 101/03, uporabljati pa se je začela s 1. majem 2004, z dnem vstopa Slovenije v EU.

DDV po vstopu v EU

Prometa blaga med državami članicami EU in Slovenijo po vključitvi tako ne moremo več opredeliti kot izvoz oziroma uvoz blaga iz teh držav. Izvoz oziroma uvoz blaga se bo sedaj nadomestil z izrazoma »nabava« oziroma pridobitev blaga znotraj Skupnosti. Izraz »dobava blaga znotraj Skupnosti« pa označuje dosedanji »izvoz«. S temi rešitvami se načeloma oprostitev plačila DDV, ki velja za izvoz blaga, razširja tudi na dobave blaga v druge države članice. Po drugi strani pa se pridobitve oziroma nabave blaga v Skupnosti obdavčijo v Sloveniji oziroma v državi, kjer ima sedež prejemnik blaga, podobno kot to velja za uvoz blaga. Pri tem pa se prejemniku blaga za tako obračunan DDV, ki ga bo sam obračunal, prizna tudi pravica do odbitka vstopnega davka.

V Sloveniji se bo torej DDV načeloma obračunaval od:

- prometa blaga in storitev, ki jih davčni zavezanec v okviru svoje dejavnosti opravi na območju Slovenije,
- uvoza blaga v Skupnost,
- pridobitve blaga od davčnega zavezanca s sedežem v drugi državi članici EU, ki v skladu z zakonodajo te države članice ni oproščen obračunavanja DDV kot mali davčni zavezanec.

V primeru obdavčevanja transakcij med državami članicami bo vlada sprejela nekatere posebnosti pri tako imenovanih verižnih transakcijah, za katere je določena obveznost za plačilo v državah končne potrošnje in oprostitev plačila davka v vseh drugih državah; posebne rešitve so predvidene tudi pri določitvi kraja opravljanja nekaterih storitev, kot na primer prevoznih storitev, ki so dobavljene na elektronski način in za investicijsko zlato (Šircelj, 2003, str. 57).

Odprava »davčnih meja« med Slovenijo in EU

Pomembna okoliščina v poenotenju celotnega evropskega trga je odprava davčnega nadzora na mejah med Slovenijo in državami članicami. S tem naj bi bili izpolnjeni dodatni pogoji za delovanje skupnega trga, ki naj bi omogočal prost pretok blaga, storitev, kapitala in ljudi. Z odpravo mejnega nadzora je opravljena racionalizacija pri poslovanju s carinsko administracijo, kar naj bi zmanjšalo stroške podjetja. Kot kažejo podatki, so se zaradi odprave davčnih meja med državami članicami EU bistveno znižali stroški podjetij (Šircelj, 2003, str. 57).

Obveznost obračuna DDV

Novosti so predlagane na področju nastanka obveznosti za obračun davka na dodano vrednost, ki je določena v določbi 19. člena Zakona o davku na dodano vrednost (od sedaj naprej ZDDV). Sedanje pravilo, da nastane obveznost obračuna DDV takrat, ko je blago dobavljeno oziroma storitev opravljena, je nespremenjeno. Dodano pa je pravilo o trenutku nastanka obveznosti za obračun DDV pri pridobitvi blaga iz Skupnosti. V tem primeru nastane obdavčljiv dogodek takrat, ko je blago dobavljeno, obveznost za obračun DDV pa nastane takrat, če račun ni izdan 15. dan v mesecu, ki sledi mesecu, v katerem je bila dobava dejansko opravljena. To pomeni, da mora prejemnik, ki pridobi blago od drugega davčnega zavezanca s sedežem v drugi državi članici, kot prejemnik blaga obračunati DDV v navedenem roku, tudi če mu v tem času dobavitelj ni izdal računa.

Izmenjava informacij o DDV med državami članicami EU

Z dnem priključitve Slovenije k EU mora Slovenija sodelovati z vsemi državami članicami na področju izmenjave podatkov o DDV. Ukinjene so meje in nadzor na mejah. Slovenija mora zato pravočasno zagotoviti zakonodajne in administrativne okvire za čim lažji prehod. Pomembno vlogo pri tem ima informacijski sistem za izmenjavo informacij o DDV (sistem VIES - VAT) v povezavi s transakcijami znotraj EU. Davčni sistem bo z uporabo sistema VIES potekal prek sodelovanja med davčnimi upravami članic EU. Ta novi postopek nadzora je namenjen odpravi nadzora na mejah držav članic EU. Navedeno nalogo sedaj prevzema davčna uprava zaradi preprečevanja zlorab in utaje davkov. Sistem VIES je pomemben tudi za davčne zavezanca, ker omogoča preverjanje identifikacijske številke za DDV kupcev v drugih državah članicah EU. To preverjanje je pomembno, saj se mora dobavitelj blaga prepričati o tem, ali je identifikacijska številka za DDV, na katero se sklicuje kupec, veljavna, saj jo mora vpisati v kvartalno poročilo (Novosti pri obdavčitvi z DDV ob vstopu Slovenije v EU, 2003, str. 26).

6.2. Harmonizacija neposrednih davkov

Davek od dobička pravnih oseb

Sama harmonizacija na področju neposrednih davkov na ravni EU zadeva nekaj specifičnih ukrepov na področju davka od dobička pravnih oseb; pri tem lahko povemo, da sam davek od dohodka fizičnih oseb ni bil predmet harmonizacije na ravni EU. Torej na področju davka od dobička pravnih oseb ni bil dosežen dogovor niti o tipu davka, kaj šele dogovor o davčnih stopnjah in davčnih osnovah.

Glavni problem zadeva obdavčevanje ob prenosu dohodka od lastniškega kapitala med članicama, in sicer za zelo specifično obliko povezanosti med osebami; problem se rešuje samo za primer, ko gre tok dohodka od hčerinskega podjetja do matičnega podjetja. To je direktiva o dividendah odvisnih družb obvladujočim družbam (Council Directive 90/434/EEC). Ta direktiva je nastajala 21 let. Poizkus, da se razširi veljavnost direktive, to je da se reši problem obdavčevanja dohodkov od lastniškega kapitala, ne glede na oblike povezanosti med osebami, ni uspel.

Drugi problem zadeva rešitev problema obdavčevanja ob nastajanju podjetja, to je ob prenosu lastnine iz ene države v drugo; to je direktiva o obdavčitvi pri združitvah družb (Council Directive 90/435/EEC). Zaradi skromnih dosežkov pri harmonizaciji neposrednih davkov tudi ni posebno zahtevnih opravil za Slovenijo, ki je smernico o dividendah odvisnih družb obvladujočim družbam že sprejela v svojo zakonodajo.

Tretji problem zadeva rešitev problema plačila obresti in plačila uporabe premoženjskih pravic med povezanimi družbami iz različnih držav članic; to je direktiva o plačilu obresti in plačilu uporabe premoženjskih pravic (Council Directive 2003/49/EC). Bistvo pri reševanju tega problema je, da se odpravi dvojno obdavčevanje teh plačil oziroma gre za to, da se obdavčijo plačila samo enkrat, in to v državi članici EU.

Slovenija je v okviru pogajalskih izhodišč za področje obdavčitve sprejela načela Kodeksa ravnanja na področju podjetniškega obdavčevanja. Sproščanje investicij in koncentracije kapitala, visoka mobilnost kapitala in razvoj novih tehnologij zahtevajo prilagoditev sistema obdavčevanja dohodkov pravnih oseb zaradi zaščite davčne osnove. V ta namen je potrebno podrobneje urediti davčna pravila o določanju davčne osnove pri poslovanju med posameznimi osebami, nepriznavanje obresti kot dohodkov, če so izplačane posojilodajalcem, ki imajo sedež v državah z ugodnejšim davčnim okoljem, ter preurediti priznavanje davčne oprostitve za prejete dividende.

Obresti

V okviru harmonizacije neposrednih davkov se moramo predvsem dotakniti obdavčevanja obresti, ki predstavlja velik problem zaradi usklajevanja in uveljavitve z direktivo o obdavčitvi obresti (2003/48/EC). Kot vemo, se direktiva nanaša na urejanje obdavčitve dohodkov iz varčevanja v obliki obresti, ki so izplačane rezidentom držav članic EU. Glavni cilj direktive o obdavčitvi obresti je učinkovita obdavčitev obresti dohodkov iz varčevanja, ki se izplačajo državljanom posameznih držav članic v drugih državah članicah, obdavčitev pa naj bi bila v skladu z davčnimi predpisi rezidenčne države. Naloga direktive je dajanje pravne podlage za učinkovitejšo implementacijo nacionalnih predpisov za vse državljane posamezne države članice. Večja učinkovitost obdavčevanja obresti pa je lahko dosežena s povečanjem učinkovitosti izmenjave informacij o izplačanih obrestih. Te informacije bi se zbirale znotraj davčnega organa rezidentove države. V prihodnosti naj bi prišlo do uveljavitve informacijskega sistema za avtomatično izmenjavo informacij v vseh državah članicah EU. Slednji predstavlja najboljši možni način za preprečevanje davčnih utaj in izogibanja plačevanju davkov. Sama direktiva preprečuje dvojno obdavčevanje, saj daje načeloma davčnim zavezancem pravico, da so prejete obresti kot vir dohodka vedno obdavčene v skladu s predpisi matične države. Direktiva ureja izključno področje obdavčitve obresti, ki se v posameznih državah izplačujejo nerezidentom, in ne posega v nacionalne predpise.

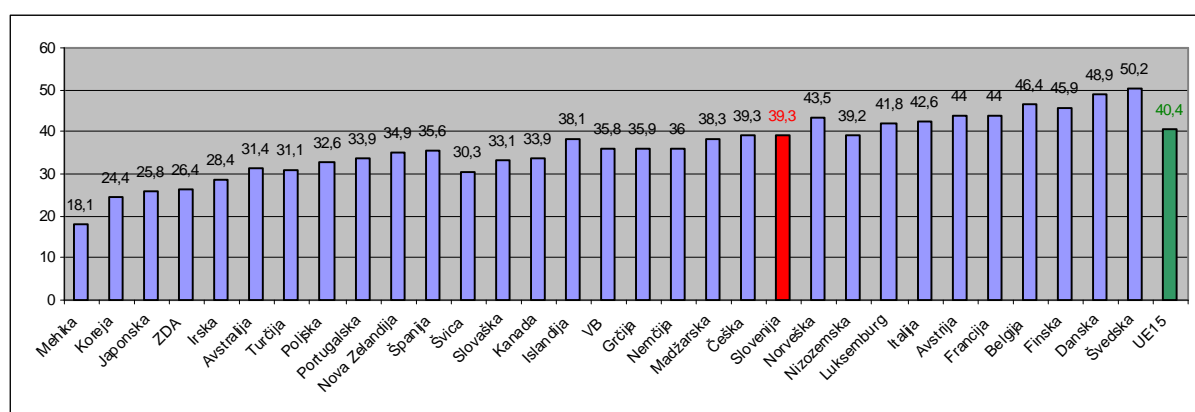
6.3. Primerjava Slovenije na področju davčnih prihodkov s povprečjem EU (in novimi članicami EU) ter s svetovnim gospodarstvom

Po podatkih OECD zbere naša država bistveno manj davka od gospodarsko razvitih držav pri dohodnini, davku od premoženja in davku na dobiček podjetij. Javnofinančni primanjkljaj naj bi se tako s 70,5 milijard v letu 2003 povečal na 113,5 milijard v letu 2005 (z 1,23 % na 1,49 % BDP) ali okoli 43,5 milijard (torej za 0,26 %). Govorimo lahko o tem, da Slovenija nima samo problema z javnofinančnimi odhodki, ampak tudi s prihodki. Neustrezen obseg javnofinančnih prihodkov razkrije primerjava z državami članicami EU, novimi članicami EU ter drugimi razvitimi državami. Po podatkih OECD (Revenue statistics) so leta 2002 v petnajsterici davčni prihodki dosegli 40,6 % BDP. V Sloveniji pa naj bi bil ta delež 39,6 %, v letu 2003 pa je bil 38,8 % BDP (Bilten javnih financ, 2004, str. 7).

Večji delež so imele zlasti skandinavske države in srednjeevropske države: Švedska, Danska, Finska in Norveška ter Belgija, Francija, Avstrija, Italija in Nizozemska, ki so gospodarsko razvite, imajo višjo življenjsko raven (merjeno BDP na prebivalca po kupni moči) in večina tudi javno porabo. Države EU, ki dosegajo podobno raven kot Slovenija, to so Grčija, Portugalska in Španija, imajo nižji delež davčnih prihodkov v BDP od naše države in zato manj davčno obremenjeno gospodarstvo in prebivalstvo. Drugače je z manj razvitimi novimi članicami EU,

kjer imata Češka in Madžarska približno tolikšen delež davčnih prihodkov v BDP kot Slovenija, medtem ko je davčna obremenitev bistveno manjša v Slovaški (33,1 % BDP) in Poljski (32,6 % BDP). Za vse nove članice EU je sicer značilno, da se v zadnjih letih spopadajo z vse hujšimi javnofinančnimi težavami, ki se kažejo zlasti v prevelikih javnofinančnih izdatkih za javno porabo. Manjšo davčno obremenitev sta imeli tudi Velika Britanija in Irska. Med razvite države z manjšim davčnim bremenom v BDP se uvrščajo zlasti azijske države (Japonska, Koreja), države Commonwealtha (Avstralija, Nova Zelandija) ter Kanada, ZDA in Mehika. Za vse je značilno, da imajo v primerjavi z evropskimi državami bistveno nižjo javno porabo, manjše izdatke za socialno državo in zato nižje davke ter bolj konkurenčno gospodarstvo. Zaradi visokih javnih izdatkov za socialno državo, ki so značilni za srednjeevropsko gospodarstvo, veljajo višji davki, ki pretežno obremenjujejo delo in gospodarstvo Evrope (Revenue Statistics, OECD 1965–2003, 2004, str. 66).

Slika 2: Davčni prihodki v % BDP za leto 2002



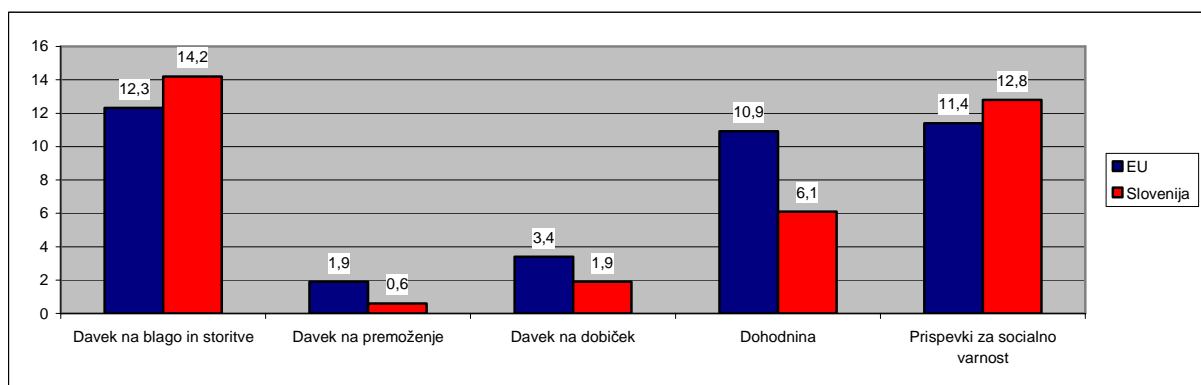
Vir: Revenue Statistics OECD 1965-2003, 2004.

Torej naj bi davčna reforma spremenila ravno strukturo davčnih prihodkov. Po podatkih OECD zbere naša država bistveno manj davka od gospodarsko razvitih držav pri dohodnini, davku od premoženja in davku na dobiček podjetij. Leta 2002 je petnajsterica EU v povprečju zbrala 10,9 % BDP **dohodnine**, medtem ko je v Sloveniji izkupiček od dohodnine še enkrat manjši, saj se giblje nekje med 6 % in 6,5 % BDP. Eden od razlogov leži v dejstvu, da pri nas še vedno niso obdavčene obresti na bančne vloge. Za razvitimi državami močno zaostajamo tudi pri obdavčitvi premoženja prebivalstva. Po podatkih statističnega urada EU (Eurostat) ima Slovenija okoli 80 odstotkov gospodinjstev v lasti nepremičninsko stanovanjsko premoženje (stanovanjska hiša ali stanovanje), kar je največji delež v primerjavi z vsemi razvitimi državami. Na drugi strani pa pobere le 0,6 % BDP **davka na premoženje**, kar pa je daleč pod povprečjem EU, kjer je delež 1,9 % BDP. Tretji velik razkorak med Slovenijo in EU pa je **davek na dobiček**, saj ga naša država pobere mnogo maj kot razvite države. Tako je po podatkih OECD-ja leta 2002 delež

davkov na dobiček v petnajsterici EU dosegel 3,4 %, pri nas pa le 1,9 % BDP. Na drugi strani Slovenija v primerjavi z večino zahodnih evropskih držav pobere nadpovprečno veliko **prispevkov za socialno varnost**, kar močnobremeni dohodke iz zaposlitve in povečuje stroške dela. Delež teh davkov se je v Sloveniji gibal med 12,5 % in 13 %, medtem ko je v petnejsterici EU leta 2002 dosegel zgolj 11,4 %. Več tovrstnega davka poberejo le skandinavske države in nove članice EU (Revenue Statistics , OECD 1965–2003, 2004, str.66-80; Bilten javnih financ, 2004, str. 7).

Najpomembnejši davčni prihodek v Sloveniji so davki na blago in storitve, med katerimi so ključni **davek na dodano vrednost (DDV) in trošarine**. Gre za davek na potrošnjo, ki ne obremenjuje dohodkov iz zaposlitve in blagodejno vpliva na konkurenčnost države. Po izkupičku tega davka Slovenija sodi v sam vrh med razvitimi državami, leta 2002 naj bi ga v sam proračun nateklo 14,2 % BDP, medtem ko je povprečje držav EU v zadnjem desetletju 12,3 % BDP. Pred nami je Islandija (15,3 %), Danska (16,2 %) in Madžarska (14,3 %) in Turčija (14,6 %). Za navedene države velja, da je velik izplen posledica visokih stopenj DDV, saj višja znaša med 24,5 % in 25 %. V Sloveniji je 20 %, tako kot povprečna EU. Obilen davčni izplen DDV in trošarin na eni strani ter povprečje davčne stopnje na drugi strani kažejo, da je slovenska davčna uprava v primerjavi z evropskimi nadpovprečno učinkovita pri pobiranju DDV in trošarin. Zato tudi sam vstop v EU prinaša bojazen izpada davčnih prihodkov iz naslova DDV in trošarin. Sam vstop Slovenije v EU naj bi povečal nadzor pri uvozu, kar naj bi posledično skrčilo priliv od DDV za približno en odstotek (Revenue Statistics, OECD 1965–2003, 2004, str. 66-80; Bilten javnih financ, 2004, str.7).

Slika 3: Struktura davčnih prihodkov v % BDP za leto 2002



Vir: Revenue Statistics, OECD 1965-2003, 2004, Bilten javnih financ, 2004.

Če torej vlada ne bo z davčno reformo spremenila sestavo prihodkov in dodatno obdavčila dohodkov iz premoženja in kapital, bo luknja v državni blagajni v prihodnje še večja.

7. Vloga strukturne politike v EU in Sloveniji

7.1. Sistem strukturnih skladov Evropske unije

Strukturni skladi v Evropski uniji predstavljajo sredstva za financiranje razvojnih programov v posameznih članicah in zelo pomemben delež evropskega proračuna, hkrati pa zajemajo tudi regionalno politiko. Za uspešno delovanje Strukturnih skladov mora Slovenija na tem področju prilagoditi zakonodajo v skladu z regulativami Evropske unije. Evropska unija bo morala na področju Strukturnih skladov sprejeti nove regulative zaradi priključitve novih članic. Hkrati pa naj bi to pomenilo, da bo prišlo do sistemske spremembe v izvajanju strukturne politike. Pri tem je prišlo do nastanka določenih novosti in sprememb, ki izhajajo iz teh prilagajanj.

Osnovni inštrument izvajanja regionalne politike skozi financiranje investicij v posameznih regijah predstavljajo Strukturni skladi. Sklade sestavljajo (Aljančič, Bogdanovič, 2000, str. 6):

- Evropski sklad za regionalni razvoj (European Regional Development Fund –ERDF).
- Evropski socialni sklad (European Social Fund – ESF).
- Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund – EAGGF).
- Finančni instrument za usmerjanje ribištva (Financial Instrument for Fisheries Guidance – FIFG).

Vloga Strukturnih skladov je pospeševanje razvoja in zmanjševanje razlik med regijami in državami v Evropski uniji. Torej gre zato, da države članice in Evropska unija družno podpirajo razvoj šibkejših regij. Pri samem financiranju projektov sodelujejo tako lokalne oblasti kot tudi države članice tako, da je delovanje strukturne politike določeno kot dopolnjevanje nacionalnega izvajanja regionalne politike članic.

Kriteriji, po katerih naj bi države članice EU prejemale finančno pomoč iz Strukturnih skladov, so sledeči (Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj, 2004, str. 1):

- teža problema po posameznih regionalnih in socialnih problemih področij,
- teža pomembnosti ukrepov za celotno Evropsko unijo,
- finančna sposobnost države članice glede na njeno blagostanje,
- posebne značilnosti predlaganih ukrepov,
- teža ukrepov glede na regionalni vidik.

Oblike, v katerih se finančna pomoč nudi, pa so (Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj, 2004, str. 2):

- delno financiranje operativnih programov,

- delno financiranje državnih pomoči, vključno s povračili,
- oblike individualnih podpor s soglasjem Evropske komisije in države članice,
- delno financiranje projektov, vključno s povračili podpore za tehnično pomoč in študije za pripravo izvedbe projektov.

7.2. Cilj evropske strukturne regionalne politike

Cilj evropske regionalne politike je zagotoviti trajnostni in enakomerni razvoj vseh članic Evropske unije in predvsem vseh njenih regij. Regionalna politika Evropske unije deluje po sistemu finančne solidarnosti, saj se prispevki posamezne države v evropski proračun porazdelijo v manj razvite regije. Za programsko obdobje 2000–2006 znašajo ti transferi 213 mio EUR oziroma 1/3 evropskega proračuna. 195 mio EUR je namenjeno za štiri strukturne sklade in 18 mio EUR za Kohezijski sklad. Načelo dodatnosti določa, da so sredstva strukturnih skladov le dodatna sredstva, in ne nadomestilo lastnih sredstev države članice oziroma regije. Zgornja meja višine pomoči je 75 % celotnih stroškov investicije za področja pod Ciljem 1 in minimalno 50 % celotnih stroškov projekta za ostale regije.

Osnovni namen Strukturnih skladov je ustvarjanje konkurenčnega okolja za razvoj in uravnoveženost razvoja, ustvarjanje novih delovnih mest na celotnem območju Evropske unije, spodbujanje ekonomske in tehnične inovativnosti s pomočjo odstranjevanja neenakosti med regijami ter spodbujanje izobraževanja za pridobitev kvalificirane delovne sile. Pomoč je namenjena področjem, kot so: infrastruktura, produktivnost sektorjev in razvoj človeških virov.

Evropska unija si prizadeva za ustvarjanje konkurenčnih pogojev za vse območje EU. Da pa bi to zagotovila, mora izpolnjevati in težiti k ciljem, kot so: rast, konkurenčnost, zaposlovanje, ki so pomembni za samo gospodarsko rast. Za večjo učinkovitost sistema EU strmi k spremembam regulativ EU.

7.3. Delovanje regionalne strukturne politike

Pomoč iz naslova Strukturnih skladov je razdeljena v tako imenovana ciljna območja.

Cilj 1: V ta cilj se uvrščajo regije na ravni NUTS 2, za katere je značilen zaostanek v razvoju in se srečujejo z resnimi problemi glede razvitosti, zaposlovanja, pomanjkljive infrastrukture in podobno. V Cilj 1 so vključena področja, ki imajo BDP na prebivalca manjši od 75 % povprečja Evropske unije. V ta cilj je vključenih 22 % prebivalstva Evropske unije in preko programov se financira projekte, ki zajemajo 70 % vseh sredstev Strukturnih skladov.

Cilj 2: Pod ta cilj se uvrščajo regije s socialnimi in ekonomskimi problemi, kamor sodijo področja z visoko brezposelnostjo in negativno stopnjo rasti prebivalstva ter s problemi prestrukturiranja. Ta Cilj zajema 11,5 % vseh sredstev in pokriva 18 % celotnega prebivalstva Evropske unije.

Cilj 3: Namenjen je za modernizacijo sistema vzgoje, izobraževanja in zaposlovanja kot podpora razvoja človeškega kapitala in je omejen na področja, ki ne spadajo pod Cilj 1. Ta Cilj združuje 12,3 % vseh sredstev Strukturnih skladov (Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj).

7.4. Vrste strukturnih skladov

Evropski sklad za regionalni razvoj (European Regional Development Fund)

Evropski sklad za regionalni razvoj (ERDF) skrbi za ustvarjanje in spodbujanje ekonomske in socialne kohezije. Ustanovljen je bil leta 1975. Njegov osnovni cilj je zmanjševanje razlik v stopnji razvitosti med regijami na ravni Evropske unije, hkrati pa usmerja nacionalne politike posameznih držav z namenom preprečevanja tekmovalnosti med državami pri sredstvih pomoči. Sredstva iz tega sklada se uporabljajo v namen za podporo pridobivanja sredstev za razvoj proizvodnje, infrastrukture, zdravstva in izobraževanja. Zelo pomembna naloga evropskega sklada za regionalni razvoj je, da podpira regije za katere je značilen zaostanek v razvoju, hkrati pa podpira tudi regije za katere veljajo socialni in ekonomski problemi.

Evropski socialni sklad (European Social Fund)

Evropski socialni sklad (ESF) je bil ustanovljen leta 1958. Osnovni cilj sklada je izboljšanje in povečanje zaposlovanja v Evropski uniji. Kar naj bi pomenilo, da ESF skrbi predvsem za razvoj človeškega kapitala in promocijo integracije delovne sile. Človeški kapital se mora stalno razvijati izpopolnjevati, da bi lahko pripomogel k večji konkurenčnosti prebivalstva. Sredstva, ki prihajajo iz tega sklada, so namenjena predvsem:

- dolgoročno brezposelnim,
- ljudem, ki potrebujejo dodatna usposabljanja,
- mladim, ki prvič vstopajo na trg delovne sile.

Evropski socialni sklad ima v svojih nalogah določeno tudi izvajanje iniciative EQUAL, ki naj bi uresničevala pobude Skupnosti proti diskriminaciji in neenakosti na trgu dela.

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

Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EAGGF) je bil ustanovljen leta 1964. Namenjen je financiranju skupne kmetijske politike in podpora gospodarskega prestrukturiranja kmetijstva in razvoja podeželja ter zagotavljanju boljšega življenjskega standarda kmetovalcev. Sklad tudi skrbi za zagotavljanje pomoči pri razvoju družbene izdelave na kmetijskih področjih z namenom zaščite okolja in podeželja.

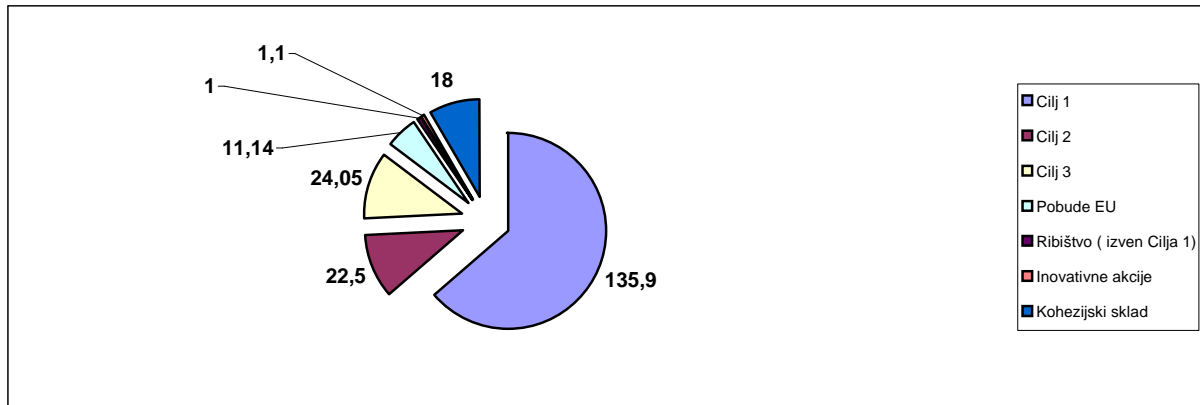
Finančni instrument za usmerjanje ribištva (Financial Instrument for Fisheries Guidance)

Leta 1993 pa je postal samostojni instrument oziroma sistem Skupnosti za ribištvo in marikulturo, ki igra pomembno vlogo pri subvencioniranju ribiškega sektorja. Razlog za nastanek tega sklada so bile razlike med kmetijskimi in ribolovnimi izdelki. Predvsem podpira prizadevanja za ravnovesje med ribolovnimi viri in njihovim izkoriščanjem, pomaga ohraniti konkurenčnost in omogoča povečanje ponudbe in vrednosti proizvodov s tega področja.

Kohezijski sklad (Cohesion Fund)

Kohezijski sklad je poseben sklad, ki deluje v okviru regionalne politike EU. Ustanovljen je bil za pomoč regijam oziroma državam, ki morajo nameniti velik del sredstev razvoju prometne infrastrukture in izboljšanju okolja. V nasprotju s Strukturnimi skladi Kohezijski sklad ne podpira posebnih strateških programov, temveč neposredno sofinancira velike infrastrukturne in okoljske projekte. Vrednost takih projektov mora biti najmanj 10 milijonov evrov in zato znatno vplivajo na razvoj države. Do širitve EU maja 2004 so bile države prejemnice Irska, Grčija, Španija in Portugalska, katerih bruto nacionalni proizvod ne presega 90 % povprečja EU. S pristopom desetih novih manj razvitih držav se je število prejemnic povečalo na 14 (Sloveniji so bila iz naslova Kohezijskega sklada za obdobje 2004–2006 dodeljena sredstva v višini 190,6 milijonov evrov. Sredstva se delijo med področje okolja in prometa v razmerju 50:50). Pomoč Kohezijskega sklada se prekine v primeru ko država članica ni odpravila ustreznega deficita v roku enega leta, ki je določen (Urad vlade za informiranje, 2003)

Slika 4: Sredstva proračuna EU, namenjena Strukturnim in Kohezijskemu skladu za obdobje od leta 2000 do 2006 (v mio evrov)

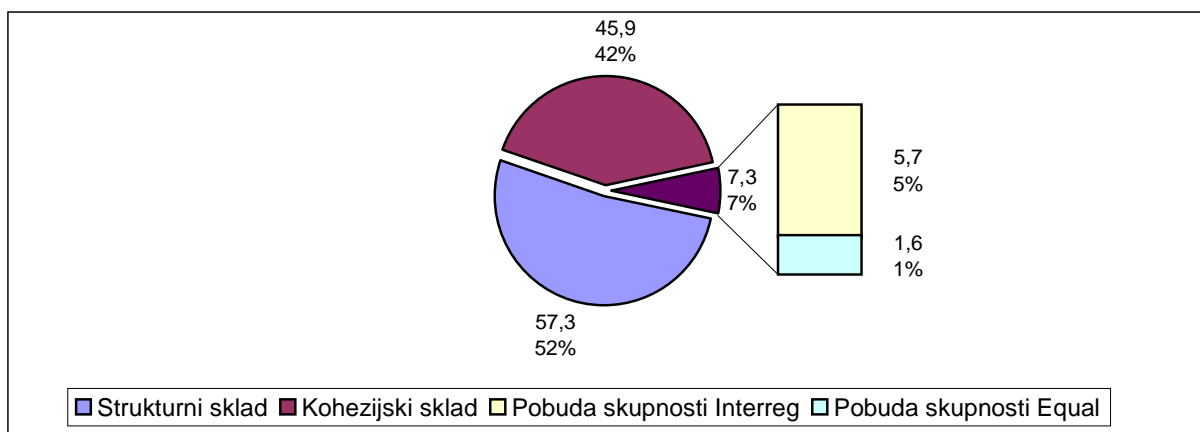


Vir: European Union, 2003c.

7.5. Regionalna strukturna politika Slovenije in EU

Slovenija je kot članica EU od 1. maja 2004 dalje upravičena do evropske strukturne pomoči. V obdobju 2004–2006 bo celotna Slovenija upravičena do pomoči tako imenovanega Cilja 1, torej skozi 4 Strukturne sklade (ERDF, ESF, EAGGF, FIFG) in Kohezijski sklad. Ob zaključku pogajanj v Kopenhagnu je bilo Sloveniji odobreno za obdobje 2004–2006 102 milijardi tolarjev nepovratnih sredstev pomoči, od tega 57 za Strukturne sklade in 45 za Kohezijski sklad.

Slika 5: Sredstva EU za strukturne namene v Sloveniji za obdobje 2004–2006 v tekočih milijardah SIT (zgornja vrednost v mrd. SIT) ter v % celotne vrednosti (spodnja vrednost v %)



Vir: Podatki Službe vlade za strukturno politiko in regionalni razvoj, 2004.

Od skupno preko 110 milijard SIT bodo daleč največji delež prispevali štirje Strukturni skladi ter Kohezijski sklad, ki skupaj predstavljajo preko 93 % vseh razpoložljivih sredstev in jim bo zato v nadaljevanju posvečena tudi večja pozornost. Poglejmo najprej, kakšen je obseg razpoložljivih sredstev v primerjavi z drugimi upravičenimi državami članicami ter državami pristopnicami (Wostner, 2004, str.3).

Tabela 1: Dodeljene pravice porabe na leto na prebivalca ter v % BDP v obdobju 2000–2006 za države članice ter 2004–2006 za države pristopnice.

DRŽAVE ČLANICE	Avst-rija	Nem-čija	Grčija	Špa-nija	Finska	Fran-cija	Irska	Italija	Portu-galska	Šved-ska	V.Brita-nija	Skupaj
Cilj 1	135,3	194,1	285,8	232,2	121,1	282,7	194,7	162,3	348,2	104,1	143,0	217,4
Kohezijski sklad			40	39,6					42,5			40,1
Skupaj	135,3	194,1	325,8	271,8	121,1	282,7	194,7	162,3	390,7	104,1	143,0	257,5
Skupaj kot % BDP 1999		1,14	2,91					1,16	2,54			

*Opomba: Za države: Avstrija, Španija, Finska, Francija, Irska, Švedska, V. Britanija ni podatkov o skupnem % BDP za leto 1999. Izračun vrednosti na prebivalca je izražen v EUR, stalne cene leto 1999, medtem ko je %BDP izražen za leto in v cenah, kot je navedeno v tabeli.

DRŽAVE PRISTOPNICE	Esto-nija	Madža-rska	Latvija	Litva	Malta	Polj-ska	Slova-ška	Češka	Slovenija	Skupaj
Cilj 1	80,1	57,8	78,4	75,8	47,4	63,2	63,9	47,2	35,2	60,4
Kohezijski Sklad	67,3	32,5	65,3	52	16,7	32,2	31,4	27,2	28,3	33,8
Skupaj	147,4	90,3	143,7	127,9	64,2	95,4	95,4	74,3	63,4	94,3
Skupaj kot % BDP 1999	3,1	1,42	4,02	3,22	0,61	1,96	1,97	0,96	0,57	

Vir: Lasten preračun na osnovi podatkov; Evropska komisija, 2004.

Iz tabele 1 je razvidno, da so regije Cilja 1, torej regije, ki zaostajajo v razvoju in so deležne najizdatnejše pomoči iz Strukturnih skladov, deležne zelo različnih stopenj intenzivnosti pomoči. Tako so najnižje pomoči v državah članicah deležne redko poseljene regije Švedske (ki sicer dosegajo preko 90 % povprečne razvitosti EU15, merjene v BDP na prebivalca v standardih kupne moči – SKM), medtem ko jo najbolj odnesejo regije Portugalske, ki so deležne skoraj 350 EUR na prebivalca. Primerjava z državami pristopnicami kaže na fenomen »postopnega

uvajanja« v kohezijsko politiko, saj je povprečna skupna intenzivnost pomoči za več kot dva- in polkrat nižja, kot to velja za bistveno bolj razvite obstoječe članice. Pomemben argument za takšno alokacijo sredstev EU je bila tako imenovana absorpcijska sposobnost držav pristopnic, kar je sicer tudi eno od institucionaliziranih pravil Strukturnih skladov in se praviloma izraža glede na obseg BDP. Primerjava dodeljenih pravic porabe glede na ta kazalec seveda odraža dejstvo, da so države pristopnice bistveno revnejše in je zato navkljub nižji intenzivnosti pomoči njen delež v BDP relativno visok. To žal ne velja za bolj razvite države pristopnice, ki so bile glede na uporabljeno metodologijo delitve sredstev najbolj prikrajšane. Posebej neugodna je slika za Slovenijo, ki je deležna najnižje stopnje intenzivnosti pomoči in zaostaja kar za 6-krat za sicer bolj razvito Portugalsko. Podobno je Slovenija upravičena do najnižjega deleža pomoči v BDP, to je nekaj pod 0,6 %, medtem ko so nove dežele vzhodne Nemčije deležne še enkrat večjega, Grčija pa celo 5- krat večjega deleža sredstev v BDP. Sklenemo torej lahko, da so razpoložljiva sredstva primerjalno majhna, da pa v absolutnem smislu kljub temu predstavljajo pomemben zalogaj. Skupna razpoložljiva sredstva za strukturne namene namreč predstavljajo preko 18 % vseh odhodkov državnega proračuna za subvencije privatnim podjetjem in zasebnikom ter investicijskih odhodkov in transferov skupaj. Če upoštevamo, da bo potrebno k tem sredstvom dodati še v povprečju okvirno 25 % sredstev nacionalnega javnega financiranja, pretežno iz državnega proračuna, ugotovimo, da odločitev o usmeritvi kohezijskih sredstev predeterminira skoraj eno četrtno (24,6 %), recimo temu razvojnih sredstev proračuna. V absolutnem smislu torej razpoložljiva sredstva pomembno (so)določajo razvojno politiko države in je zato ustrezna namembnost teh sredstev osrednjega pomena za doseganje hitrejši rasti Slovenije.

Da bi posamezna država bila upravičena do črpanja sredstev iz Strukturnih skladov, mora pripraviti večletni programski dokument (Enotni programski dokument 2004–2006), v katerem so opredeljeni cilji, ki jih namerava država prejemnica s temi sredstvi doseči, ter predstavljeni ukrepi in aktivnosti, ki definirajo način doseganja teh ciljev, ter merljivi indikatorji, na osnovi katerih bo možno po zaključku programskega obdobja oceniti uspešnost izvedenih ukrepov in učinek evropske pomoči na gospodarski razvoj regij oziroma stopnjo zmanjševanja zaostajanja regije za evropskim povprečjem.

Poleg programskega dokumenta mora država prejemnica zagotoviti tudi ustrezno administrativno ureditev, ki naj zagotovi smotrno in pravilno porabo evropskih sredstev, zagotovi redno spremljanje in nadzor izvajanja izbranih programov in projektov ter o tem redno poroča Evropski komisiji.

Enotni programski dokument izhaja iz Državnega razvojnega programa RS 2001–2006 (DPR), ki predstavlja glavni izvedbeni dokument Strategije gospodarskega razvoja Slovenije (SGRS). EPD si na podlagi uskladitve med Republiko Slovenijo in Evropsko komisijo pridobi status mednarodne pogodbe, ki je zavezujoča, spreminja pa se lahko le po predhodno dogovorjenih

oziroma reguliranih pravilih. Potreben pogoj za črpanje sredstev evropskih Strukturnih skladov je usklajen Enotni programski dokument. Za kar najbolj učinkovito koriščenje sredstev iz Strukturnih skladov je potreben takojšen pristop k določenim odločitvam o alokaciji sredstev ter pripravi vseh ostalih zahtevanih vsebin, ki jih je potrebno vključiti v EPD. V primeru zamud pri sprejemanju EPD bi si Slovenija lahko poslabšala položaj in s tem absorpcijsko sposobnost, kar bi poslabšalo neto finančni položaj Slovenije.

Cilji EPD

Na osnovi upoštevanja stališč Evropske komisije k Državnemu razvojnemu programu in delovnemu dokumentu Enotnega programskega dokumenta na področju zagotavljanja ciljev EPD. Služba vlade za strukturno politiko in regionalni razvoj predlaga naslednje strateške usmeritve:

- Osnovni cilj EPD je povečanje konkurenčnih sposobnosti Slovenije in gospodarska krepitev regij.
- Razpršena in omejena razpoložljiva finančna sredstva (nacionalna in EU) se v EPD usmerijo na tiste prioritete in ukrepe, ki imajo največje merljive učinke, vključno z multiplikacijskim učinkom.
- Izbrani ukrepi morajo skozi doseganje sinergičnih učinkov voditi k razvojnemu preboju Slovenije in regij, s čimer bo Evropski komisiji po triletnem obdobju izkazana visoka absorpcijska sposobnost. Razvojni preboj mora biti dosežen na tak način, da ne bo šel na škodo socialnega in okoljskega razvoja.

7.5.1. Makroekonomsko vrednotenje pričakovanih socioekonomskih učinkov prihodnje pomoči iz Strukturnih skladov

Za potrebe predhodnega vrednotenja makroekonomskih učinkov EPD-ja lahko za simulacijo medsebojnih učinkov med ekonomskimi spremenljivkami na makroekonomski ravni podamo z makroekonomskimi modeliranjem ali dinamičnimi izračunljivimi modeli splošnega ravnotežja (CGE modeli). Slovenija se je odločila za uporabo dinamičnega večsektorskega modela slovenskega gospodarstva, tako imenovanega modela (SloMod). Le-ta omogoča zajemanje poti, preko katerih intervencije strukturnih skladov vplivajo na slovensko gospodarstvo (Kavaš, Pavlič-Damijan, 2003, str. 49).

7.5.1.1. Opis modela SloMod

SloMod model omogoča merjenje posrednih, neposrednih in induciranih ekonomskih učinkov sprememb politik na gospodarstvo v dolgoročnem, kratkoročnem in srednjeročnem časovnem obdobju. Model vključuje ekonomsko obnašanje štirih institucionalnih sektorjev: podjetij,

gospodinjstev, vladnega sektorja in zunanjega sektorja. Predpostavljamo, da vsi ti subjekti optimizirajo svoje obnašanje v okviru danih proračunskih omejitev. Sektorji, ki proizvajajo fizične proizvode, vključujejo tako zasebna kot javna podjetja. Ti sektorji so: podjetja, gospodarstva, vladni davčni prihodki in nazadnje zunanja trgovina. Gospodarstvo se obravnava kot majhno gospodarstvo, ki nima nobenega vpliva na svetovne cene. Model razlikuje med zunanjetrgovinsko menjavo Slovenije s sedanjimi članicami EU ter z drugimi novimi devetimi državami EU in ostalim svetom. Prav tako pa je v model vključena tudi nova institucija, in to je FUND. Funkcija FUND-a je zbiranje transferjev iz obeh proračunov, tako slovenskega kot tudi proračuna EU. FUND istočasno skrbi za redistribucijo proračuna z natančno sektorsko razporeditvijo sredstev, pridobljenih iz proračuna EU (Kavaš, Pavlič-Damijan, 2003, str. 50-52).

7.5.1.2. Simulacije ukrepov ekonomskih politik in rezultati

S SloMod modelom sta bili izvedeni dve simulaciji. Simulacija 1 ocenjuje dinamične učinke članstva v EU v primeru odprave carin na uvoz iz EU15 in novih članic. Slovenske carine na uvoz iz tretjih držav so izenačene s stopnjami enotne carinske tarife EU. Simulacija 2 pa je bila izvedena na podlagi izločitve učinkov Strukturnih skladov. (Kavaš, Pavlič-Damijan, 2003, str. 58).

Rezultati kažejo (glej Tab. 2, na str. 29), da bo članstvo v EU imelo za Slovenijo pozitiven učinek na celotno gospodarsko dejavnost, saj bo realni BDP nad ravniyo bazne rešitve za 0,56–0,73 %. Dodatna alokacija sredstev iz EPD-ja sicer zagotavlja nekaj dodatne rasti BDP, vendar je ta dodatna rast zelo nizka, kar pa je pričakovano glede na količino sredstev, ki se bodo razdelila preko EPD-ja.

Realni dohodek in varčevanje gospodinjstev naj bi se povečala za 1–1,4 %, še bolj pa naj bi se povečalo varčevanje podjetij. Tu zopet velja, da so pozitivni učinki v scenariju 1 (s Strukturnimi skladi) večji kot v scenariju 2 (brez Strukturnih skladov). Vpliv Strukturnih skladov pa ima močan vpliv na investicije, zunanjo trgovino in deficit javnega sektorja. Vidimo lahko, da so se celotne realne investicije v letu 2004 v scenariju 1 povečale za 1,5 %, medtem ko so se po scenariju 2 povečale le za 0,8 %. Razlika med obema scenarijema naj bi bila še bolj očitna v letih 2005 in 2006. V scenariju 1 bi bile realne investicije še naprej nad bazno ravniyo (1 % v letu 2005 in 0,8 % v letu 2006), medtem ko bi se v scenariju 2 zmanjšale za 0,2 % v letu 2005 in 0,4 % v letu 2006 pod raven bazne rešitve. V scenariju 2 naj bi naraščajoči javnofinančni primanjkljaj povzročil izrinjanje privatnih investicij. Povečan proračunski primanjkljaj je posledica zmanjšanih prihodkov iz uvoznih dajatev kot tudi transferjev v proračun EU in druge institucije EU ter dodatnega financiranja projektov.

Precej pomemben rezultat simulacij se odraža iz sprememb v zunanji trgovini. Lahko rečemo, da bo v scenariju 1, ob uporabljenih predpostavkah o sektorski alokaciji sredstev iz strukturnih skladov, povečanje izvoza manjše in povečanje uvoza večje v primerjavi s scenarijem 2.

Nazadnje pa lahko vidimo, da je prisoten tudi pozitiven učinek na stopnjo brezposelnosti, ki naj bi se zmanjšala v obeh scenarijih. Večje zmanjšanje brezposelnosti je prisotno pri kvalificiranih delavcih in v scenariju 1, ki vključuje Strukturne sklade.

Proizvodnja naj bi imela v letu 2004 v obeh scenarijih podoben trend. Do največjega porasta proizvodnje naj bi prišlo v kmetijstvu, živilski industriji, proizvodnji vozil, gradbeništvu in drugih sektorjih. Proizvodnja v kmetijstvu se bo povečala kljub zmanjšanju zunanjetrgovinske zaščite. Razlog je predvsem v povečanju subvencij in investicij. Leta 2005 pa lahko pričakujemo večje razlike med sektorji. Po scenariju 2 naj bi se predvsem zmanjšala zaposlenost v gradbeništvu zaradi povečanega investiranja v zasebnem sektorju, kar naj bi vplivalo na povečanje proizvodnje. Do manjšega zmanjšanja pa naj bi prišlo v tekstilni industriji, kemični industriji, proizvodnji vozil in tako dalje.

Zasebna potrošnja naj bi bila po obeh scenarijih podobna. Kljub temu pa naj bi bila rast potrošnje v scenariju 1 večja zaradi večjega povečanja dohodka.

V okviru zunanje trgovine lahko pričakujemo porast uvoza po letu 2004. Razlog je v odpravi uvoznih dajatev za uvoz iz sedanjih članic EU kakor tudi zaradi prevzema enotne carinske tarife EU za uvoz iz tretjih držav (Kavaš, Pavlič-Damijan, 2003, str.59).

Tabela 2: Makroekonomski učinki (v odstotkih spremembah glede na bazno rešitev modela)

	Simulacija 1			Simulacija 2		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Bruto domači proizvod	0,56	0,68	0,73	0,55	0,67	0,70
Dohodek gospodinjstev (% sprememba)	0,97	1,32	1,40	0,92	1,23	1,29
Narodnogospodarsko varčevanje	1,45	0,95	0,77	0,83	-0,15	-0,40
Stopnja brezposelnosti	-2,71	-3,51	-3,82	-2,56	-3,23	-3,50
Stopnja brezposelnosti (KV)	-3,81	-4,90	-5,32	-3,60	-4,42	-4,89
Stopnja brezposelnosti (NKV)	-2,53	-3,27	-3,56	-2,38	-3,01	-3,27
Ponudba dela (KV)	0,11	0,15	0,16	0,11	0,13	0,15
Ponudba dela (NKV)	0,11	0,15	0,16	0,11	0,13	0,15
Celotna ponudba dela	0,11	0,15	0,16	0,11	0,13	0,15
Varčevanje gospodinjstev	0,97	1,32	1,40	0,92	1,23	1,29
Proračunski primanjkljaj	54,03	76,93	82,12	54,34	77,52	82,85
Proračunski primanjkljaj (sredstva)	30,23	46,63	47,66	37,36	59,12	60,84
Varčevanje podjetij	1,62	2,37	2,38	1,55	2,24	2,23
Devizni tečaj	0,45	0,62	0,71	0,47	0,66	0,75
Proračunski davčni prihodki	0,16	0,51	0,62	0,09	0,38	0,48
Plača kvalificiranih delavcev	1,34	1,74	1,90	1,27	1,60	1,74
Plača nekvalificiranih delavcev	0,15	0,20	0,22	0,14	0,18	0,20
Celotni izvoz	0,14	0,18	0,24	0,24	0,35	0,40
Celotni uvoz	0,83	0,80	0,78	0,71	0,58	0,54
Celotne investicije	1,45	0,95	0,77	0,83	-0,15	-0,40

Vir: Prehodna ocena Enotnega Programskega Dokumenta RS 2004–2006, 2003.

8. Carinska unija

Slovenija skladno s 133. členom pogodbe iz Nice prenaša odločanje na nivo Evropske komisije, ki se mora v zvezi s sprejemanjem in izvajanjem ukrepov SZTP posvetovati s članicami. To se izvaja s sodelovanjem in delom v odboru 133. Značilnosti SZTP so skupna carinska tarifa do tretjih držav, ukinitve vseh trgovinskih omejitev med članicami EU, koordinacija trgovinske politike in drugo. SZTP ima na voljo različne inštrumente (carinska tarifa, kvote, zaščitni ukrepi, protidampinški ukrepi, ukrepi proti nedovoljenemu subvencioniranju, prostovoljne izvozne omejitve, trgovinske sankcije, sporazumi o prosti trgovini in drugo).

S polnopravno vključitvijo v EU 1. maja 2004 je Slovenija prevzela carinsko tarifo Evropske unije. To ima za Slovenijo dva učinka. Po eni strani se liberalizira uvoz nekaterih občutljivih proizvodov iz EU, ki so bili do vstopa v EU izvzeti iz popolne bilateralne trgovinske

liberalizacije. Gre zlasti za kmetijske in živilske proizvode. Z vključitvijo v EU se iz EU uvaža popolnoma prosto, medtem ko se dajatve za uvoz teh proizvodov iz nečlanic povečujejo. Druga posledica vključitve Slovenije v EU je prenehanje oziroma razveljavitev nekaterih že sklenjenih sporazumov o prosti trgovini in sklenitev novih. Vplivi prevzemanja sporazumov EU in posledice ukinjanja nekaterih sporazumov, ki jih ima s tretjimi državami sklenjene samo Slovenija, so sedaj odvisni od tega, kako pomembna je za nas trgovina z državami ali s skupinami držav iz teh sporazumov in od same oblike sklenjenih sporazumov, ki določajo obseg sprememb. Za Slovenijo predstavlja največji problem prenehanje nekaterih že sklenjenih sporazumov o prosti trgovini, ki jih je Slovenija sklenila z državami naslednicami nekdanje Jugoslavije.

Zaradi pozitivnih učinkov liberalizacije slovenske zunanje trgovine v obdobju 1996–2002 je bila gospodarska rast v Sloveniji na letni ravni za okoli 0,7 odstotne točke višja, kot bi bila sicer. Z vstopom v EU naj bi se izboljšala učinkovitost slovenskega gospodarstva, ki zaenkrat kljub dobrim izvoznim rezultatom tehnološko zaostaja za ostalimi naprednimi tranzicijskimi državami. Odpoved prostotrgovinskih sporazumov z državami nekdanje Jugoslavije lahko prinese negativne učinke nekaterim panogam slovenskega gospodarstva. Najbolj ogrožene panoge so kmetijstvo ter živilska in naftna industrija, ki skoraj polovico svojega izvoza ustvarijo v državah nekdanje Jugoslavije. Srednje ogrožene so kemična, lesna, papirna in gumarska industrija, ki v teh državah ustvarijo več kot petino svojega izvoza.

Z vključitvijo v EU je mogoče pričakovati dodatne ugodne učinke zaradi zmanjšanja stroškov, ki bo sledilo odpravi mejnih kontrol, liberalizaciji javnih naročil in finančnega sektorja ter boljšemu izkoriščanju ekonomij obsega in odpravi dodatnih dobičkov zaradi nepopolne konkurence. Skupni kumulativni makroekonomski učinek vključitve Slovenije v EU naj bi po ocenah znašal okrog 5,7 % BDP, kar je primerljivo z ocenami za nekatere razvite države (Avstrija, EU kot celota).

8.1. Trgovinski sporazumi EU

Slovenija je z vstopom v Evropsko unijo (1. 5. 2004) prevzela vse trgovinske sporazume med EU in tretjimi državami. Hkrati so prenehali veljati vsi bilateralni sporazumi, ki jih je naša država do sedaj sklenila s posameznimi zunanjetrgovinskimi partnericami. Sporazumi, ki nehajo veljati po vstopu Slovenije v EU:

- srednjeevropski sporazum o prosti trgovini (CEFTA),
- sporazumi o prosti trgovini med Slovenijo in Latvijo, Estonijo, Litvo, Makedonijo, Izraelom, Turčijo, Bosno in Hercegovino,
- sporazum med Slovenijo in EFTO.

Najpomembnejši sporazumi (o prosti trgovini oziroma carinski uniji), ki jih bo Slovenija prevzela ob vstopu v EU:

- Stabilizacijsko-pridružitvena sporazuma (Hrvaška, Makedonija),
- Sporazumi, sklenjeni v okviru Evro-mediteranskega partnerstva (Maroko, Alžirija, Tunizija, Egipt, Izrael, Jordanija, Palestinska uprava, Libanon, Sirija, Turčija),
- Drugi sporazumi o prosti trgovini (Mehika, Južnoafriška republika, Čile).

8.2. Skupna trgovinska politika

Pravno podlago skupne trgovinske politike, kot ene od najpomembnejših politik EU, predstavlja 133. člen pogodbe o ES, ki med drugim določa, da mora skupna trgovinska politika temeljiti na enotnih načelih, zlasti glede carinskih stopenj, ukrepov liberalizacije trgovine kot tudi ukrepov za zaščito trgovine. Države članice v procesu oblikovanja trgovinske politike oziroma posameznih njenih ukrepov aktivno sodelujejo in zastopajo interese svojega gospodarstva.

Predstavljam vam nekatere ukrepe trgovinske politike, ki so stopili v veljavo po 1. maju 2004, in sicer tarifne opustitve, ki se uvedejo v primeru, ko na primer na območju EU ni domače proizvodnje, splošni sistem preferencialov, ki ga EU daje državam v razvoju v obliki znižanja ali ukinitve carinskih stopenj pri uvozu, ukrepe trgovinske zaščite, zlasti protidampinške ukrepe, ter specifično ureditev na področju tekstila, jekla, obutve, keramike in porcelana. Mnogi ukrepi so za Slovenijo novost, saj jih do sedaj ni uporabljala.

Tarifne opustitve in kvote

Začasne tarifne opustitve predstavljajo za čas njihovega trajanja popolno ali delno ukinitve uvoznih dajatev. Popolna ali delna ukinitve uvoznih dajatev se lahko nanaša na neomejeno količino blaga, kar pomeni, da se blago določen čas uvaža po znižani carinski stopnji oziroma po stopnji »prosto«, lahko pa se nanaša na omejeno količino blaga – kvote. Ugodnosti iz naslova tarifnih opustitev lahko koristijo samo proizvodna podjetja znotraj Evropske unije. Začasne tarifne opustitve in tarifne kvote omogočajo podjetjem znotraj Evropske unije vnos blaga oziroma oskrbo z blagom iz tretjih držav za obdobje, v katerem ne plačujejo polne uvozne dajatve. Namen takšnega ukrepa je:

- spodbujati gospodarsko aktivnost znotraj Unije,
- povečati konkurenčnost med podjetji,
- ustvarjati delovna mesta.

Zahteva za določitev tarifne opustitve bo na Komisijo vložena samo, če surovin, polproizvodov in sestavnih delov ni na voljo znotraj Evropske unije, nadomestno blago se ne proizvaja na območju EU, če gre za končni proizvod, ki se uporablja kot sestavni del v drugih končnih

proizvodih in se z operacijo sestavljanja doseže visoka dodana vrednost, znesek pobranih carinskih dajatev presega vrednost 20.000 EUR na leto.

Zahteve za določitev tarifnih opustitev ne bodo upoštevane v naslednjih primerih: če se enako ali nadomestno blago proizvaja na območju Unije, če gre za končni proizvod, ki je namenjen za prodajo končnim potrošnikom brez nadaljnje predelave (obdelave), če gre za uvoz blaga, ki je zajeto v »ekskluzivnih trgovinskih pogodbah«, saj te zmanjšujejo uvoznikom Unije možnost nakupa tega blaga od proizvajalcev iz tretjih držav.

Če nekaj proizvodnje določenega blaga znotraj Unije ali v tretjih državah s preferencialnim dogovorom le obstaja, vendar taka proizvodnja ni zadostna, se lahko za manjkajočo količino blaga določi tarifno kvoto (Commission Regulation (EC) No 128/2003).

Splošni sistem preferencialov (Generalised System of Preferences – GSP)

Z vstopom v EU s 1. majem 2004 je Slovenija prevzela skupno trgovinsko politiko z vsemi njenimi inštrumenti ter trgovinskimi sporazumi, ki jih je EU sklenila s tretjimi državami. Eden od inštrumentov skupne trgovinske politike je splošni sistem preferencialov (GSP), ki jih EU enostransko daje pri uvozu izdelkov s poreklom iz držav v razvoju. V okviru tega sistema so carine bodisi znižane ali celo odpravljene za pretežen del uvoza izdelkov s poreklom iz držav v razvoju. Gre torej za spodbujanje uvoza iz držav v razvoju ter na ta način prispevajo k njihovi večji konkurenčnosti na svetovnem trgu.

Leta 1968 je UNCTAD predlagal uvedbo Splošnega sistema preferencialov, v okviru katerega bi razvite industrializirane države odobrile preferenciale vsem državam v razvoju. Med razvitimi državami je bila EU prva, ki je leta 1971 uvedla sistem splošnih preferencialov za države v razvoju. Sledili sta ji Japonska in ZDA. Splošni sistem preferencialov Skupnosti je najobsežnejši; vključuje veliko število izdelkov ter 180 držav (oziroma ozemelj), ki so upravičene do ugodnosti. EU je leta 1998 zaradi dosežene stopnje razvitosti iz sistema izločila Hong Kong, Singapur in Južno Korejo.

Splošne sheme preferencialov EU se izvajajo v 10 letnih ciklih, krajša obdobja znotraj ciklov pa opredeljujejo posamezne uredbe Sveta. Sedanji cikel, ki se je začel leta 1995, bi se moral končati konec leta 2004, vendar je Svet EU sprejel podaljšanje za eno leto. V okviru tega ciklusa je trenutno veljavna Uredba (Council Regulation (EC) No.2501/2001)), ki določa shemo za obdobje od 1. januarja 2002 do 31. decembra 2004 oziroma je z Uredbo (Council Regulation (EC) No.2211/2003)) njena veljavnost podaljšana do 31. decembra 2005.

Splošni sistem preferencialov Evropski uniji deluje na dveh ravneh. Prva raven, znana kot splošni režim, ureja osnovne trgovinske preferenciale v skladu s tradicionalnimi cilji ekonomskega razvoja. Druga raven vključuje posebne spodbudne ukrepe, ki naj bi pospeševali trajnostni razvoj. S temi dogovori se na zahtevo držav dodeljuje dodatne ugodnosti ob upoštevanju socialnih in okoljskih standardov, zapisanih v nekaterih mednarodnih sporazumih (Metlika, 2002, str. 66).

Pri Splošnem sistemu preferencialov je bistvenega pomena določanje porekla proizvoda predvsem v primeru, kjer sta v njegovo proizvodnjo vključeni dve ali več držav. V takih okoliščinah lahko na podlagi Sistema splošnih preferencialov pridobi samo država, ki izvaža v Evropsko unijo.

Ukrepi trgovinske zaščite

Slovenija je z vstopom v EU prevzela Trgovinsko politiko Skupnosti. Med instrumente trgovinske politike sodijo tudi ukrepi trgovinske zaščite:

- protidampinški ukrepi
- protisubvencijski oziroma izravnalni ukrepi
- zaščitni ukrepi

Največ ukrepov trgovinske zaščite EU se nanaša na protidampinške ukrepe (75 %), 14 % je izravnalnih ukrepov in le 1 % zaščitnih ukrepov. Zakonodaja ter ukrepi EU temeljijo na pravilih Svetovne trgovinske organizacije WTO. (Kašutnik, 2004)

Protidampinški ukrepi

Protidampinški ukrepi so oblikovani z namenom odpravljanja posledic dampa, ki je ena od najpogostejših oblik nelegalne trgovinske prakse. Namenjeni so dampinškemu uvozu, ki povzroča znatno škodo proizvajalcem Skupnosti. Damping daje izvozniku tretje države nelegalno konkurenčno prednost, ki lahko prinese negativne posledice industriji Skupnosti. Za obstoj dampa gre takrat, ko je izvozna cena, po kateri je izdelek prodan na trgu Skupnosti, nižja od njegove normalne vrednosti. Normalna vrednost pa se običajno definira kot cena za podoben izdelek na izvoznikovem domačem trgu.

Protidampinški ukrepi se izrečejo le v primeru, ko se nesporno dokaže obstoj in škodljivost dampinškega uvoza. Že samo dejstvo, da neko podjetje iz tretje države prodaja izdelek po nizkih cenah, namreč še ne pomeni, da bodo uvedeni protidampinški ukrepi. V primeru uvedbe protidampinških ukrepov s strani EU mora biti dokazano:

- obstoj in stopnja dampinga (cene blaga, po katerih se prodaja uvoženi izdelek na trgu EU, so nižje kot na domačem trgu, to je trgu izvoznice),
- obstoječa in grozeča materialna škoda (uvoz povzroča ali utegne povzročiti škodo večjemu delu industrije EU, ki se kaže na primer kot izguba tržnega deleža ali znižanje cen proizvajalcev),
- vzročna zveza (med dampinškim uvozom in škodo),
- uvedba protidampinškega ukrepa ne sme biti v nasprotju z interesom Skupnosti.

Protidampinški ukrepi imajo lahko obliko:

- dajatve (ad valorem, posebne minimalne cene ali kombinirano),
- cenovne zaveze (price undertaking): izvozniki lahko ponudijo zavezo za povečanje cen na raven, ki odstrani škodo ali damping. Spoštovanje zavez je skrbno nadzorovano s strani Komisije. (Regulation 384/96).

Protisubvencijski oziroma izravnalni ukrepi

Protisubvencijski ukrepi so oblikovani z namenom boja proti nekaterim vrstam subvencij, ki jih prejemajo proizvajalci tretjih držav s strani državnih institucij z namenom znižati proizvodne stroške ali znižati cene za izvoz v EU, kar predstavlja nelojalno trgovinsko prakso. Enako kot v primeru protidampinških ukrepov morajo biti za uvedbo izravnalnih ukrepov izpolnjeni 4 pogoji:

- obstoj specifične subvencije (na primer izvoz subvencije ali subvencije, ki se nanaša le na določeno podjetje ali industrijo ...),
- obstoječa in grozeča materialna škoda,
- vzročna zveza,
- uvedba izravnalnega ukrepa ne sme biti v nasprotju z interesom Skupnosti.

Časovni razpored ter preiskava v primeru protisubvencijskih ukrepov poteka enako kot v primeru protidampinga. Razlika je ta, da se dokončni izravnalni ukrepi uvedejo v obdobju 13 mesecev od začetka preiskave. (Uredba Sveta (ES) št. 2026/97,1973/2002)

Zaščitni ukrepi

V primeru zaščitnih ukrepov ne gre za boj proti učinkom nelojalne trgovinske prakse tretjih držav, temveč se uporabljajo v posebnih okoliščinah, ko se pojavi nenadno in znatno povečanje uvoza, ki povzroča ali grozi, da bo povzročil škodo industriji v Skupnosti. Uvedejo se le pod pogojem, če preiskave uvoznih trendov in cen, škode, vzročne povezave in interesa Skupnosti vodijo do pozitivnih ugotovitev.

Posebnosti zaščitnih ukrepov:

Uporabljajo se le izjemoma, v omejenem časovnem obdobju in na osnovi »erga omnes« (kar pomeni, da veljajo za uvoz iz vseh držav). Preiskavo lahko zahtevajo samo države članice EU. Industrija Skupnosti ne more vložiti pritožbe neposredno, tako kot v primeru protidampinških in izravnalnih ukrepov, temveč jo vloži država članica. Ukrepi imajo lahko obliko dajatev ali kvot. Področje zaščitnih ukrepov ureja Uredba Sveta (ES) št. 3285/94 in Uredba Sveta (ES) št. 519/94.

8.3. Prostotrgovinski sporazum

Z vstopom v Evropsko unijo je morala Slovenija ukiniti za nas ugodne prostotrgovinske sporazume z nekaterimi državami JV Evrope, kot na primer s Hrvaško, z Makedonijo ter Bosno in Hercegovino. Zaradi tega bo Slovenija utrpela precejšno škodo.

Razmerje je bilo do vstopa v EU za Slovenijo povsem ugodno, saj je naš izvoz na jugovzhodne trge znašal okoli 18 % blaga, uvoz pa okoli 5 % blaga. Odstotek našega izvoza v države nekdanje Jugoslavije se je dvignil šele v zadnjih letih oziroma po večji stabilizaciji v teh državah. V teh državah naj bi ustvarili trgovinski presežek. Povsem drugače je z državami Evropske unije, saj imamo z njimi negativno trgovinsko bilanco.

Vstop Slovenije v Evropsko unijo je povzročil ukinitvev prostotrgovinskih sporazumov, kajti ti so postali neveljavni. Prevezli smo namreč skupen evropski notranji trgovinski red. To pomeni prost uvoz teh držav v Slovenijo, medtem ko bodo naši izvozniki tem državam plačevali carino. Še ena sprememba nas čaka. Nekatero državo jugovzhodne Evrope, kot na primer Hrvaška in Makedonija, sta z Evropsko unijo že podpisali pridružitveno stabilizacijski sporazum. Ta sporazum nam bo nekako olajšal trgovanje z njima. BiH se na takšen sporazum šele pripravlja, Srbija in Črna gora pa sta še oddaljeni od tega cilja, saj so pogajanja z EU šele v letošnjem letu (Krljič, 2003, str. 26).

Kaj ukinitvev prostotrgovinskih sporazumov pomeni za Slovenijo?

Ukinitvev prostotrgovinskih sporazumov naj ne bi pri industrijskih proizvodih prinesla nobenih večjih razlik in razmerje bo ostalo podobno sedanjemu. Za primer naj vzamem Hrvaško, ki velja za našo najpomembnejšo trgovinsko partnerico v tej regiji. Njene carine bodo dosegle približno 6 %, ker pa ima z EU že podpisan že omenjeni stabilizacijsko pridružitveni sporazum, bodo carine do leta 2007 ukinjene. Pa ne le to, Hrvaška s prvim januarjem 2004 ukinja carine za večino industrijskih proizvodov.

Veliko večji problem nas čaka na živilskem in kmetijskem trgu, kjer smo vzpostavili sistem kvot. Za živilsko in kmetijsko industrijo bodo nastopile številne težave, saj predvideva sedanji

slovensko-hrvaški sporazum več kvot, kot jih imajo Hrvati z vso Evropo skupaj. Z vstopom v EU velja za nas enako število kvot, kot velja za vse članice EU, kar je za nas slabo.

Dejstvo je da bo ukinitvev prostotrgovinskih sporazumov z jugovzhodno Evropo zmanjšalo trgovanje z njimi zaradi manj ugodnega trgovinskega režima. Pričakuje se, da bo Slovenija zunanjetrgovinski primanjkljaj po ukinitvi prostotrgovinskih sporazumov s Hrvaško, z Makedonijo in BiH lahko nadomestila z EU in tako imenovanimi tretjimi državami, torej zunaj EU. Prav z njimi ima EU sklenjene ugodne sporazume.

Z vstopom v EU ne pričakujemo zmanjšanja zunanjetrgovinske menjave, kvečjemu nasprotno. EU pomeni za nas odprtje novih trgov, kar pa pomeni, da bomo morali biti bolj konkurenčni, če se bomo hoteli uveljaviti na trgu EU. Pričakujemo, da se nam bo povečala konkurenca, še zlasti pri storitvah. Močnejša pa bo morala biti tudi konkurenca pri finančnih in svetovalnih storitvah, tudi v bančništvu in zavarovalništvu. Odprtje trga naj bi povzročilo znižanje cen teh storitev, kar je nazadnje tudi bistvo skupnega notranjega trga. Tako bodo potrošniku omogočene nižje cene, podjetjem pa manjše zaloge blaga in kapital. Posledično bodo podjetja imela lažji dostop do proizvodnih virov, kar se na koncu pozna v bolj konkurenčni ekonomiji in proizvodnji ter potrošnikovem nakupovanju po nižjih cenah.

Z vstopom v EU pa nas na tem področju čakajo tudi ovire. Prva ovira naj bi bila slaba seznanjenost podjetij z evropskim pravnim redom. Zagotovo bi morali več vedeti o varstvu potrošnikov, okoljevarstveni zakonodaji, standardih in pravilih skladnosti proizvodov. Druga ovira je neposrednost naših podjetij prenašati popolnoma nove pritiske evropske konkurence. Z drugimi besedami naj bi to pomenilo, ali so naša podjetja sposobna zagotavljanja konkurenčnosti. Naša podjetja, ki so do sedaj izvažala na trge EU, ne bodo imela težav. To je seveda dobro, saj je skoraj dve tretjini slovenskega izvoza usmerjenega v EU. Na vstop v EU pa so bistveno slabše pripravljena majhna in srednja podjetja v storitvenem sektorju in živilski industriji. Kot kažejo raziskave, mala podjetja stagnirajo oziroma število novih podjetij celo upada. Število majhnih podjetij oziroma število novih podjetij upada zaradi razloga, da mladi ljudje ne vidijo prihodnosti v lastnih podjetjih, ampak se raje zaposlujejo v podjetjih, ki jim nudijo neko varnost. Tudi sama vloga države ni optimistična, kajti, kot vemo, je Slovenija edina država, ki pobira davek na plače.

Priložnost bi Slovenija lahko tudi iskala na trgih, kot je Rusija, saj je to eden izmed najbolj obetavnih trgov na svetu. Gre za zelo velik trg, s katerim bi Slovenija pridobila možnost povečati izvoz. Naša težava je predvsem v tem, da se na ta trg izvažajo predvsem farmacevtski proizvodi, barve in laki, kar predstavlja kar 70 % izvoza na ta trg. Zato si Slovenija želi povečati izvoz na ruski trg. Prodor na tretje trge bo nujen, saj je evropski trg prenasičen. Evropska unija nam bo prek svojih sporazumov s tretjimi državami omogočila bistveno več manevrskega prostora, ki ga do sedaj nismo imeli (Krljič, 2003, str. 27).

9. Proračun EU in Slovenije

9.1. Proračun EU

Evropska unija sprejema proračun za obdobje šestih let. EU vnaprej odredi omejitve planiranih izdatkov, dejanski izdatki pa se sprejemajo letno. Trenutni proračun, ki je bil sprejet (leta 1999 – Agenda 2000) velja za obdobje od 2000 do 2006. Kmalu se bo pričela razprava o proračunu za naslednji proračunski cikel (2007–2013), vendar se končna odločitev pričakuje nekje v sredini leta 2005.

Proračun EU se financira z »lastnimi sredstvi« Unije (own resources), torej se financira iz skupnega proračuna. Sestavljajo ga prihodki vseh držav članic, in sicer:

- delež bruto domačega proizvoda
- dogovorjen delež davka na dodano vrednost
- carine in kmetijske dajatve na proizvode iz držav članic

Skupen iznos lastnih sredstev EU je določen z odlokom iz leta 2002 na 1,24 % skupnega BDP-ja EU. Zgornja meja proračuna tako doseže okoli 100 milijonov evrov.

Iz sredstev proračuna EU se financira :

- skupna kmetijska politika,
- strukturni skladi (Kohezijski sklad, skladi regionalnega razvoja, kmetijski razvoj),
- notranja politika (R&R, majhno in srednje gospodarstvo, izobraževanje, kultura, okolje),
- zunanji odnosi Unije (pomoč državam nečlanicam EU),
- administrativni stroški,
- rezerve,
- predpristopna pomoč državam kandidatkam.

Koliko države dejansko dobijo in koliko plačajo v proračun EU ?

Glede na razlike v BDP članic EU razlikujemo med neto plačniki in neto prejemniki proračunskih sredstev EU. Izmed desetih novih članic EU je več tistih, ki spadajo med neto prejemnice, kot pa tistih, ki spadajo med neto plačnice. V proračun Evropske unije največ doprinesejo članice, kot so: Nemčija, Velika Britanija, Francija in Italija. V odnosu na sredstva, ki jih navedene države prejmejo iz proračuna EU, so te države v velikem minusu, ker vložijo več, kot dobijo iz proračuna. Potem imamo tu še drugo skupino držav, ki pa prejmejo veliko več sredstev iz proračuna, kot pa v proračun vložijo. Med te države pa spadajo: Grčija, Španija, Irska, Portugalska. Iz proračuna največ prejmejo države, ki v večji meri koristijo sredstva dveh glavnih

politik Unije – skupne kmetijske politike in strukturne politike. Za ti dve politiki EU namenja 80 % vseh sredstev proračuna EU.

Glavni cilj skupne kmetijske politike EU je povečati produktivnost kmetijskega sektorja, in sicer povečati tehnološki napredek, doseči aдекватne cene proizvodov in izboljšati življenjski standard kmetom. V preteklosti so največ pridobile Francija (22,5 %), Nemčija (15,7 %), Španija (13,7 %) in Italija (13,1 %). Na prebivalca je Francija dobila 162 €, Španija 145 €, Italija 99 €, Nemčija 82 €.

Glavni cilj strukturne politike EU je izboljšati ekonomsko in socialno kohezijo na področju EU. V letu 2002 so največ sredstev oziroma pomoči iz tega naslova dobile Španija (33 %), Nemčija (14,7 %, zaradi poplav), Portugalska (12,9 %), Grčija (7,9 %) in Italija (7,8 %). Na prebivalca je Portugalska dobila 297 €, Španija 215 €, Grčija 166 € €, Nemčija 41 € in Italija 31 €.

Koliko države dobivajo in koliko plačujejo v proračun? Vplačila in izplačila novim članicam so bila določena pred njihovim pristopom EU in jih do leta 2006 ni mogoče spreminjati. Največji del izdatkov skupnega proračuna novih članic EU bodo do leta 2006 predstavljala sredstva, namenjena kmetijski politiki in Strukturnim skladom. Novim članicam bo tako iz proračuna EU za potrebe Strukturnih skladov namenjenih 6 milijard € v letu 2004 in 8,7 milijard € v letu 2006, za potrebe kmetijske politike pa 4 milijarde € (zavse nove članice) v letu 2006.

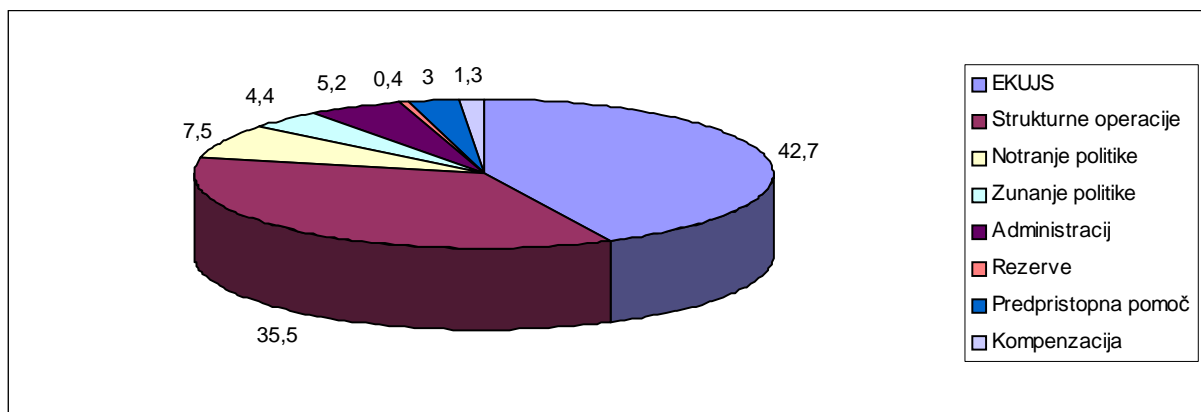
9.1.1. Proračunski izdatki EU

Obseg izdatkov EU se iz leta v leto povečuje in znaša nekaj več kot 115 mlrd EUR. V proračunu EU prevladujejo izdatki za kmetijstvo, sledijo sredstva, namenjena regionalni in socialni politiki, administrativnemu aparatu, ostalo pa gre za uresničevanje ciljev evropske integracije. Proračunski izdatki po kategorijah (The General Budget of the European Union for the financial year 2004, str. 8):

- **EKUSJ**: predstavlja največjo postavko v evropskem proračunu, in sicer 42,7 %. Cilji SKP so: višja produktivnost kmetijstva, primeren življenjski standard kmetov, stabilni trgi, zanesljiva preskrba in ustrezne cene za potrošnike – konkurenčnost cen, neposredna pomoč kmetom, ki so je najbolj potrebni; s tem skušajo omiliti beg mladih s podeželja ter omogočiti večjo zaščito okolju.
- **Strukturne operacije**: so druga največja kategorija in predstavlja 35,5 % proračuna EU. Za ukrepe strukturne politike (modernizacija gospodarskih struktur, izboljšanje socialnega položaja zapostavljenih slojev prebivalstva ...) do leta 2006 se prav tako predvideva zmanjšanje obsega sredstev z namenom zagotavljanja sredstev za širitev EU.

- **Notranje politike:** dosegajo približno 7,5 % proračuna EU. Največ sredstev se namenja za raziskave in razvoj, sledijo izdatki za transevropska prometna, energetska in telekomunikacijska omrežja, notranji trg, industrijsko politiko, zaščito okolja, avdio vizualne medije in kulturo ter informatiko in komunikacije.
- **Zunanje politike:** predstavljajo 4,4 % proračuna EU. Sredstva iz tega naslova pokrivajo politike pomoči tretjim državam (med katere spada tudi vzhodna Evropa) kot tudi humanitarna pomoč.
- **Administracija:** sredstva za administracijo dosegajo 5,2 % vrednosti proračuna EU. V novem finančnem okviru se sredstva za administracijo povečujejo, predvsem zaradi demografskih sprememb, ki narekujejo večje izdatke za pokojnine.
- **Rezerve:** za rezerve se iz proračuna EU namenja 0,4 % sredstev (nova pravila na področju nujne pomoči in dodatnih jamstev za slabe kredite).
- **Predpristopna pomoč:** dosega 3 % proračunskega denarja EU.
- **Kompenzacija:** predstavlja 1,3 % sredstev proračuna EU

Slika 6: Razdelitev proračunskih izdatkov v EU za leto 2004 po kategorijah



Vir: Preliminary draft general budget of EU for the financial year 2004, 2004.

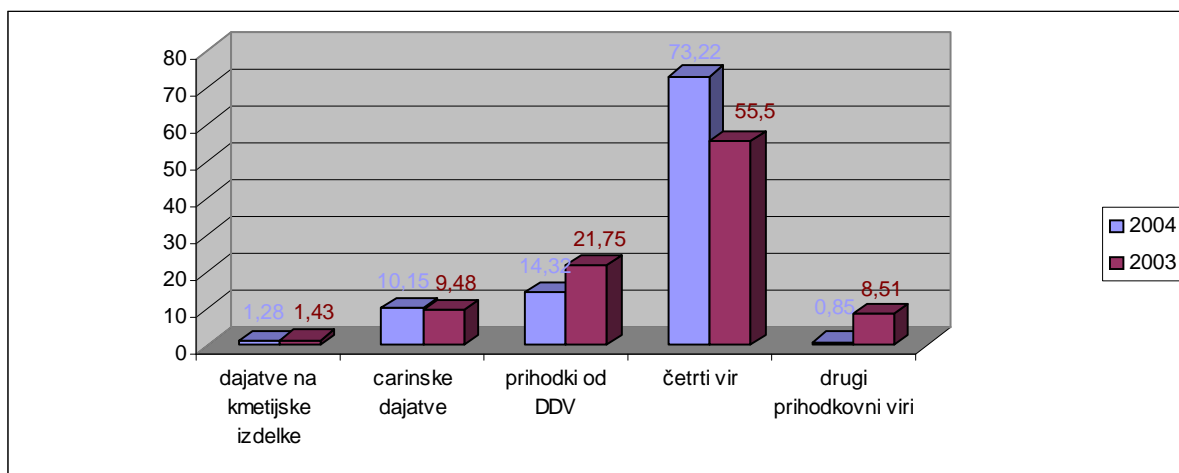
9.1.2. Proračunski prihodki EU

Celotni prihodki za leto 2004 znašajo 99,72 mlrd EUR. (Preliminary draft general budget of EU for the financial year 2004, 2004, str. 24):

- **Dajatve na kmetijske izdelke, proizvodnjo sladkorja in izogluko:** 1,28 mlrd EUR in predstavljajo 1,2 % vseh finančnih potreb. Ti prihodki naj bi bili leta 2004 nižji za 0,3 % kot v letu 2003.
- **Carinske dajatve:** njihovo rast gre pripisati predvsem povečanemu uvozu iz držav nečlanic. S temi dajatvami (10,15 mlrd EUR) predstavljajo 10,2 % vseh potreb. Prav tako naj bi bili ti prihodki v letu 2004 približno enaki kot v 2003.

- **Prihodki od DDV:** znašajo 14,32 mlrd EUR oziroma 14,4 % vseh finančnih zahtev (leta 2003 so znašali 21,75 mlrd EUR oziroma 23,5 % vseh prihodkov). Torej se je delež sredstev na račun pobranega DDV zmanjšal.
- **Četrti vir:** je osnovan na deležu posamezne države glede na njen BNP. Letos znaša 73,22 mlrd, kar pomeni 73,4 % vseh prihodkov. Torej se je delež na leto poprej povečal za 17,9 %. Ta sredstva predstavljajo največji vir proračunskih prihodkov.
- **Drugi viri prihodkov:** za leto 2004 so ocenjeni na 0,8 % vseh prihodkov oziroma 0,85 mlrd EUR, v letu 2003 so znašali 8,5 mlrd EUR oziroma 9,2 % vseh prihodkov. Dobijo jih kot razliko med stroški, ki nastanejo med prerazporeditvijo zaposlenih, bančnimi obrestmi, prispevki za dodatne programe in vračili določenih izdatkov.

Slika 7: Proračunski prihodki EU za leto 2004 in 2003 v mio EUR



Vir: Preliminary Draft General Budget of EU for the financial year 2004, 2004.

9.2. Proračun Slovenije

Doseganje razvojnih in javnofinančnih ciljev lahko predstavimo in ocenimo z dveh zornih kotov. Prvi je kratkoročno obdobje, ki obsega čas od včlanitve Slovenije v EU (predvidoma maja 2004) do zaključka sedanje finančne perspektive EU (konec leta 2006). Drugi zorni kot pa je dolgoročno obdobje, ki obsega naslednjo sedemletno finančno perspektivo EU (leta od 2007 do 2013). Njihov dolgoročni in še bolj pomemben pomen pa je v tem, da se z njimi ustvarjajo temelji za pogajanja naše države o novi finančni perspektivi EU. Šele v teh pogajanjih, v katerih bodo sedanje kandidatke sodelovale kot članice, bo namreč prvič prišlo do pravega prerazporejanja finančnih sredstev med starimi in novimi članicami. In takrat bo zelo pomembno, s kakšno »doto« bo posamezna nova članica stopila vanje.

9.2.1. Proračunski izdatki

Kmetijstvo

Na področju kmetijstva so zastavljeni štirje strateški cilji:

- popolna in enakopravna vključitev v pravni red EU,
- ekonomski položaj kmetov se zaradi vstopa v EU ne sme poslabšati,
- višine kvot in referenčnih količin ne smejo biti nižje od sedanje ravni proizvodnje v Sloveniji in
- rešitve morajo biti prilagojene specifičnim strukturnim in razvojnim problemom slovenskega kmetijstva in morajo upoštevati predvidene spremembe Skupne kmetijske politike.

Med vsemi novimi članicami ima prav Slovenija daleč najvišjo raven doplačevanja neposrednih plačil kmetom iz lastnega proračuna. Prav tako bodo imeli samo kmetje iz Slovenije že leta 2007, torej takoj ob začetku nove finančne perspektive, dostop do neposrednih plačil v povsem enaki višini kot njihovi kolegi v državah EU ter bodo tako v tem elementu Skupne kmetijske politike v celoti izenačeni z njimi.

Tudi na področju kvot in referenčnih količin ima Slovenija dobro izhodišče. Res je, da so končne številke nižje od (zavestno visoko) zahtevanih v izhodišču pogajanj, vendar pa niso v niti enem primeru pod ravni trenutne proizvodnje. Zaradi razlik med podatki in absorpcijo obstajajo celo določene rezerve za prestrukturiranje. Dogovorjene kvote in referenčne količine dajejo možnost za nadaljnje prestrukturiranje slovenskega kmetijstva in obenem izboljšujejo možnosti Slovenije v nadaljnjih spremembah Skupne kmetijske politike.

Slovenija je uspela zagotoviti finančno zelo obsežen in razvojno zanimiv sveženj rešitev za razvoj podeželja v obdobju 2004–2006 v skupni vrednosti približno 250 milijonov evrov. Gre za močan program, ki bo vključeval izravnalna plačila za kmetovanje v težjih razmerah, kmetijska okoljska plačila in nekatere druge ukrepe. Program omogoča oblikovanje bolj kakovostne politike države do kmetijstva in podeželja, hkrati pa izboljšuje izhodišča Slovenije v prihodnjih razpravah o reformi Skupne kmetijske politike. Predvidevamo namreč, da bo šla reforma prav v smeri krepitve drugega stebra, torej vsestranskega razvoja podeželja, to pa seveda pomeni, da bo kakovosten in dovolj obsežen program predstavljal dobro osnovo tudi za pogajanja o naslednjem sedemletnem finančnem obdobju.

Rešitve pri neposrednih plačilih, kvotah in programu razvoja podeželja obetajo, da se ekonomski položaj kmetijstva na agregatni ravni po pristopu ne bo le ohranil, ampak za proizvajalce, ki bodo

sledili okoljski in razvojni naravnosti kmetijske politike ter novemu družbenemu vrednotenju kmetijstva, tudi pomembno izboljšal.

Strukturni skladi in regionalna politika

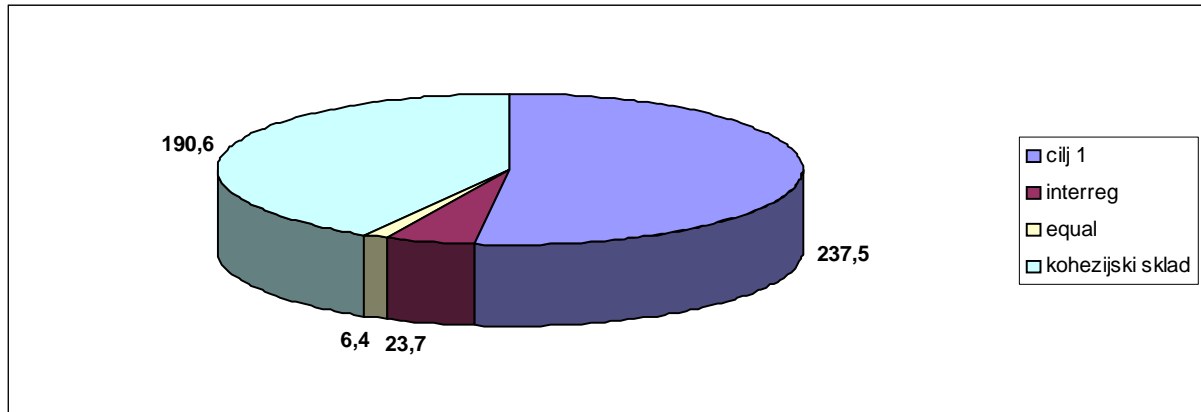
Na področju Strukturnih skladov Slovenija strmi k doseganju dveh ciljev:

- povečanje obsega sredstev, ki jih je za te namene EU namenila naši državi v obdobju 2004–2006,
- dogovor, po katerem bo čim večji del ozemlja Slovenije imel možnost ohraniti status regije Cilja 1 (regije z najširšim možnim dostopom do strukturnih sredstev EU) tudi v naslednji finančni perspektivi.

Slovenija bo v obdobju 2004–2006 (to obdobje predstavlja nekakšno prehodno obdobje do polnega črpanja strukturnih sredstev) iz naslova strukturnih aktivnosti deležna skupno 405,4 milijonov evrov, od tega 236,8 milijonov iz Strukturnih skladov in 168,6 milijonov iz Kohezijskega sklada. (Urad RS za informiranje, 2003 str. 91). Dokončna odločitev o regionalizaciji Slovenije za potrebe kohezijske politike (regionalizacija na NUTS 2 ravni) bo sprejeta do konca leta 2006. To dejansko pomeni, da so Sloveniji za sklenitev dogovora o številu regij na NUTS 2 ravni dana dodatna tri do štiri leta. V povezavi z regulativo o kriterijih za regionalizacijo v okviru EU, ki je v zadnji fazi sprejemanja in v pripravo katere se je Slovenija dejavno vključila, daje ta dogovor realno možnost, da bo velik del ozemlja tudi v obdobju 2007–2013 upravičen do polnega koriščenja sredstev strukturnih skladov EU. Tiste slovenske regije, ki bodo v naslednji finančni perspektivi zadržale status regij Cilja 1, bodo takrat že imele poln dostop do sredstev iz Strukturnih skladov, kar seveda pomeni znatno večji obseg sredstev v primerjavi z obdobjem 2004–2006. Slovenija tako dolgoročno dobiva širok manevrski prostor za dogovarjanje z EU glede regionalizacije države na NUTS 2 ravni in se ji tako odpirajo možnosti za pridobivanje sredstev za strukturne aktivnosti v obdobju po letu 2007.

Nove članice EU bodo, ne glede na raven razvitosti do leta 2006, neto prejemnice sredstev iz proračuna EU. Slovenija bo tako deležna sredstev Cilja 1, kar je v skladu z dogovorom, in bo obravnavana kot regija na ravni NUTS 2. Tako je za Slovenijo izdala EPD (Enotni programski dokument), na osnovi katerega se pripravljajo projekti, v okviru katerih se črpajo sredstva Strukturnih skladov in Kohezijskega sklada EU. Za naslednje finančno obdobje (2007–2013) pa si bo Slovenija prizadevala razdeliti svoje ozemlje na dve ali tri regije NUTS 2, kar bi povzročilo, da bi bilo več regij upravičenih do črpanja sredstev iz Strukturnih skladov.

Slika 8: Sredstva Strukturnih skladov in Kohezijskega sklada EU, ki so namenjena Sloveniji od 2004–2006 (v cenah iz leta 2004)



Vir: Programsko dopolnilo Enotnega programskega dokumenta 2004-2006, 2004.

Schengenska meja

EU se je obvezala, da bo prevzela del stroškov vzpostavitve in vzdrževanja schengenske meje v državah kandidatkah. Sloveniji bo za te namene v obdobju 2004–2006 namenila skupno 107 milijonov evrov. Vzpostavitev schengenske meje kot posebne postavke v proračunu EU za Slovenijo ni pomembna samo v kratkoročnem smislu – kot začasen vir financiranja projekta – temveč predstavlja tudi dobro dolgoročno osnovo. Realna je namreč ocena, da bo postavka schengenske meje ostala v bruseljskem proračunu tudi v obdobju naslednje finančne perspektive. Zanj niso zainteresirane le »nove« članice, katerih meje bodo kmalu postale zunanje meje EU, temveč tudi tiste »stare« članice, ki sedaj same nosijo stroške vzdrževanja schengenskega režima na svojih mejah.

9.2.2. Proračunski prihodki

Na področju prispevka v proračun EU in neto proračunskega položaja države do evropskega proračuna si je Slovenija v pogajanjih zastavila cilj:

- da v obdobju 2004–2006 doseže boljši pozitivni neto proračunski položaj, kot ga je dosegla v letu pred pristopom,
- da za obdobje 2007–2013 zagotovi takšen obseg in strukturo prilivov sredstev iz bruseljske blagajne, da ne bo neto plačnica v proračun EU.

EU je sprejela odločitev, da nobena nova članica v prvih letih članstva v EU ne sme imeti slabšega neto proračunskega položaja, kot ga je imela v zadnjem letu pred včlanitvijo. Slovenija

je to dosegla z dogovorom, s katerim so ji za obdobje 2004–2006 odobrena pavšalna plačila v skupnem znesku 224 milijonov evrov oziroma 51.5 milijarde tolarjev. S tem se je pozitivni neto proračunski položaj Slovenije izboljšal, in to od 45 milijonov evrov, predvidenih v letu 2003, na približno 85 milijonov evrov, predvidenih v vsakem od treh let obdobja 2004–2006. Pri tem je izredno pomembno, da je Sloveniji pri izračunu neto proračunskega položaja uspelo doseči upoštevanje realnega obsega prispevka v evropski proračun, ki je bil prvotno podcenjen za 12 odstotkov, in na ta način v obdobju 2004–2006 izboljšati proračunski položaj za 78 milijonov evrov. Polovica tega izboljšanja je bila dosežena na račun višjih stopenj gospodarske rasti od prvotno predvidenih, polovica pa z upoštevanjem podatka Statističnega urada RS o višjem revidiranem BDP, ki ga je za namene izračuna pavšalnih povračil le v primeru Slovenije že vnaprej odobril tudi Eurostat. Takšen rezultat pogajanj omogoča Sloveniji nekaj manevrskega prostora za obvladovanje tveganj, ki bi jim bili lahko izpostavljeni v primeru morebitno slabšega črpanja sredstev EU iz naslova razvoja podeželja in Strukturnih skladov .

10. Sklep

Slovenija je s 1. majem postala polnopravna članica Evropske unije in s tem prevzela pravni, finančni red EU. Da je Slovenija postala polnopravna članica EU, je moralo priti do velikih sprememb na področju fiskalne politike, ki jih je zahtevala fiskalna konvergenca, katere glavni cilj je izpolnitev konvergenčnih kriterijev. Fiskalna politika je bila v času priključitvenega procesa podvržena velikim obremenitvam in strukturnim spremembam na različnih področjih.

Slovenija je tako morala opraviti veliko nalog, ki so bile zahtevane s strani EU. Tu lahko omenimo naloge in spremembe na področju kmetijske politike, regionalne in strukturne politike, davčne politike, zunanje in notranje politike.

Če si sedaj malce bolj podrobno pogledamo posamezna področja, lahko vidimo, da je Slovenija na področju regionalne politike oziroma kohezijske politike dosegla skladnost in solidarnost med različnimi področji EU, kar naj bi pomenilo, da bo sčasoma prišlo do zmanjševanja medsebojnih razlik ter do hitrejšega spodbujanja povezovanja in s tem posledično do zagotavljanja transferjev tistim področjem in regijam, ki so potrebna razvoja. Da pa bi Slovenija prišla do upravičenih sredstev iz Strukturnega sklada, ki so potrebna za razvoj slabše razvitih regij, je morala izdelati oziroma pripraviti usklajen EPD (Enotni programski dokument). Sam EPD predstavlja akcijski načrt, kako bo Slovenija v obdobju 2004–2006 dosegla strateške cilje in usmeritve. Gre za skupni programski dokument Slovenije in Evropske komisije, saj bosta obe kot partnerici sodelovali v njegovi izvedbi in financiranju. Slovenija bo osredotočila razpoložljiva sredstva iz Strukturnih skladov, Kohezijskega sklada in drugih finančnih virov ter sredstva ustreznega lastnega sofinanciranja v dejavnosti, usmerjene na najbolj pereče težave in pomanjkljivosti, ki ovirajo socialnoekonomski razvoj države. Na ta način želi Slovenija doseči kar največje učinke v razvoju

v skladu s svojo dolgoročno strategijo in ciljem. V skladu s kohezijsko politiko je tako Slovenija deležna v obdobju 2004–2006 črpanja sredstev Strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v višini 440 milijonov evrov. Hkrati pa se Slovenija že intenzivno pripravlja na črpanje iz teh skladov in je v ta namen med drugim že vzpostavila novo ministrstvo za regionalni razvoj.

Dobri rezultati so bili doseženi tudi na področju kmetijstva, saj si je Slovenija priborila pravico do tega, da so kmetje upravičeni do neposrednih plačil v enaki višini kot velja za vse kmete v EU.

V okviru davčne politike je Slovenija delno prestrukturirala prihodke (davčna reforma). Splošni cilj davčne reforme je ohranjanje višine obveznih dajatev v primerjavi z BDP na sedanji ravni. Premik je bil dosežen pri prestrukturiranju davčnih virov, kar naj bi pomenilo, da je celoten sistem vzpodbuden za gospodarsko rast. Na področju posrednega obdavčevanja prometa blaga in storitev je Slovenija uskladila celotni Zakon o davku na dodano vrednost s Šesto direktivo Evropskega sveta. Opravljene so bile tudi spremembe v sistemu nadzora v povezavi s transakcijami znotraj Skupnosti, saj sedaj davčni nadzor poteka prek sodelovanja med davčnimi upravami in z uporabo sistema za izmenjavo informacij o DDV. Spremembe so vidne tudi na področju dohodnine. Tako bo sedaj po novem zakonu o dohodnini obdavčeno praktično vse, kar pomeni, da bo rezident Slovenije dolžan plačati davek na vse dohodke prejete oziroma ustvarjene doma in tudi v tujini. Obdavčeni bodo torej svetovni dohodki, se pravi tudi tisti, ki jih posameznik prejema na tujem, ali dividende od tujih delnic. Tako bodo obdavčeni dohodek iz zaposlitve, dohodek iz dejavnosti, dohodek iz premoženja, dobiček iz kapitala ter obresti, ki do sedaj niso bile obdavčene. Iz vsega zgoraj navedenega lahko razberemo, da bo davčna politika v naslednjih letih izhajala iz prenove neposrednih davkov, to je dohodnine, davka od dohodka pravnih oseb in davka na nepremičnine.

Vstop Slovenije v EU z vidika proračuna pomeni na eni strani obveznost plačevanja tradicionalnih lastnih sredstev (carine, dajatve na kmetijske proizvode in dajatve na sladkor), prispevkov na osnovi DDV in BNP. Za Slovenijo je značilno, da se delež proračunskih prihodkov v BDP počasi znižuje. Temu se pridružuje še vpliv liberalizacije trga, ki se kaže v zniževanju carinskih prihodkov, in spremenjen režim pobiranja DDV v mednarodni trgovini, ki bo povzročil likvidnostni zamik vplačil. Na drugi strani pa omogoča črpanje sredstev za kmetijstvo, razvoj podeželja, strukturno in kohezijsko politiko in za vzpostavitev schengenske meje v višini 107 milijonov evrov. Za stran proračunskih odhodkov je značilno počasno zniževanje. Prav v letih 2004 in 2005 prihajajo še posebno do izraza strukturni problemi proračunskih odhodkov, saj bo potrebno financirati nekatere nove naloge, povezane z vstopom Slovenije v NATO in EU. Pomembno se povečujejo sredstva za profesionalizacijo slovenske vojske, za izvajanje skupne kmetijske politike, za vzpostavljanje schengenske meje in za financiranje institucij, ki bodo sposobne črpati EU sredstva. Slovenija si je na pogajanjih tudi izborila pavšalna povračila za obdobje 2004–2006, ki naj bi okrepila proračunski položaj. Slovenija je v prvem letu neto

prejemnica, kar pomeni, da bo iz proračuna EU prejela več, kot pa bo v proračun EU vložila. Vendar bo morala, če bo hotela ostati neto plačnica, izdelati učinkovit program za naslednje obdobje 2007–2013.

Literatura

1. Fabjančič Zarjan: Ekonomska Politika. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2001. 102 str.
2. Jazbec Boštjan, Kovač Bogomir, Šuštršič Janez: Makroekonomija vaje. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1992. 78 str.
3. Jurkovič Pero: Fiskalna politika u ekonomskoj teoriji i praksi. Zagreb : Informer, 1977, 177 str.
4. Kavaš Damjan, Pavlič-Damijan Jože: Predhodna ocena Enotnega Programskega Dokumenta RS 2004-2006. Ljubljana: IER, 2003. 73 str.
5. Kovač Stanislav: Sence davčne reforme. Mag, Ljubljana, letnik 10, št. 8, str. 14-18.
6. Kovač Stanislav: Goli pred državo. Mag, Ljubljana, letnik 9, št. 33, str. 24-26.
7. Kovač Stanislav: Neobdavčeni tranzicijski oligarhi. Mag, Ljubljana, letnik 10, št. 3, str. 14-18.
8. Krljič Vreg Jasna: Ne smemo zaspati na lovorikah. Glas gospodarstva, Ljubljana, letnik 8, št. 11, str. 27-30.
9. Lavrač Vladimir: Monetary, Fiskal and Exchange rate Policies from the Wiewpoint of the Enlargement of the Eurozone. Ljubljna, 2002, str. 9-11.
10. Metlika Bogomila: Ugodnejše za manj razvite. Glas gospodarstva, Ljubljana, letnik 7, št.5, str. 66.
11. Petrovčič Vida: Drugo leto bodo obdavčili vse. Družinski delničar, Ljubljana, letnik 2, št. 9, str 10-12.
12. Regionalna politika evropske unije in strukturni skladi. Ljubljana : Informacijski center Delegacije Evropske komisije v Sloveniji, 2001, 16 str.
13. Republic of Slovenia national programme for adoption of the acquis by the end of 2002. Ljubljana : Služba Vlade RS za evropske zadeve, 1999. 427 str.
14. Senjur Marjan : Makroekonomija majhnega odprtega gospodarstva. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2000, 502 str.
15. Slovenija v Evropski uniji. Ljubljana : Urad Vlade RS za informiranje, 2000. 109 str.
16. Stanovnik Tine: Javne finance. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1998, 203 str.
17. Strmšnik Igor: Strategija gospodarskega razvoja Slovenije. Ljubljana : Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, 1999. 104 str.
18. Šircelj Andrej: DDV+ po evropsko. Glas gospodarstva, Ljubljana, letnik 8, št. 6, str. 57-58.
19. Vengust Denis: Odiranje davkoplačevalcev. Demokracija, Ljubljana, letnik 8, št. 44, str.

Viri

1. Državni razvojni program za obdobje 2001-2006. Ljubljana : Vlada RS, 2001. 182 str.
2. Enotni Programski Dokument 2004-2006. Ljubljana : Vlada RS, 2003. 282 str.

3. European Commission, Directorate-General for Economic and Fiskal Affairs: Recent fiscal developments in the candidate countries, Luksemburg : Office for Official Publications of the European Communities, 2000. 69 str.
4. European Commission, European Union: Public Finance, Luksemburg : Office for Official Publications of the European Communities, 2000c. 360 str.
5. European Commission, The General Budget of the European Union for the financial year 2004, Luksemburg : Office for Official Publications of the European Communities, april 2004. 26 str.
6. Kašutnik Tanja: Ukrepi trgovinske zaščite. Ljubljana.
[URL:http://www.izvoznookno.si/EU_trgovanje/index.php?gr1=ukrTrg&gr2=ukrTrgZas], 11.2004.
7. Makrofiskalni okviri za obdobje 2004-2007. Ljubljana : Ministrstvo za finance, 2003. 19 str.
8. Medium Term Fiscal Challenges in a Group of five Central European Countries on the road to EU Accession , Washington : IMF, 2001. 40 str.
9. Novosti pri obdavčitvi z DDV ob vstopu Slovenije v EU. Ljubljana : Ministrstvo za finance : Davčna uprava RS, 2003. 30 str.
10. Osnutek proračunskega memoranduma za leti 2004 in 2005. Ljubljana : Ministrstvo za Finance, 2003. 17 str.
11. Programsko dopolnilo enotnega programskega dokumenta 2004-2006. Ljubljana : Vlada RS, 2004. 119 str.
12. Revenue Statistics 1965-2003. Paris: OECD, 2004. 301 str.
13. Slovenija in Evropska unija o pogajanjih in njihovih posledicah. Ljubljana : Služba vlade RS za ekonomske zadeve, 2003. 152 str.
14. Služba vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj. Ljubljana.
[URL:<http://www.gov.si/svrp/3str/pdf/sistem-strukturnih-skladov.pdf>], 10.10.2004.
15. Statistični letopis RS 2004. Ljubljana : Zavod RS za statistiko, 2004. 556 str.
16. Strateški načrt davčne uprave RS za obdobje 2001-2004. Ljubljana : Ministrstvo za finance : Davčna uprava RS, 2003. 18 str.
17. Taušič Klemen: Usklajevanje fiskalne politike in denarne politike v EMU.
[URL <http://epf-se.uni.mb.si/tep/2003/tausic/fiskalna%20in%20denarna%20politika%20v%20emu.htm>], 5.10.2004.
18. Wostner Peter: Sredstva EU za strukturne namene in Slovenija : Stanje, problemi in izzivi.
[URL:http://www.sigov.si/svrp/5novo/pdf/53/wostner_2004_sredstva_za_strukturne_namene_stanje_problemi_izzivi.pdf], 10.10.2004.
19. Zakon o davčni službi (Uradni list RS, št.18/96, 36/96, 87/97, 57/04).
20. Zakon o DDV (Uradni list RS, št. 97/04, 101/03, 114/04).
21. Zakon o Dohodnini (Uradni list RS št. 54/2004).
22. Zakon o upravnem postopku (Uradni list RS št. 52/02, 73/04).

