

**UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA**

DIPLOMSKO DELO

TINA URBANIJA

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

**SLOVENSKO KMETIJSTVO IN FISKALNI ASPEKTI
VKLJUČITVE V EU**

Ljubljana, junij 2005

TINA URBANIJA

IZJAVA

Študentka Tina Urbanija izjavljam, da sem avtorica tega diplomskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom prof. dr. Tine Stanovnika in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetni domači strani.

V Ljubljani, dne 09.06.2005

Podpis: _____

KAZALO:

UVOD	1
1 SLOVENIJA IN VSTOP V EVROPSKO UNIJO	2
1.1 POTEK FINANČNIH POGAJANJ MED EVROPSKO KOMISIJO IN SLOVENIJO.....	2
1.1.1 Rezultati pogajanj	3
1.1.2 Rezultati pogajanj na področju kmetijstva	4
1.2 GLAVNE LOČNICE MED EVROPSKIM IN NACIONALNIM PRORAČUNOM.....	5
1.3 VPLIV VSTOPA V EU NA SLOVENSKE PRORAČUNE	6
1.3.1 Koristi in stroški vključitve v EU	7
1.3.2 Pregled novih kontov v bilanci prihodkov in odhodkov.....	8
1.4 DENARNI TOKOVI MED PRORAČUNOM RS IN EU V OBDOBJU 2004 – 2006.....	8
1.4.1 Prihodki proračuna EU	9
1.4.2 Odhodki proračuna EU.....	10
2 PODROBNEJŠI PRIKAZ FINANČNIH TOKOV MED PRORAČUNOM RS IN PRORAČUNOM EU	10
2.1 NAČELO SOFINANCIRANJA IN NAČELO DODATNOSTI	11
2.1.1 Načelo sofinanciranja	12
2.1.2 Načelo dodatnosti	12
2.2 PRIHODKI IZ EVROPSKEGA PRORAČUNA V SLOVENSKE PRORAČUNE	13
2.2.1 Kmetijstvo	15
2.2.2 Strukturna in kohezijska politika	15
2.2.3 Notranje politike	17
2.2.4 Širitev	17
2.3 VPLAČILA IZ PRORAČUNA RS V PRORAČUN EU.....	18
2.3.1 Tradicionalna lastna sredstva.....	19
2.3.2 Sredstva na osnovi davka na dodano vrednost (DDV)	19
2.3.3 Sredstva na osnovi bruto nacionalnega dohodka (BND).....	19
2.3.4 Popravek proračunskega neravnotežja v korist Velike Britanije.....	20
3 SLOVENSKO KMETIJSTVO	20
3.1 POMEN KMETIJSTVA V EU IN PRISTOPNA POGAJANJA SLOVENIJE NA PODROČJU KMETIJSTVA	21
3.1.1 Finančni okvir pogajanj na področju neposrednih plačil	21
3.1.2 Finančni okvir pogajanj na področju razvoja podeželja.....	22
3.2 GLAVNI STRUKTURNI PROBLEMI V SLOVENSKEM KMETIJSTVU.....	23
3.3 SKUPNA KMETIJSKA POLITIKA	23

3.3.1	<i>Razvrstitev ukrepov SKP</i>	23
3.3.2	<i>Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS)</i>	24
3.3.3	<i>Pričakovani ekonomski, okoljski in socialni vplivi ukrepov Programa razvoja padeželja RS 2004-2006</i>	26
3.4	POMEN AGENCIJE RS ZA KMETIJSKE TRGE IN RAZVOJ PODEŽELJA (AKTRP) KOT PLAČILNE AGENCIJE	27
3.4.1	<i>Predpristopna pomoč SAPARD</i>	27
3.4.2	<i>Neposredna plačila</i>	28
3.4.3	<i>Izgradnja poročevalskega sistema za poročanje Evropski komisiji</i>	29
3.5	ČRPANJE NEPOSREDNIH PLAČIL ZA KMETIJSTVO IZ PRORAČUNA EU	30
4	IZVRŠEVANJE PRORAČUNA RS V POVEZAVI Z PRORAČUNOM EU ZA LETO 2004	31
4.1	USKAJENOST PRILIVOV IN ODLIVOV MED PRORAČUNOMA EU IN RS	31
4.1.1	<i>Pričakovani mesečni denarni tokovi med proračunoma RS in EU v letu 2004.</i> ..	31
4.2	REALIZACIJA PRIHODKOV IN ODHODKOV PRORAČUNA RS V POVEZAVI S PRORAČUNOM EU V LETU 2004	32
4.2.1	<i>Prihodki iz proračuna EU v proračun RS v letu 2004</i>	32
4.2.2	<i>Odhodki iz proračuna RS v proračun EU v letu 2004</i>	33
4.2.3	<i>Neto položaj proračuna RS do proračuna EU v letu 2004</i>	34
4.3	PRIMERJAVA OCEN EVROPSKE KOMISIJE IN VLADE RS O POLOŽAJU PRORAČUNA RS DO EU	36
4.4	PROBLEMI PRI ČRPANJU SREDSTEV IZ EU	38
	SKLEP	39
	LITERATURA	41
	VIRI	43

Kazalo tabel:

Tabela 1: Pregled predpristopnih pomoči za Slovenijo v letih 1992-2003 v EUR	4
Tabela 2: Pregled kontov v bilanci prihodkov in odhodkov proračuna RS v letu 2004, ki so povezani z vstopom v EU	8
Tabela 3: Denarni tokovi med proračunom Slovenije in proračunom EU	9
Tabela 4: Pravice črpanja Slovenije iz proračuna EU v obdobju 2004-2006 (mio EUR, mlrd SIT – tekoče cene)	14
Tabela 5: Obseg prispevka RS v proračun Skupnosti v letih 2004-2006 (mio EUR, mlrd SIT – tekoče cene)	18

Kazalo slik:

Slika 1: Struktura izdatkov proračuna EU za leto 2004 v %	13
Slika 2: Delež nacionalnih in evropskih sredstev po posameznih ukrepih SAPARD programa	28
Slika 3: Pričakovani mesečni denarni tok prihodkov v proračun RS iz proračuna EU v letu 2004 (v mio SIT)	31
Slika 4: Prejeta sredstva iz proračuna EU v letu 2004 po mesecih (v mio SIT)	33
Slika 5: Realizirana in načrtovana plačila sredstev iz proračuna RS v proračun EU v letu 2004 po mesecih (v mio SIT)	34
Slika 6: Primerjava med sprejetim proračunom RS in realizirani prihodki in odhodki v letu 2004 do proračuna EU (v mio SIT)	36

UVOD

Slovenija je s 1. majem 2004 postala polnopravna članica Evropske unije (EU), v letu 2008 pa bo predvidoma postala članica Ekonomske in monetarne unije (EMU). Vstop Slovenije v EU ima za posledico nekatere neposredne obveznosti do proračuna EU, hkrati pa je omogočeno črpanje evropskih sredstev na področju kmetijstva, strukturnega prilagajanja, regionalnega razvoja in vzpostavljanja Schengenske meje. Vstop v EU ne pomeni prevelikih finančnih bremen, če bo Slovenija pripravljena in sposobna zagotoviti čim večjo učinkovitost črpanja evropskih sredstev.

Namen diplomskega dela je predstaviti slovensko kmetijstvo in fiskalne aspekte vključitve v EU, s poudarkom na denarnem toku med proračunom Republike Slovenije in proračunom Evropske unije.

V prvem delu diplomskega dela bom predstavila ključne elemente vstopa Slovenije v Evropsko unijo kot so: potek finančnih pogajanj, glavne ločnice med evropskim in nacionalnim proračunom ter pregled denarnega toka med Republiko Slovenijo in Evropsko unijo.

Finančni tokovi med proračunoma EU in RS so sestavljeni iz dveh sklopov finančnih tokov. Na eni strani gre za sredstva, ki jih RS prejema iz proračuna EU. Ta sredstva prihajajo v proračun naše države predvsem iz naslova dveh skupnih ekonomskih politik EU, to sta skupna kmetijska politika (SKP) in strukturna politika. Po drugi strani pa mora naša država plačevati svoj prispevek v proračun EU. V drugem poglavju sledi podrobnejši prikaz finančnih tokov med proračunom RS in proračunom EU. Glede na pogoje, ki jih mora država članica izpolnjevati, da iz proračuna EU uspešno črpa sredstva, sta pomembni tudi dve načeli, in sicer načelo sofinanciranja in načelo dodatnosti.

Z namenom doseči višjo produktivnost kmetijstva, zagotoviti primerni življenjski standard kmetov, stabilna tržišča, zanesljivo preskrbo in ustrezne cene za potrošnike, namenja EU velik del proračunskih sredstev področju kmetijstva. Slovenija je že pred vstopom v EU postopno prevzemala cilje in mehanizme skupne kmetijske politike in že pred pristopom v velikem obsegu izvajala primerljivo kmetijsko politiko. Tretje poglavje je namenjeno prikazu razmer v slovenskem kmetijstvu s poudarkom na spremembah, ki jih je prinesel vstop Slovenije v EU. Predstavljena je SKP in pomen Agencije RS za kmetijske trge in razvoj podeželja kot plačilne agencije.

Na podlagi pričakovanih in realiziranih prilivov in odlivov sredstev iz slovenskega proračuna v proračun EU, je v četrtem poglavju predstavljeno izvrševanje proračuna RS v letu 2004 in z njim povezani problemi črpanja sredstev. V prvem letu članstva v EU je Slovenija dosegla neto proračunski presežek, pri čemer pa ne smemo zanemariti dejstva, da

razlog za tak položaj ni uspešno črpanje sredstev evropskih politik, temveč zmanjšanje obveznosti RS do EU ter predčasen prejem pavšalnega povračila.

1 SLOVENIJA IN VSTOP V EVROPSKO UNIJO

Zadnja širitev Evropske unije (EU) je prav gotovo eden največjih izzivov v zgodovini evropskih integracij. Raven razvitosti novih držav članic je v povprečju bistveno nižja kot pri katerikoli od prejšnjih širitvev. Čutiti pa je tudi gospodarske in socialne razlike, ki se kažejo tudi v tem, da so se nove članice v preteklosti soočale s prehodom iz socialističnega v kapitalistični sistem.

Z vstopom Slovenije v EU je tudi v Sloveniji kmetijska politika deležna posebne pozornosti in s tem tudi velike državne pomoči. EU štiti svoje kmetijstvo na dva načina. Na eni strani uporablja tržno-cenovne mehanizme, ki urejajo cenovne ravni kmetijskih proizvodov, na drugi strani pa strukturne mehanizme in mehanizme razvoja podeželja.

Članstvo v EU bo Sloveniji prineslo številne prednosti in koristi na različnih področjih. Pred pristopom pa so bila potrebna pogajanja na katerih so bili dogovorjeni pogoji, pod katerimi se država kandidatka prilagodi obstoječemu pravnemu redu.

1.1 POTEK FINANČNIH POGAJANJ MED EVROPSKO KOMISIJO IN SLOVENIJO

Ključni element medinstitucionalnega dogovora je *finančna perspektiva*. Finančna perspektiva je instrument za srednjeročno javno-finančno načrtovanje EU in je v osnovi dogovor o proračunskih prioritetah, ki pospeši postopek oblikovanja proračuna in olajša vodenje različnih programov. Finančna perspektiva omogoča predvidljivost razvoja izdatkov EU in s tem tudi predvidljivost celotnih javnih financ. V njenem okviru so dogovorjene zgornje meje po posameznih skupinah predvidenih izdatkov (Expenditure Headings) in za proračun kot celoto. Zgornja meja predvidenih celotnih izdatkov proračuna mora biti manjša od zgornje meje predvidenih lastnih sredstev (Own Resources Ceiling) v določenem obdobju. Finančna perspektiva je sprejeta na podlagi medinstitucionalnega dogovora med Evropsko komisijo, Evropskim parlamentom in Svetom EU. Čeprav finančna perspektiva ne predstavlja večletnega proračuna in je za dejansko koriščenje sredstev še vedno potreben vsakoletni postopek za sprejem proračuna za naslednje leto, je zaradi okvira, ki ga postavlja posameznim kategorijam izdatkov in proračunu v celoti, veliko več kot zgolj priporočilo (Mrak, 2004, str. 12).

Pogajanja o finančnem svežnju vstopa Slovenije v EU so se začela januarja 2002. Takrat je Evropska komisija objavila dokument z naslovom »Skupna finančna perspektiva 2004-2006«, v katerem je opredelila osnovni okvir za razpravo o finančnih vidikih vključevanja

držav pristopnic v EU, torej o predvidenih prilivih v Slovenijo iz bruseljske blagajne iz naslova kmetijstva in strukturnih skladov ter o slovenskih prispevkih v proračun EU. Zaradi izrazite horizontalne (t.j. ne-sektorske) naravnosti dokument za Slovenijo ni bil ugoden, saj je v premajhni meri upošteval specifičnost naše države kot najbolj razvite med vsemi kandidatkami iz srednje in vzhodne Evrope (Mrak, 2004, str. 141).

Slovenska posebnost v pogajanjih je bila, da je bilo vsako pogajalsko izhodišče potrjeno na vladi, nato pa je romalo še na obravnavo k pristojnemu odboru Državnega zbora. S tem in z možnostjo dostopa do izhodišč celotni javnosti je bila že od začetka procesa zagotovljena potrebna mera transparentnosti (Slovenija in Evropska unija, 2003, str. 9).

1.1.1 Rezultati pogajanj

Slovenija si je pri finančnem delu pogajanj zastavila dva cilja, ki naj bi jih izpolnjevala tako na kratek rok (v obdobju 2004-2006) kot tudi na dolgi rok (v naslednji finančni perspektivi v obdobju 2007-2013):

- sporazum z EU mora omogočiti nadaljevanje procesa realne konvergence, to je procesa, s katerim se bo razvojni zaostanek Slovenije za povprečjem EU še naprej zmanjševal in
- sporazum ne sme poslabšati javno-finančnega položaja Slovenije in s tem povzročiti težav pri doseganju fiskalnega dela Maastrichtskih kriterijev.

Z vidika doseganja teh dveh ciljev je mogoče rezultat pogajanj na dolgi rok oceniti kot zelo uspešen, saj uvaja določene elemente, ki so za Slovenijo lahko koristni pri pogajanjih o novi finančni perspektivi. Ti elementi so kmetijstvo, zunanja meja EU in regionalizacija (Mrak, 2004, str. 143).

Vzporedno s pogajalskim procesom je EU oblikovala poseben finančni instrument – Predpristopna pomoč, namenjen učinkovitejšemu in lažjemu izvajanju priprav držav kandidatk iz srednje in vzhodne Evrope za vključitev. Slovenija je postala prejemnica te vrste pomoči že leta 1992 v okviru programa PHARE, ki je bil ustanovljen leta 1989 in je bil sprva namenjen za pomoč poljskemu in madžarskemu gospodarstvu. Poleg programa PHARE sta bila v okviru Agende 2000, ki opredeljuje strateške in finančne usmeritve EU v obdobju od leta 2000 do 2006, ustanovljena še dva dodatna programa predpristopne pomoči, in sicer ISPA (okoljska in prometna infrastruktura) ter SAPARD (razvoj kmetijstva in podeželja).

Tabela 1: Pregled predpristopnih pomoči za Slovenijo v letih 1992-2003 v EUR

Program	Znesek
PHARE 1992-2002	339.160.710
ISPA 2000-2002	84.500.000
SAPARD 2000-2003	25.700.000
Programi predpristopne pomoči - skupaj	449.360.710

Vir: Mrak, 2004, str. 115.

Bruseljski vrh EU je Sloveniji zagotovil, da bo v obdobju 2004-2006 neto prejemnica sredstev iz evropskega proračuna. Povečan obseg pavšalnih nadomestil, ki so bila zagotovljena v zadnjih fazah pogajanj, pa je še okrepil predvideni pozitivni neto proračunski položaj naše države v tem obdobju in s tem zmanjšal javno-finančna tveganja (Mrak, 2004, str. 144).

1.1.2 Rezultati pogajanj na področju kmetijstva

Na področju kmetijstva so bili v pogajanjih zastavljeni štiri strateški cilji njimi :

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

Ti cilji so bili v celoti doseženi, sveženj rešitev pa je za Slovenijo vsestransko ugoden. Med vsemi kandidatkami je Slovenija dosegla 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 kmetje v državah EU-15 in bodo tako v tem elementu skupne kmetijske politike v celoti izenačeni z njimi (Končno poročilo o pogajanjih, str. 9).

Slovenija si je v pogajanjih zagotovila tudi finančno zelo obsežen in razvojno zanimiv sveženj rešitev za razvoj podeželja v obdobju 2004-2006. Program državi omogoča oblikovanje bolj kakovostne politike do kmetijstva in podeželja, hkrati pa izboljšuje izhodišča Slovenije v prihodnjih razpravah o reformi skupne kmetijske politike.

1.2 GLAVNE LOČNICE MED EVROPSKIM IN NACIONALNIM PRORAČUNOM

Evropski proračun, kot ga poznamo danes, je izrednega pomena tako za samo EU kot tudi za posamezne države članice, hkrati pa se precej razlikuje od proračunov posameznih držav članic.

Prva in gotovo najbolj opazna razlika evropskega proračuna v primerjavi z nacionalnimi proračuni je njegova velikost. Skupni evropski proračun je sicer rasel iz leta v leto, vendar je v primerjavi bruto domačim proizvodom (BDP) evropskih držav še vedno relativno majhen.

Glavne posebnosti evropskega proračuna oziroma ločnice med evropskim in nacionalnim proračunom so naslednje (Mrak, 2004, str. 18):

- V evropskem proračunu **ni moč zaslediti izdatkov za državniške funkcije, javne storitve in socialno varnost** v takšnih oblikah, kot jih zagotavljajo suverene države.
- **Prepoved dolžniškega financiranja oziroma primanjkljaja** v evropskem proračunu. V skladu z določili Rimske pogodbe mora biti evropski proračun uravnotežen in ne sme imeti primanjkljaja. V praksi to pomeni, da je proračun vedno v presežku, saj države vanj vplačajo več sredstev, kot jih je na koncu dejansko porabljenih. Presežek se državam vrne na podlagi enakega ključa, s kakršnim so bili izračunani njihovi prispevki ali pa se za to vsoto proporcionalno zmanjšajo njihovi bodoči prispevki. Kasnejše pogodbe so kasneje deloma sprostile prepoved zadolževanja, vendar le ob posebnih pogojih in še to le na nekaterih področjih, kot je npr. izvajanje investicij znotraj EU.
- **Namen za katerega se sredstva lahko porabijo.** Sredstva iz evropskega proračuna so namenjena financiranju strogo določenih področij. Večina denarja se porabi za izvajanje skupnih politik v petnajsterici (od leta 2004 petindvajseterici). Največ sredstev, in sicer nekaj več kot 40 odstotkov, je porabljenih za skupno kmetijsko politiko, nekaj več kot 30 odstotkov sredstev pa je namenjenih Strukturnim skladom¹ in Kohezijskemu skladu².

EU se po načinu financiranja bistveno razlikuje od tradicionalnih mednarodnih organizacij. Že od leta 1970 namreč EU sama nadzoruje svoja sredstva. Do takrat je njeno financiranje temeljilo na prispevkih držav članic, leta 1970 pa je bil uveden sistem virov lastnih

¹ Štirje strukturni skladi EU: 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).

² Gre za poseben solidarnostni sklad, oblikovan leta 1993 z Maastrichtsko pogodbo za pomoč najmanj razvitim državam članicam – Grčiji, Portugalski, Irski in Španiji.

sredstev, ki EU zagotavlja neodvisnost od transferjev držav članic (Slovenija in Evropska unija, 2003, str. 133).

1.3 VPLIV VSTOPA V EU NA SLOVENSKE PRORAČUN

Zaradi vstopa Slovenije v EU so se tudi v državnem proračunu zgodile določene spremembe, ki jih lahko razdelimo v dve skupini:

- 1) strukturne spremembe, ki so povezane z dopolnitvijo proračunskih klasifikacij (ekonomske klasifikacije, klasifikacije tipov proračunskih postavk) ter z odprtjem številnih novih proračunskih postavk zaradi sprejemanja EU sredstev in lastne udeležbe na ta sredstva in
- 2) finančne spremembe, ki so privedle do prestrukturiranja proračunskih sredstev.

Denarni tokovi v Evropski uniji predstavljajo sistem plačil med proračunom Evropske unije kot osrednjim subjektom in nacionalnimi proračuni. Politika sistema plačil EU bo pomembno vplivala na likvidnost slovenskega proračuna, tu velja omeniti učinek zamikov – neuskkljenost prilivov in odlivov. Kot polnopravna članica bo Slovenija vplačevala prispevke v proračun EU na ravni 1,2 % BND ter sofinancirala določene ukrepe strukturne in skupne kmetijske politike. Z vstopom v EU bo prišlo do postopnega prestrukturiranja okrog 10 % odhodkov državnega proračuna (Voje, Kirbiš, 2003, str. 2). S tem bo država lahko ustvarila dovolj sredstev za sofinanciranje EU programov in projektov.

Slovenska bilanca finančnih tokov z EU bo močno odvisna od lastne usposobljenosti za črpanje sredstev iz evropskega proračuna. To pomeni, da bo morala država pripraviti primerne programe in ustrezno usposobljene institucije za načrtovanje, črpanje in nadziranje porabe teh sredstev. Za leto 2004 imamo že podatke, koliko sredstev iz bruseljske blagajne smo dejansko črpali. Obseg teh črpanj je nekoliko nižji, kot je bilo planirano v proračunu ta leto 2004, med drugim tudi zaradi nekaterih zakasnitev v razpisih. Tako se bo črpanje sredstev preneslo iz leta 2004 v leto 2005 (Mrak, 2005, str. 35).

Plačila sredstev v proračun Evropske unije je nova skupina odhodkov, v okviru katere se bodo evidentirala plačila v proračun Evropske unije iz naslova tradicionalnih lastnih sredstev ter davka na dodano vrednost (DDV), bruto nacionalnega dohodka (BND) in iz naslova popravka v korist Velike Britanije. Ker je Slovenija vstopila v Evropsko unijo 1. maja 2004, je v proračun EU za leto 2004 vplačala 2/3 letnih obveznosti do proračuna EU iz naslova DDV vira, BND vira in popravka v korist Velike Britanije. Tradicionalna lastna sredstva bo Slovenija pričela plačevati z dvomesečnim zamikom (torej v juliju 2004) in bodo odvisna od dejansko zbranih sredstev iz tega naslova (Proračunski priročnik 2004-2005. Zvezek 1, str. 22).

Slovenija je v pogajanjih z EU dosegla, da bo v skladu z metodologijo Evropske komisije v prvem obdobju polnopravnega članstva iz evropskega proračuna prejela več sredstev kot bo vanj vplačevala, kar pomeni, da bo njen neto proračunski položaj pozitiven.³ Največja neznanka prilivov iz evropskega proračuna so sredstva iz strukturnih skladov. Pogoj za črpanje teh sredstev so namreč projekti, ki jih odobri Evropska komisija, nekateri od teh pa se še pripravljajo (Voje, Kirbiš, 2003, str. 5).

1.3.1 Koristi in stroški vključitve v EU

Euforija o velikih denarjih, ki naj bi pritekali iz EU, se je spremenila v razmišljanja o tem, če bomo sploh kaj dobili oziroma ali bo tisto, kar bomo dobili, večje od tistega, kar bomo plačali. Višja gospodarska rast bo finančne tokove iz slovenskega proračuna v proračun EU samodejno povečala in istočasno zmanjševala tokove EU v Slovenijo. Pri tokovih sredstev iz proračuna EU je potrebno razlikovati med izračunanimi in dejanskimi tokovi, ki so lahko precej manjši od izračunanih. To pa je predvsem odvisno od odobritve programov, za katere je iz EU mogoče pridobiti sredstva in od sposobnosti sofinanciranja. Glede na stanje javnofinančnega primanjkljaja, sofinanciranje ne bo povzročilo težav s fiskalnim kriterijem, ki ga mora Slovenija izpolniti za vključitev v Evropski denarni sistem v letu 2007 (Mencinger, 2004, str. 48).

Med posredne učinke članstva lahko na strani prihodkov uvrstimo zmanjšanje prihodkov zaradi slabšega pobiranja DDV po odpravi carinskih meja in zmanjšanje carinskih prihodkov zaradi odprave preostale zaščite. Na odhodkovni strani gre za vzdrževanje Schengenske meje, neposredna plačila kmetijstvu in prispevke institucijam EU (Mencinger, 2004, str. 48).

Pridružitve EU ne vpliva samo na velikost proračuna, ampak zahteva tudi spremembe v strukturi proračuna, saj so prispevki v proračun EU splošni, finančni tokovi iz proračuna EU pa so namenjeni le subvencijam v kmetijstvu in koheziji. Tako splošnost prispevkov v proračun EU zmanjša sredstva vsem uporabnikom, koncentracija prispevkov iz EU pa jih poveča le nekaterim, čemur je treba dodati še zahtevo po sofinanciranju iz domačih virov, brez katerega sredstev EU ni mogoče uporabiti (Mencinger, 2004a, str. 49).

³ Leta 2004 bodo izplačila presegala vplačila za okrog 20 mlrd SIT, leta 2005 za 15 mlrd SIT in leta 2006 za 14 mlrd SIT.

1.3.2 Pregled novih kontov v bilanci prihodkov in odhodkov

Kot že omenjeno vstop Slovenije v EU vpliva tudi na prestrukturiranje proračunskih sredstev. Nova postavka v bilanci prihodkov in odhodkov proračuna RS za leto 2004 je na strani prihodkov »Prejeta sredstva iz EU«, na strani odhodkov pa »Plačila sredstev v proračun EU«.

Tabela 2: Pregled kontov v bilanci prihodkov in odhodkov proračuna RS v letu 2004, ki so povezani z vstopom v EU

PRIHODKI	ODHODKI
78 - Prejeta sredstva iz Evropske unije	45 - Plačila sredstev v proračun Evropske unije
780 – Predpristopna sredstva EU (PHARE, ISPA, SAPARD)	450 – Plačila sredstev v proračun Evropske unije (plačila tradicionalnih lastnih sredstev v proračun EU, plačila iz naslova davka na dodano vrednost, plačila iz naslova bruto nacionalnega dohodka, plačila iz naslova popravka v korist Velike Britanije)
781 – Prejeta sredstva iz proračuna EU za izvajanje skupne kmetijske politike (tržni ukrepi v kmetijstvu, program razvoja podeželja)	
782 – Prejeta sredstva iz proračuna EU za strukturno politiko	
783 – Prejeta sredstva iz proračuna EU za kohezijsko politiko	
784 – Prejeta sredstva iz proračuna EU za izvajanje notranje politike (Schengenska meja)	
785 – Prejeta sredstva iz proračuna EU iz naslova pavšalnih povračil	
786 – Ostala prejeta sredstva iz proračuna EU	

Vir: Proračunski priročnik 2004 – 2005. Zvezek 3, str. 7, 8 in 21.

Podrobnejši prikaz finančnih tokov med proračunoma RS in EU sledi v 2. poglavju.

1.4 DENARNI TOKOVI MED PRORAČUNOM RS IN EU V OBDOBJU 2004 – 2006

V nadaljevanju sledi kratek pregled denarnega toka med proračunoma Republike Slovenije in Evropske unije. V spodnji tabeli so predstavljene postavke prihodkov proračuna EU, ki so hkrati postavke odhodkov v proračunu RS. Odhodki proračuna EU pa so prihodkovna stran proračuna RS.

Tabela 3: Denarni tokovi med proračunom Slovenije in proračunom EU

PRIHODKI PRORAČUNA EU	ODHODKI PRORAČUNA EU
<p>LASTNI VIRI:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sredstva iz vira DDV 2. Sredstva iz vira BND 3. Tradicionalni lastni viri <ul style="list-style-type: none"> -Carine -Antidumpinške in druge dajatve na uvoz proizvodov tretjih držav -Prelevmanske dajatve na uvoz kmetijskih proizvodov iz tretjih držav -Prelevmanske dajatve na sladkor, isoglukoza in inulin (dajatev proizvajalcev sladkorja) 4. Popravek v korist Velike Britanije (»United Kingdom Correction«) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Predpristopna pomoč (v novih državah članicah) <ul style="list-style-type: none"> -SAPARD -ISPA -PHARE 2. Kmetijska politika (tržni ukrepi, neposredna plačila, razvoj podeželja) 3. Strukturna in kohezijska politika (štiri strukturni skladi: sklad za regionalni razvoj, socialni sklad, kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad, finančni instrument za usmerjanje ribištva; kohezijski sklad) 4. Notranje politike (v Sloveniji npr. Schengenska meja) 5. Pavšalna plačila (pavšalno plačilo za krepitev denarnega toka, pavšalno plačilo – proračunska izravnava)

Vir: Voje, Kirbiš, 2003, str. 3.

1.4.1 Prihodki proračuna EU⁴

- **Sredstva iz vira DDV:** določi se jih tako, da se enotna davčna stopnja⁵, ki velja za vse države članice, aplicira na usklajeno osnovo za odmero DDV. Osnova za sredstva iz DDV se določi iz obdavčljivega prometa blaga in storitev (pri čemer sta mišljena prodaja blaga in storitev, proizvedenih znotraj države, ter uvoz blaga). Države članice imajo možnost, da pri izračunavanju davčne osnove ne upoštevajo prometa blaga in storitev davčnih zavezancev, katerih letni promet ne presega 10.000 EUR. Usklajeno davčno osnovo za odmero DDV izračunavajo tako, da skupne neto prihodke iz DDV, zbrane v državi članici, delijo z ponderirano (tehtano) povprečno stopnjo DDV, s čimer dobijo vmesno osnovo, ki jo prilagodijo z negativnimi ali pozitivnimi izravnavaми, da bi na koncu dobili usklajeno osnovo DDV. Tak način zagotavlja sorazmerno enako obremenitev vseh članic, ne glede na dejanske razlike v davčnih sistemih. V Sloveniji je pri tem potrebno upoštevati, da so iz obdavčenja izvzeta mala podjetja z letnim prometom med 10.000 in 22.000 EUR. Pomen vira DDV se v zadnjih letih zmanjšuje.

⁴ Poglavji 1.4.1 in 1.4.2 sta povzeti po: Voje, Kirbiš, 2003, str. 3-4.

⁵ Sklep o virih lastnih sredstev določa, da enotna stopnja ne sme preseči maksimalne stopnje. Enotna stopnja predstavlja razliko med maksimalno stopnjo in stopnjo, ki ustreza bruto popravku v korist Velike Britanije (t.i. »zamrznjena stopnja«). Maksimalna stopnja, ki je do leta 2001 znašala 1% davčne osnove za odmero DDV, je bila znižana na 0,75% v letih 2002 in 2003 in na 0,5% od leta 2004 dalje.

Delež vira DDV je leta 1988 v celotnih prihodkih evropskega proračuna znašal kar 60%, medtem ko se je do leta 2001 znižal na samo 37%. Leta 2006 pa bo ta delež vira DDV v celotnih prihodkih EU predvidoma znašal le 15%.

- **Sredstva iz vira BND:** se v strukturi proračuna EU vse od uvedbe leta 1988 stalno povečujejo, kar je predvsem posledica manjšega pomena drugih davčnih virov. Leta 2004 bodo tako sredstva iz tega vira predvidoma predstavljala okrog 70% celotnih prihodkov iz lastnih virov.
- **Tradicionalni lastni viri:** izkazujejo stalen trend zniževanja v strukturi evropskega proračuna, kar je predvsem posledica zunajtrgovinske liberalizacije v okviru Svetovne trgovinske organizacije (WTO) in sklepanja prostotrgovinskih sporazumov EU s tretjimi državami. Države članice so odgovorne za določanje obsega tradicionalnih lastnih virov, njihovo obračunavanje, zbiranje, vračanje in posredovanje Evropski komisiji.
- **Popravek v korist Velike Britanije:** uveljavlja se zato, ker je bila Velika Britanija v prvih letih članstva v EU ena od večjih neto plačnic v evropski proračun, medtem ko so bili njeni prejemki iz proračuna EU skromni.

1.4.2 Odhodki proračuna EU

- **Predpristopna pomoč:** države, ki so postale članice EU 1. maja 2004, so zadnje pogodbe o izvajanju dogovorjenih programov ali projektov (PHARE, ISPA in SAPARD) sklenile v letu 2003, plačila pa se bodo izplačevala še v naslednjih letih.
- **Kmetijska politika:** največjo vlogo imajo neposredna plačila. Nove članice so v letu 2004 upravičene do 25% neposrednih plačil povprečja EU-15, leta 2005 do 30% in leta 2006 do 35%, nato pa naj bi se raven postopoma izenačila.
- **Strukturna in kohezijska politika:** predstavljajo več kot 35% izdatkov evropskega proračuna in so namenjena tistim evropskim regijam, ki najbolj zaostajajo v razvoju.

2 PODROBNEJŠI PRIKAZ FINANČNIH TOKOV MED PRORAČUNOM RS IN PRORAČUNOM EU

Na javnofinančno politiko posamezne države članice EU vplivata predvsem dva sklopa njenih politik – koordinacija ekonomskih politik v okviru ekonomske in denarne unije (EMU) ter politika prihodkov in odhodkov evropskega proračuna. Javnofinančna politika Slovenije že deluje v smeri zagotavljanja stabilnega in vzdržnega javnofinancijskega položaja RS v okviru Maastrichtskih kriterijev. S članstvom v EU pa je pričela sodelovati tudi v politiki prihodkov in odhodkov proračuna Skupnosti.

S tem, ko je Slovenija postala polnopravna članica Evropske Unije, se nahaja pred dvema izzivoma. Prvi izziv predstavlja kako izkoristiti nove razvojne priložnosti, ki jih odpira

članstvo. Drugi pa izziv, kako se izogniti tveganjem, ki se bodo pojavila po vstopu v EU (Kamnar, Sušnik, 2004, str. 19).

Prevzem obveznosti Slovenije kot polnopravne članice EU, pomeni vplačevanje prispevkov v proračun EU ter porabo sredstev iz evropskega proračuna in ustrezno nacionalno soudeležbo pod pogoji, ki jih opredeljujejo politike odhodkov proračuna EU. Vsebinsko bo to pomenilo postopno prestrukturiranje dela odhodkov nacionalnega proračuna skladno z omenjenimi politikami Skupnosti.

Na proračunskem področju bo imel vstop Slovenije v EU v obdobju 2004 do 2006 (prva finančna perspektiva) za posledico neposredne obveznosti do proračuna EU v predvidenem znesku 201 mlrd SIT. Sloveniji bo omogočeno črpanje evropskih sredstev v skupnem obsegu 343 mlrd SIT. Svoje obveznosti do proračuna EU bo Slovenija začela izvajati takoj po vstopu in jih bo morala poravnati do konca leta 2006. Sredstva, ki jih bo iz proračuna EU črpala, pa bo lahko koristila še vsaj dve leti po koncu prve finančne perspektive. Zaradi načina črpanja sredstev EU bo verjetno prišlo do časovnega zamika med odobrenimi pravicami porabe in dejanskim črpanjem po letih. Slovenija se bo spopadala tudi z zapletenimi administrativni postopki, ki posledično vplivajo na to, da koriščenje sredstev iz proračuna EU narašča postopno. V nadaljevanju bo predstavljeno področje kmetijstva, ki je po obsegu dodeljenih sredstev največje in tudi tu se bodo čutile velike administrativne zahteve, s katerimi se bo morala spopasti tudi Agencija RS za kmetijske trge in razvoj podeželja – v nadaljevanju AKTRP.

Skoraj gotovo je, da do leta 2006 Slovenija ne bo porabila vseh dodeljenih sredstev in bo do celotne realizacije pravic črpanja prišlo šele do leta 2008. V primeru, da bi Slovenija dejansko porabila vsa dodeljena sredstva do leta 2006, bo v odnosu do proračuna EU v vseh letih ustvarila proračunski presežek nekaj pod 50 mlrd SIT letno. Ker se bo dejansko obdobje črpanja podaljšalo vsaj do leta 2008, pa se bo temu primerno letni presežek zmanjšal in bo v povprečju znašal nekaj nad 20 mlrd SIT letno (Kamnar, Sušnik, 2004, str. 19).

2.1 NAČELO SOFINANCIRANJA IN NAČELO DODATNOSTI

Pravila Evropske unije določajo, da je poraba sredstev iz evropskega proračuna vezana na izpolnjevanje določenih pogojev s strani države članice – prejemnice sredstev. S stališča nacionalnega proračuna sta najpomembnejši načelo sofinanciranja programov EU in načelo dodatnosti sredstev EU.

2.1.1 Načelo sofinanciranja

Večino programov, ki se financirajo iz proračuna EU, je potrebno sofinancirati iz nacionalnih virov. Tako je za ukrepe strukturne politike določeno nacionalno sofinanciranje v višini vsaj 25% celotne vrednosti programov, za projekte, ki se financirajo iz kohezijskega sklada, je potrebno sofinanciranje v višini vsaj 15%, za ukrepe razvoja podeželja pa v višini 20% (Kamnar, Sušnik, 2004, str. 30).

Izjema od pravila sofinanciranja so tržni ukrepi v kmetijstvu in neposredna plačila kmetom. Tržni ukrepi so v celoti financirani iz proračuna EU. Za direktna plačila pa za nove članice velja »phasing in« mehanizem, ki pomeni postopno naraščanje plačil EU. Tako bodo v letu 2004 dobile nove članice le 25% povprečja neposrednih plačil v EU-15, ta delež bo naraščal do leta 2013, ko bo dosegel 100% ravni povprečja EU-15. Vendar imajo nove članice možnost doplačevanja neposrednih plačil iz lastnih proračunov. Slovenija si je v pristopnih pogajanjih dogovorila možnost doplačevanja do višine 85% EU neposrednih plačil v letu 2004, do 90% v letu 2005. Na ta način bi slovenski kmetje že v letu 2007 dobili 100% neposrednih plačil EU (Kamnar, Sušnik, 2004, str. 31).

2.1.2 Načelo dodatnosti

Pomoč državam članicam s strani Skupnosti dopolnjuje prispevke oz. sredstva, ki jih za namene strukturne politike zagotovijo države članice iz svojih lastnih virov.

Bistvo načela dodatnosti je preprečiti, da bi sredstva strukturnih skladov nadomeščala nacionalne izdatke, ki bi jih država članica sicer namenila za ukrepe strukturne politike. Načelo dodatnosti velja zgolj za ukrepe, ki se financirajo iz strukturnih skladov (ERDF, ESF, EAGGF-Guidance, FIG), ne pa za kohezijski sklad in ukrepe razvoja podeželja.

Izpolnjevanje načela dodatnosti pomeni, da relevantni nacionalni strukturni izdatki (angl. *development-related expenditure*) ne smejo biti nižji od referenčne vrednosti. Ta je običajno določena kot raven strukturnih izdatkov v preteklem programskem obdobju. Za države članice velja, da morajo biti v programskem obdobju 2000-2006 povprečni letni strukturni izdatki vsaj enaki kot primerljivi izdatki (na letni ravni) v preteklem programskem obdobju 1994-1999. Pri tem se upoštevajo dejanska izplačila nacionalnih sredstev za upravičene ukrepe v preteklem obdobju.

Državni proračun RS naj ne bi imel večjih problemov z načelom dodatnosti, ker je referenčno obdobje, na katerega se obseg sredstev primerja, dovolj daleč (preteklo programsko obdobje), proračunski odhodki pa so po letu 1999 naraščali, tudi zaradi razmeroma visoke inflacije. Zato bi bilo mogoče kljub proklamiranemu načelu dodatnosti udejaniti načelo zamenjave, kar pa za posamezne proračunske uporabnike ni sprejemljivo iz dveh razlogov. Prvič, v črpanju sredstev EU vidijo možnost, kako povečati skupni obseg

razpoložljivih sredstev svojega proračuna. In drugič, prostor za nove »evropske programe« bi morali dobiti s krčenjem nekaterih drugih programov, ki jih že tradicionalno financirajo. To pomeni na novo oblikovati prednostne naloge znotraj samih proračunskih uporabnikov z upoštevanjem skupnih politik EU in prestrukturiranje ožjih delov proračuna. Ob upoštevanju dejstva, da je velik delež proračunskih izdatkov fiksen, to pomeni tudi spremembo zakonodaje, ki določa posamezne odhodke (Kamnar, Sušnik, 2004, str. 31).

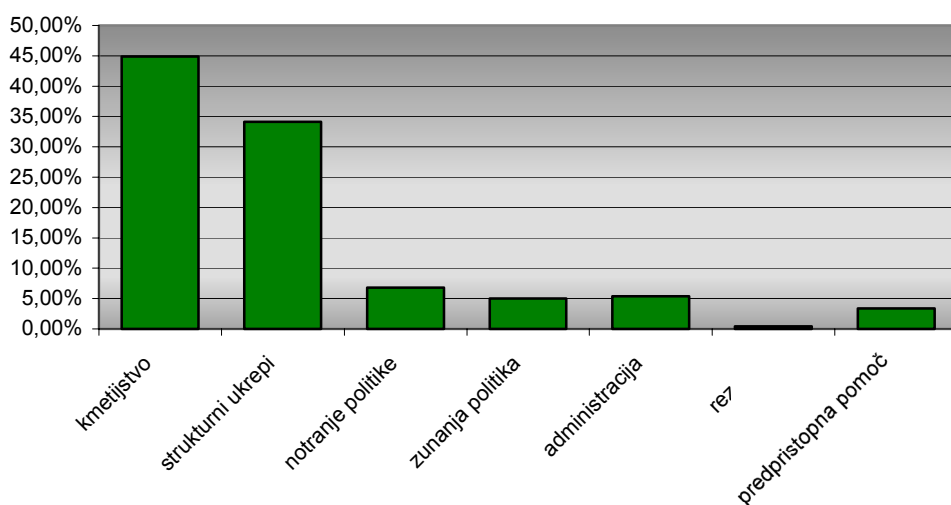
2.2 PRIHODKI IZ EVROPSKEGA PRORAČUNA V SLOVENSKI PRORAČUN

Finančna perspektiva za obdobje 2000-2006 je bila najprej pripravljena za petnajsterico evropskih držav in je vsebovala sedem področij proračunskih izdatkov. Kasneje je bil kot dodatek k finančni perspektivi oblikovan tudi poseben finančni okvir, ki zajema posledice predvidenega vstopa novih držav v EU.

Za finančno obdobje 2000-2006 je tako v proračunu EU opredeljenih 8 glavnih področij porabe: kmetijstvo, administracija, strukturni ukrepi, rezerve, notranje politike, predpristopna pomoč, zunanja politika in širitev.

Večina sredstev je državam članicam dodeljena za izdatke na področju kmetijstva (45%), strukturne politike (34%) ter notranjih politik (7%). Sredstva za izvajanje zunanje politike, administracijo, rezerve in predpristopno pomoč pa se uporabljajo na ravni Skupnosti za izvajanje navedenih politik. Področje porabe Širitev, je namenjeno financiranju pavšalnih povračil, ki so namenjena izboljševanju proračunskega položaja novih članic EU (Kamnar, Sušnik, 2004, str. 21). Slika 1 prikazuje strukturo proračuna EU po glavnih področjih porabe v letu 2004.

Slika 1: Struktura izdatkov proračuna EU za leto 2004 v %



Vir: Kamnar, Sušnik, 2004, str. 21.

Slovenija bo v tej finančni perspektivi deležna sredstev iz naslednjih področij porabe: kmetijstva, strukturnih ukrepov, notranje politike, širitve in predpristopne pomoči. Obseg pravic črpanja je bil določen, glede na pravila črpanja, predviden pa je bil tudi denarni tok (dejanska plačila iz EU) do leta 2008. Vse pravice črpanja ne bodo potekale preko državnega proračuna. Del, ki se nanaša na notranjo politiko bo potekal neposredno prek končnih porabnikov sredstev (Kamnar, Sušnik, 2004, str. 21).

Tabela 4: Pravice črpanja Slovenije iz proračuna EU v obdobju 2004-2006 (mio EUR, mlrd SIT – tekoče cene)

	2004		2005		2006		2004 - 2006	
	EUR	SIT	EUR	SIT	EUR	SIT	EUR	SIT
1. Kmetijstvo	101,1	24,2	167,8	40,6	184,7	44,7	453,6	109,5
1a - Skupna kmetijska politika	16,5	3,9	73,4	17,8	82,2	19,9	172,1	41,6
Tržni ukrepi	16,5	3,9	43,1	10,4	44,6	10,8	104,2	25,1
Neposredna plačila	0	0	30,2	7,3	37,7	9,1	67,9	16,4
1b - Razvoj podeželja	84,7	20,2	94,5	22,8	102,5	24,8	281,7	67,8
2. Sredstva za strukturno politiko	128,5	30,7	142,8	34,5	186,3	45,1	457,6	110,3
2a - Strukturni skladi	64,8	15,5	89,3	21,6	113,5	27,4	267,6	64,5
2b - Kohezijski sklad	63,7	15,3	53,5	13,0	72,8	17,7	190,0	46,0
3. Notranje politike	82,6	19,7	83,3	20,0	83,7	20,5	250,6	60,2
3a - Obstoječe politike	37,2	8,9	39,4	9,5	41,8	10,1	118,4	28,5
3b - Krepitev institucij	6,1	1,5	3,7	0,9	1,8	0,4	11,6	2,8
3c - Schengenska meja	39,3	9,4	40,1	9,7	40,9	9,9	120,3	29,0
4. Pavšalna povračila	104,9	25,0	94,6	22,9	62,0	15,0	261,5	62,9
4a - Pavšalno povračilo za krepitev denarnega toka	71,8	17,1	20,3	4,9	20,7	5,0	112,8	27,0
4b - Pavšalno povračilo - proračunska izravnava	33,1	7,9	74,3	18,0	41,4	10,0	148,8	35,9
Prejemki skupaj	417,1	99,7	488,5	118,1	517,7	125,2	1423,3	343,0

Vir: Kamnar, Sušnik, 2004, str. 22.

Dinamika prilivov s strani EU je znana le za pavšalna povračila, ki naj bi okrepila denarni tok in proračunski položaj, tako da vstop v EU ne bi pomenil prevelikega finančnega bremena. Tako bi se pavšalna povračila izvajala po dvanajstinah, in sicer prvi delovni dan v mesecu (Voje, Kirbiš, 2003, str. 6).

2.2.1 Kmetijstvo

Na področju kmetijstva ima Slovenija pravico črpati dobrih 109 mlrd SIT v obdobju 2004-2006. To so sredstva namenjena neposrednim plačilom kmetom, tržnim ukrepom in razvoju podeželja. Sredstva neposrednih plačil bodo iz proračuna EU izplačana z zamikom enega leta, sredstva za razvoj podeželja pa do konca leta 2008. Tako bo denarni tok do konca leta 2006 znašal skupaj predvidoma nekaj manj kot 89 mlrd SIT (glej Prilogo 1).

Leta 2004 bo, tako kot vse nove članice, Slovenija upravičena do 25% neposrednih plačil, kakršnih so deležni kmetje sedanjih držav članic. Do leta 2013 se bo obseg povečeval, po 5 odstotnih točk letno, tako da bo leta 2013 proračun EU zagotavljal 100% evropske ravni neposrednih plačil. Slovenija se je odločila za doplačevanje neposrednih plačil iz domačega proračuna, tako da bo leta 2004 raven dosegla 85 % in leta 2007 100% evropske ravni. Za tržne ukrepe (npr. umik s trga, izvozne subvencije) bo Slovenija do konca leta 2006 prejela največ 25 milijard SIT, dejanska črpanja pa bodo odvisna od razmer na trgu in potreb po intervencijah. Večina evropskih sredstev, ki so bila dodeljena za kmetijstvo, bodo namenjena razvoju podeželja, pretežno za območja z omejenimi možnostmi za kmetovanje in kmetijsko okoljske ukrepe. Del sredstev za razvoj podeželja bo preusmerila v doplačevanje neposrednih plačil, da bo tako razbremenila domače proračunske vire, namenjene izvajanju kmetijske politike. Taka odločitev v resnici pomeni prestrukturiranje proračuna in zmanjševanje skupnega obsega sredstev za izvajanje kmetijske politike (Kamnar, Sušnik, 2004, str. 22).

Glavnina evropskih sredstev skupne kmetijske politike za leto 2004 bo zaradi predpisanih postopkov povrnjena članicam šele leta 2005, kar bo otežilo njihov javnofinančni in likvidnostni položaj. Nekatere države članice EU rešujejo problem financiranja neposrednih plačil tako, da sredstva izplačujejo kmetom šele v prihodnjem proračunskem letu, tj. v letu, ko tudi Evropska komisija povrne neposredna plačila (Kirbiš, 2005, str. 16).

2.2.2 Strukturna in kohezijska politika

Strukturni skladi imajo na ravni EU natanko določene cilje (3-je cilji), ki so temelj za razdelitev sredstev evropskega proračuna za namene strukturnih skladov v obdobju 2000-2006. Sredstva strukturnih skladov se tako razdelijo skladno z naslednjimi kriteriji:

- *Ciljno področje 1:* sem sodijo regije, ki zaostajajo v razvoju in so upravičene do strukturne pomoči, če bruto domači proizvod (BDP) na prebivalca ne presega 75 odstotkov povprečja BDP na prebivalca z EU.
- *Ciljno področje 2:* zajema regije, ki se srečujejo s težavami prestrukturiranja, visoko brezposelnostjo in negativno stopnjo rasti prebivalstva. Za ta cilj je namenjenih približno 10 odstotkov denarja.

- *Ciljno področje 3*: uporaba je dovoljena na območjih, ki niso zajeta v okviru prvih dveh ciljnih področij. Pomoč je namenjena za prilagajanje in posodabljanje izobraževalnih sistemov, poklicnega šolanja in usposabljanja...itd.

70 odstotkov sredstev je namenjenih območjem, ki zaostajajo v razvoju in predstavlja cilj 1, ki zajema tudi Slovenijo kot celoto. Na teh območjih živi 22 odstotkov vsega prebivalstva EU. Cilj 2 s 11,5 odstotki sredstev je namenjen za ekonomski in socialni razvoj območij, ki se spopadajo s strukturnimi problemi. Namen cilja 3 pa je spodbujanje izboljšav sistemov izobraževanja in usposabljanja in ustvarjanje novih delovnih mest (Wostner et al., 2005, str. 30).

Strukturni skladi bodo zamenjali dosedanje predpristopne instrumente, kot so Phare, ISPA in SAPARD, in postali eden glavnih virov za financiranje razvojnih politik. Glavna razlika pa je v tem, da projekti niso v naprej določeni in so s tem odprtega tipa. Državna uprava mora Evropski komisiji dokazati, da je vzpostavljeni sistem izvajanja zanesljiv, saj ima ta pri izvajanju le vlogo nadzornika in izvaja finančno kontrolo z namenom preprečevanja nepravilnosti in goljufij (Wostner et al., 2005, str. 31-32).

Strukturna politika EU se uresničuje prek štirih strukturnih skladov in štirih horizontalnih razvojnih pobud. Evropski sklad za regionalni razvoj usmerja razvojne spodbude v infrastrukturo, prestrukturiranje gospodarstva ter podpore malim in srednje velikim podjetjem, inovativnim tehnologijam in lokalnim podjetniškim iniciativam. Evropski socialni sklad je pretežno namenjen ustvarjanju in ohranjanju delovnih mest ter izobraževanju in izpopolnjevanju delovne sile. Usmerjevalni oddelek Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada deluje na področju prilagajanja kmetijskih struktur ter prestrukturiranja in razvoja redko poseljenih območij z nižjo življenjsko ravno prebivalstva (obnova vasi, dopolnilne dejavnosti na kmetijah, gozdarstvo). Poleg tega obstajajo še t.i. finančni instrument za usmerjane ribištva, štiri t.i. horizontalne razvojne pobude (INTERREG, URBAN, LEADER in EQUAL) in t.i. ukrepi za spodbujanje inovativnosti (Kamnar, Sušnik, 2004, str. 23).

Slovenija je z Evropsko komisijo podpisala Enotni programski dokument za obdobje 2004-2006, ki predstavlja večletni program o razvojni strategiji regije oziroma območja. Le-ta pa izhaja iz Strategije gospodarskega razvoja Slovenije in Državnega razvojnega programa (Wostner, 2004, str. 103).

Kohezijska politika je bila vzpostavljena z Maastrichtsko pogodbo leta 1992 kot strukturni instrument za pomoč manj razvitim državam Evropske unije pri doseganju meril za tretjo fazo ekonomske in denarne unije – uvedbe enotne valute. Namenjena je sofinanciranju projektov na področju okolja in evropskega prometnega omrežja v tistih državah članicah EU, ki izpolnjujejo dva pogoja: bruto nacionalni proizvod (BNP) na prebivalca ne dosega

90 odstotkov povprečja Skupnosti in imajo program, ki vodi k izpolnjevanju pogojev ekonomske konvergence.

Od ustanovitve kohezijskega sklada do ponovnega pregleda izpolnjevanja kriterijev v letu 2003, prejemajo denar tega sklada Španija, Portugalska, Irska in Grčija. Sredstva sklada so razdeljena glede na število prebivalstva, BNP na prebivalca in površino države, pri tem pa se upošteva tudi druge družbeno-ekonomske dejavnike, na primer pomanjkljivosti v transportni infrastrukturi. EU prispeva 85% vrednosti projektov. Sloveniji je bilo za izvajanje kohezijske politike dodeljeno 46 mlrd SIT pravic črpanja, ki jih bo lahko pričela črpati na osnovi referenčnega okvira za kohezijski sklad (Kamnar, Sušnik, 2004, str. 23).

2.2.3 Notranje politike

Slovenija naj bi bila do konca finančnega obdobja 2004-2006 deležna približno 60 mlrd SIT pravic črpanja iz naslova notranjih politik EU. Približno 30 mlrd SIT teh pravic bo črpano preko državnega proračuna. Druga polovica – 30 mlrd SIT, pa bo črpana neposredno preko končnih uporabnikov sredstev (npr. v okviru 6. okvirnega programa za raziskovanje) in tako ta sredstva ne bodo vplivala na proračunski položaj Slovenije. V državnem proračunu bo večina pravic notranje politike namenjena vzpostavitvi Schengenske meje.

Evropski svet v Copenhagenu decembra 2002 je uvedel t.i. schengensko pomoč kot začasni instrument za podporo novim državam članicam med datumom pristopa in koncem leta 2006 za financiranje ukrepov na novih zunanjih mejah Unije za izvajanje schengenskega pravnega reda in nadzora na zunanjih mejah. V skladu s Pristopno pogodbo, bodo Republiki Sloveniji od datuma pristopa na voljo izplačila pavšalnih zneskov v obsegu (v milijonih evrov po cenah iz 1999): 35,64 za 2004 in 35,63 za leto 2005 in leto 2006 (po tekočih cenah to znaša 39,46 milijona evrov za 2004, 40,24 milijona evrov za 2005 in 41,05 milijona evrov za 2006) (Enotni programski dokument 2004-2006, 2003, str. 110).

2.2.4 Širitev

Na pogajanjih z EU so bila v okviru poglavja 8 dogovorjena tudi pavšalna povračila za obdobje 2004-2006, ki naj bi okrepila denarni tok in proračunski položaj tako, da vstop v EU ne bi pomenil prevelikega finančnega bremena za nove države članice (zaradi zamika plačil iz proračuna EU, postopoma naraščajoče sposobnosti črpanja sredstev iz proračuna EU, ipd.). Tako bo Slovenija v obdobju 2004-2006 prejela slabih 63 mlrd SIT. Ta sredstva so zaradi njihove nenamenskosti za proračun RS zelo pomembna, saj delujejo kot enakomerni prihodek proračuna, ki pokriva vse proračunske odhodke. Verjetnost, da bomo ta sredstva dobili je 100-odstotna, do zamikov v proračunskih letih ne bo prišlo. V tem primeru je torej obseg izpogajanih pravic črpanja enak obsegu denarnega toka.

2.3 VPLAČILA IZ PRORAČUNA RS V PRORAČUN EU

V spodnji tabeli je predstavljen obseg prispevka RS v proračun EU do konca tekočega finančnega obdobja. Aprila 2003 je bilo določeno, da bo Slovenija v letu 2004 prispevala v proračun EU približno 45 milijard tolarjev. Oцени obveznosti za leti 2005 in 2006 sta le indikativne narave.

Tabela 5: Obseg prispevka RS v proračun Skupnosti v letih 2004-2006 (mio EUR, mlrd SIT – tekoče cene)

	2004			2005			2006		
	EUR	SIT	% BDP	EUR	SIT	% BDP	EUR	SIT	% BDP
Tradicionalni lastni viri	15,4	3,6	0,06	32,7	7,7	0,11	33,3	7,8	0,11
DDV vir	28,4	6,6	0,11	39,4	9,2	0,14	41,4	9,7	0,13
BND vir	134,0	31,3	0,51	223,0	52,2	0,78	233,2	54,6	0,76
Popravek v korist VB	14,8	3,5	0,06	30,4	7,1	0,11	32,2	7,5	0,10
Vplačila skupaj	192,6	45,0	0,73	325,5	76,3	1,14	340,0	79,9	1,10

Vir: Osnutek proračunskega memoranduma za leti 2004 in 2005, 2003, str. 9.

Sistem lastnih sredstev EU je bil v temelju zasnovan tako, da omogoča finančno neodvisnost evropskih institucij in nemoteno financiranje skupnih politik (Mrak, Rant, 2004, str. 123).

Viri lastnih sredstev evropskega proračuna so tradicionalna lastna sredstva ter sredstva na osnovi davka na dodano vrednost (DDV) in bruto nacionalnega dohodka (BND). Najizdatnejši vir evropskega proračuna je prispevek na osnovi BND (61%), DDV vir prispeva četrtino (25%), dobra desetina (12%) je zbrana na osnovi tradicionalnih virov.

Države članice so odgovorne za zbiranje in plačevanje tradicionalnih lastnih sredstev v proračun EU, izračun usklajene DDV osnove in BND ter plačilo sredstev iz DDV in BND vira. Komisija pa mora izračunati prispevke držav članic na osnovi DDV in BND, obseg popravka v korist Velike Britanije, Svetu in Evropskemu parlamentu predstaviti predhodni osnutek proračuna, ki vsebuje napoved o celotnem obsegu odhodkov in njihovem financiranju v naslednjem letu, ter nadzorovati zagotavljanje skladnosti s pravnim redom Skupnosti v državah članicah na področju virov lastnih sredstev.

Sredstva iz virov DDV in BND ter sredstva za popravek v korist Velike Britanije se bodo nakazovala na račun Evropske komisije enkrat mesečno, po dvanajstinah, in sicer prvi delovni dan vsakega meseca. To pomeni, da bodo ta sredstva prvič vplačana v ponedeljek. 3.maja 2004. Tradicionalni lastni viri bodo morali biti Komisiji na voljo najkasneje prvi delovni dan po 19. dnevu v drugem mesecu, ki sledi določitvi pravice. Ta sredstva bodo tako najverjetneje prvič vplačana 20. julija 2004 (Voje, Kirbiš, 2003, str. 5-6).

2.3.1 Tradicionalna lastna sredstva⁶

Tradicionalna lastna sredstva so primarni prihodek Skupnosti. Tvorijo jih carine, antidumpinške in druge uvozne dajatve na podlagi Skupne carinske tarife EU na uvoz proizvodov iz tretjih držav, prelevmanske dajatve na uvoz kmetijskih proizvodov iz tretjih držav v skladu s Skupno kmetijsko politiko in prelevmanske dajatve za sladkor, isoglukoza in inulin, ki so dajatev proizvajalcev v sektorju sladkorja in se tudi uporabljajo za pokrivanje izdatkov v tem sektorju.

Obseg prihodkov iz naslova tradicionalnih virov izkazuje stalni trend zniževanja v strukturi proračuna predvsem zaradi zunanjetrgovinske liberalizacije v okviru Svetovne trgovinske organizacije (WTO) in sklepanja prostotrgovinskih sporazumov EU s tretjimi državami. Ta trend se bo nadaljeval tudi v bodoče zaradi širitve EU in zaradi tega, ker se delež zbranih tradicionalnih sredstev, ki jih članice obdržijo kot nadomestilo za stroške pobiranja carin, povečuje. V letu 2004, ko je Skupnost sprejela deset novih članic, bodo stroški pobiranja carin dosegli že četrtno vrednosti vseh pobranih tradicionalnih lastnih sredstev.

2.3.2 Sredstva na osnovi davka na dodano vrednost (DDV)

Sredstva iz DDV vira se določijo s pomočjo usklajene osnove za odmero davka na dodano vrednost, opredeljene s pravili Skupnosti, ter enotne davčne stopnje, veljavne za vse države članice. Kadar usklajena davčna osnova države članice za odmero obveznosti iz DDV vira presega polovico njenega bruto nacionalnega dohodka, se pri odmeri upošteva le polovica BND. Pomen tega vira proračuna se zmanjšuje zato, ker je nepravičen, saj zaradi regresivne narave najbolj prizadene najmanj razvite evropske države.

2.3.3 Sredstva na osnovi bruto nacionalnega dohodka (BND)

Na nivoju Skupnosti je BND najboljši indikator sposobnosti članice, da prispeva v evropski proračun. Uporablja se kot indikator razvitosti v strukturi politiki in v zvezi z ekonomsko in monetarno unijo. Pri oblikovanju proračuna Skupnosti ima odločilno vlogo, saj mora zagotavljati redno financiranje proračuna in stabilne prihodke. Sredstva iz bruto nacionalnega dohodka se uporabijo kot prihodek za pokrivanje izdatkov Skupnosti takrat, ko so bili že vsi ostali viri financiranja izčrpani. Delež sredstev iz BND vira se je v strukturi proračuna od njegove uvedbe v letu 1988 stalno povečeval zaradi zmanjševanja pomena drugih virov. Obseg sredstev iz BND se izračuna kot zmnožek enotne stopnje in

⁶ Poglavja 2.3.1, 2.3.2, 2.3.3 in 2.3.4 so povzeta po: Voje, Kirbiš, 2003, str. 3-4.

vsote bruto nacionalnih dohodkov vseh držav članic. Enotna stopnja se zaradi tega na letni ravni spreminja glede na potrebe. BND države članice je opredeljen s pravili Skupnosti.⁷

2.3.4 Popravek proračunskega neravnotežja v korist Velike Britanije

Značilnost sistema virov lastnih sredstev Skupnosti je tudi *popravek v korist Velike Britanije*, ki ugodno vpliva na njeno proračunsko neravnotežje tako, da zmanjšuje njeno obveznost plačila prispevkov iz DDV vira in BND vira.

3 SLOVENSKO KMETIJSTVO

Delež kmetijstva v skupnem bruto domačem proizvodu (BDP) je eden glavnih pokazateljev vloge te gospodarske panoge v okviru nacionalnega gospodarstva. Vse razvite ekonomije beležijo stalno upadanje vloge kmetijstva znotraj gospodarstva. V začetku devetdesetih se je delež kmetijstva v BDP na ravni EU zmanjšal pod 3%, zadnji podatki pa kažejo na zmanjšanje pod 2%.

Tudi za Slovenijo je značilen trend zmanjševanja deleža kmetijstva v BDP. S 3,1% v skupnem BDP v letu 2002 se slovensko kmetijstvo uvršča med države z nižjo vlogo kmetijstva v gospodarstvu – pomembnejšo vlogo ima kmetijstvo samo v Grčiji in na Irskem. Z izjemo Poljske in Madžarske, kjer kmetijstvo tradicionalno zaseda pomembno vlogo v gospodarstvu, je makroekonomski položaj kmetijstva v Sloveniji primerljiv z ostalimi srednje in vzhodno evropskimi državami. Slovensko kmetijstvo ustvari skoraj 10% manj BDP na hektar kmetijskih zemljišč v primerjavi z EU ali 2,2-krat manj na zaposlenega v kmetijskem sektorju.

Za slovensko kmetijstvo so značilne neugodne naravne in strukturne razmere, s čemer lahko tudi pojasnimo status Slovenije kot neto uvoznice hrane. Stopnja podpor kmetijstvu je kot edini izmed kadidatk za članstvo v zadnji širitvi primerljiva z ravno podpor v EU. Kmetijska politika je v pripravah na vstop doživela celovito preobrazbo. Ohranila je raven podpor, spremenila pa se je njihova narava. Slovenija je postopno prevzemala cilje in mehanizme skupne kmetijske politike (SKP) in že pred pristopom v velikem obsegu izvajala primerljivo kmetijsko politiko. Slovenija je zniževala raven cenovnih podpor, izgube dohodkov pa je nadomestila z neposrednimi plačili, ki so se iz leta v leto povečevala (Erjavec, 2004, str. 112).

Kmetijska politika v Sloveniji obravnava probleme razvoja podeželja z izvajanjem obsežnega niza ukrepov, ki so namenjeni podpiranju kmetijstva na območjih z omejenimi

⁷ V Uredbi (ES) št. 2223/96 je določeno, da se od leta 2002 bruto nacionalni proizvod (BNP) v skladu z ESA 79 za potrebe sistema virov lastnih sredstev opredeli kot bruto nacionalni dohodek (BND) po metodologiji ESA 95.

možnostmi za pridelavo, spodbujanju trajnostnih kmetijskih praks, podpiranju učinkovitega prestrukturiranja agroživilskega sektorja in integralnega razvoja podeželskih območij.

Vstop Slovenije v EU gotovo predstavlja veliko priložnost za slovensko kmetijstvo. Slovenski kmetje so z vstopom vključeni v skupno evropsko kmetijsko politiko, ki kmetom zagotavlja določen vir dohodka, s sredstvi iz številnih drugih programov in skladov EU pa jim nudi denar za posodobitev kmetij in kmetijske infrastrukture.

3.1 POMEN KMETIJSTVA V EU IN PRISTOPNA POGAJANJA SLOVENIJE NA PODROČJU KMETIJSTVA

Glede na težo in pomen, ki ga ima področje kmetijstva v EU ni naključje, da so bili dogovori s tega področja doseženi šele v zaključni fazi pogajanj, skupaj z dogovori o strukturnih skladih in regionalni politiki ter o prispevkih v proračun EU oz. prejemkih iz bruseljske blagajne.

Vloga kmetijstva in skupne kmetijske politike (SKP) v evropskih integracijskih procesih in sistemu odločanja EU je pogosto slabo razumljena in podcenjena. Kot glavni razlog lahko navedemo kompleksnost SKP. SKP je prva resnična skupna politika EU in jo lahko razumemo kot večrazsežen politično-ekonomski sistem, interesno politiko, ki prinaša koristi le delu kmetijskega prebivalstva, breme pa nosijo predvsem neto plačnice v proračun EU (Erjavec, 2004, str. 109).

V EU obstaja močan pritisk kmetijskega lobija – predvsem s strani Francije, Irske, Italije in Španije, ki ni pretirano zainteresiran za reforme kmetijstva. Z vstopom novih držav članic, v katerih igra kmetijstvo pomembnejšo vlogo kot v EU-15, se bo glas kmetijskega lobija še okrepil (Mrak, 2004, str. 94).

3.1.1 Finančni okvir pogajanj na področju neposrednih plačil

Evropska unija v svojem proračunu za obdobje 2002-2006 na področju kmetijstva ni namenila sredstev, ki bi kandidatkam omogočala formalno enakopravno vključitev v SKP. Poleg tega je bila začetna ponudba izrazito horizontalno naravnana (t.j. ne-sektorsko) in za Slovenijo ni bila ugodna, saj je v premajhni meri upoštevala specifičnosti naše države.

Na področju neposrednih plačil je Komisija za države kandidatke predlagala, države članice pa so v zadnji fazi ta predlog tudi sprejele, postopno, desetletno uvajanje neposrednih plačil. Prvo leto bi kandidatke dobile 25% vrednosti plačil, kot jih dobijo kmetijski proizvajalci sedanjih držav članic. Ta delež bi se postopno dvigoval do ravni, ki

ga zagotavlja pravni red EU, kar bi zagotovilo, da bi nove države članice v letu 2013 dosegle raven, ki je v veljavi v EU-15.

Slovenija je v procesu pogajanj zaradi specifičnosti svojega kmetijstva uspela uveljaviti načelo doplačevanja neposrednih plačil (t.i. top-up) iz nacionalnega proračuna. Raven dopolnjevanja je bila po prvotnem predlogu EU omejena z ravni plačil, ki jo je Slovenija dosegla v letu 2001. Z uspešnim nadaljnjim pogajanjem pa je Sloveniji uspelo doseči zaključni dogovor, ki ji omogoča daleč najvišjo raven doplačevanja neposrednih plačil iz lastnega proračuna med vsemi državami kandidatki, in sicer lahko že v letu 2004 doplačuje neposredna plačila do ravni 85% (dosežena raven v letu 2003+10%), v letu 2005 do ravni 90%, v letu 2006 do ravni 95% in v letu 2007 do ravni 100% plačil, kot jih dobijo proizvajalci v sedanjih članicah. Prve ocene kažejo, da zaradi pogajalskih dosežkov na drugih področjih (razvoj podeželja ter kvote in referenčne količine) takšna rešitev omogoča več kot samo ohranitev ekonomskega položaja po pristopu. Slovenija je tako edina država kandidatka, kjer bodo imeli kmetje že leta 2007, torej takoj ob začetku nove finančne perspektive, dostop do neposrednih plačil v povsem enaki višini kot kmetje v članicah EU-15 in bodo tako v tem elementu SKP v celoti izenačeni z njimi.

3.1.2 Finančni okvir pogajanj na področju razvoja podeželja

Področje razvoja podeželja je Slovenija že od začetka pogajanj izpostavljala kot zelo pomembno za uresničevanje svojih razvojnih ciljev v kmetijstvu in multifunkcionalne vloge, ki jo ima slovensko kmetijstvo.

Po prvotnem predlogu EU, ki je razdelil sredstva za razvoj podeželja (za ukrepe jamstvenega oddelka EKUJS⁸, t.j. plačila za območja z omejenimi dejavniki, kmetijsko okoljska plačila...) med države kandidatke na podlagi posebnega ključa, ki izhaja iz statističnih kazalcev (podobno, kot je bilo storjeno v primeru predpristopne pomoči SAPARD), je Sloveniji pripadlo 2,1% (od 95% vseh sredstev EU za ukrepe EKUJS za vse države članice) sredstev, t.j. približno 100 mio EUR za obdobje treh let.

Slovenija je v nadaljnjem pogajalskem procesu vložila velike napore v utemeljevanje potreb po tej politiki in zahteve po čim večjem deležu iz 5% nerazdeljene rezerve. Pripravila je osnutek Programa razvoja podeželja 2004-2006 in ga predstavila na tehničnem sestanku predstavnikom Evropske komisije. Tudi na tem področju se je vloženo delo obrestovalo, saj je v zaključni fazi pogajanj Slovenija uspela pridobiti še dodatnih 150 mio EUR iz rezerve (za obdobje 2004-2006). To pomeni, da bo za ta del kmetijske politike v obdobju 2004-2006 na razpolago, skupaj z deležem sofinanciranja iz domačega proračuna, okoli 330 mio EUR (od tega je delež EU 249,8 mio EUR).

⁸ Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad, s kratico EKUJS (ang. European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF)).

3.2 GLAVNI STRUKTURNI PROBLEMI V SLOVENSKEM KMETIJSTVU

Glavni strukturni problemi v kmetijstvu in razlogi, ki zavirajo njihovo reševanje, so (Enotni programski dokument 2004-2006, 2003, str. 36):

- a) Proizvodna struktura je zelo neugodna (povprečna velikost kmetije 5,6 ha), nizka produktivnost dela, ki ima za posledico visoke proizvodne stroške in neučinkovito upravljanje kmetij. Povprečna velikost slovenskih kmetij obsega le četrtno povprečne kmetije v EU. Okoli 80 odstotkov vseh kmetijskih zemljišč leži na območjih z omejenimi možnostmi za kmetijsko pridelavo.
- b) Prevladujoča starostna struktura slovenskih kmetijskih posestnikov (povprečna starost 58 let) je neugodna.
- c) V strukturi obdelanih kmetijskih zemljišč prevladujejo manj razvita območja.
- d) Nedokončana denacionalizacija preprečuje oblikovanje večjih kmetijskih gospodarstev.
- e) Nizka raven izobrazbe kmetov (okoli 60 odstotkov lastnikov kmetij ima dokončano ali nedokončano le osnovno šolo, samo 15 odstotkov lastnikov ima poklicno kmetijsko izobrazbo) in nezadostne možnosti za izobraževanje.
- f) Pomanjkanje povezav kmetijstva navzgor in navzdol z drugimi proizvodnimi sektorji.
- g) Visoka stopnja zaščite trga v živilsko-predelovalnem sektorju.
- h) Neučinkovita podjetniška struktura v živilskem sektorju in težave pri obvladovanju zahtevnih standardov EU (zlasti veterinarskih).

3.3 SKUPNA KMETIJSKA POLITIKA

Nobeno drugo področje v državah članicah EU ni deležno tako visoke stopnje skupne organiziranosti kot skupna kmetijska politika (SKP). Pojem SKP združuje zahteven in razvejan sistem urejanja kmetijskih trgov (I. steber SKP) in izvajanje politike razvoja podeželja (II. steber SKP) (Wostner et al., 2005, str. 60).

SKP je bila prva skupna politika EU in v prvih letih nedvomno osrednji element integracije med državami članicami. Temeljni cilji kmetijske politike so zagotoviti redno oskrbo z živili po primernih cenah, ohraniti ravnovesje med mestom in podeželjem, zagotoviti primerno življenjsko raven za kmetijske pridelovalce, povečati storilnost v kmetijski pridelavi, utrditi kmetijske trge in varovati okolje. S prevzemom SKP je tako Sloveniji ostal le manjši del pristojnosti za vodenje kmetijske politike.

3.3.1 Razvrstitev ukrepov SKP

Skupna kmetijska politika EU je ena prvih skupnih evropskih politik. Jedro SKP so pravila in ukrepi, zapisani v predpisih, imenovanih skupne tržne ureditve. Te ukrepe se pogosto imenuje kot prvi steber skupne kmetijske politike. Tržne ureditve so sprejete za posamezne

kmetijske pridelke. Večino ciljev je Skupna kmetijska politika želela uresničiti z višjimi cenami in s tem ugodnejšim dohodkom za evropske kmete, uvedene pa so bila tudi različne oblike neposrednih plačil (Erjavec, Juvančič, 1999, str. 69).

V zadnjem času daje SKP večji pomen tudi ukrepom iz tako imenovanega drugega stebra, to je ukrepom za razvoj podeželja. Med njimi so najbolj poznani okoljski ukrepi in izravnalna plačila za območja s težjimi razmerami za kmetijsko pridelavo, s katerimi skuša EU usmeriti kmetijstvo k okolju prijaznejšemu kmetovanju in ohranja kmetijstvo v hribovskih in gorskih območjih (Slovenija in Evropska unija, 2003, str. 38-39).

V prvem obdobju delovanja Skupnosti je bila strukturna politika na področju kmetijstva in razvoja podeželja omejena na samostojne dejavnosti nekaterih držav članic. Reforma leta 1992 je SKP preoblikovala v največjem obsegu. Oblikovan je bil obsežen sistem tako imenovanih spremljajočih ukrepov SKP, ki so poleg obstoječih podpor kmetovanju na območjih s težjimi razmerami in ukrepu zgodnjega upokojevanja dodal še obsežen sistem kmetijskih okoljskih programov in premij za pogozdovanje (Wostner et al., 2005, str. 62).

Ukrepe SKP za podporo razvoju podeželja lahko združimo v štiri vsebinsko zaokrožene skupine (Wostner et al., 2005, str. 62-63):

- I. Spremljajoči ukrepi SKP
- II. Prehodni ukrepi za razvoj podeželja v novih državah članicah (EU standardi, ...)
- III. Podpore strukturnemu prilagajanju v kmetijstvu
- IV. Podpore SKP celovitemu razvoju podeželja

Ukrepi razvoja podeželja se financirajo s strani EU iz dveh delov in sicer iz jamstvenega in usmerjevalnega dela EKUJS. Podlaga jamstvenemu delu, ki zajema I. in II. skupino ukrepov je Načrt razvoja podeželja 2004-2006. III. in IV. skupina ukrepov pa temelji na Enotnem programskem dokumentu 2004-2006, ki se črpa iz usmerjevalnega dela EKUJS in je del strukturne politike.

Države članice se po svojih željah in potrebah odločajo, katere od teh ukrepov bodo izvajale v programskem obdobju. Tako lahko država izvaja le tiste ukrepe, ki jih je predvidela v svojem programskem dokumentu. Z letom 2004 je Slovenija v celoti prevzela obveznosti izvajanja strukturne kmetijske politike v okviru Enotnega programskega dokumenta za obdobje 2004 do 2006 (EPD) in Programa razvoja podeželja RS 2004-2006.

3.3.2 Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS)

Glede na dejstvo, da je območje celotne Slovenije v prvem obdobju po pristopu (2004-2006) uvrščeno v območje, ki zaostaja v razvoju, je jasno, da bo del ukrepov skupne

kmetijske politike (SKP) za razvoj podeželja sofinanciran iz EKUJS – usmerjevalnega dela.

Pogoj za črpanje sredstev EKUJS je v skladu z uredbo Komisije (ES) 1663/1995 akreditirana plačilna agencija, kar pomeni, da mora biti institucija za upravljanje s sredstvi evropskih davkoplačevalcev kadrovske usposobljena in izpopolnjena, imeti mora opredeljene administrativne postopke ter varno in zanesljivo tehnično podporo. Akreditirana plačilna agencija mora zagotavljati transparentno in pravilno porabo finančnih sredstev Evropske Unije. Z zahtevnim sistemom poročanja, ki ga mora vzpostaviti plačilna agencija in rednimi revizijski pregledi pa je popoln nadzor nad porabo evropskih sredstev Evropski komisiji tudi omogočen (Interno gradivo AKTRP).

- **Usmerjevalni del EKUJS**

Slovenija bo v obdobju 2004-2006 izvajala pet ukrepov: podpore naložbam v živilskopredelovalni industriji, podpore naložbam na kmetijah, podpore diverzifikaciji dohodkov virov na kmetijah ter pomoč pri trženju kakovostnih kmetijskih pridelkov in živilskih izdelkov (Debeljak, 2005, str. 4).

- **Jamstveni del EKUJS**

Za izvajanje ukrepov, ki se črpajo iz jamstvenega dela je pooblaščen Agencija RS za kmetijske trge in razvoj podeželja (AKTRP), na katero so v celoti prenesene pristojnosti v zvezi z obravnavanjem vlog, odobritvijo projektov in izvedbo izplačil in ki nosi polno odgovornost za odobritve ter nadzor nad izvajanjem projektov. Upravičenci se v izvajanje vključujejo prostovoljno na podlagi ustrezne vloge na predpisanem obrazcu (Wostner et al., 2005, str. 121).

Slovenija bo v obdobju 2004-2006 izvajala štiri ukrepe razvoja podeželja, sofinancirane iz jamstvenega dela EKUJS:

1. izravnalna plačila za območja s težjimi razmerami za kmetijstvo in območja z okoljskimi omejitvami,
2. kmetijski okoljski ukrepi,
3. zgodnje upokojevanje in
4. pomoč za prilagoditev kmetijske proizvodnje standardom EU.

Slovenija je pri pogajanjih dosegla, da so ukrepi razvoja podeželja s strani EU sofinancirani do 80%. Preostanek pa se črpa iz proračuna RS.

3.3.3 Pričakovani ekonomski, okoljski in socialni vplivi ukrepov Programa razvoja podeželja RS 2004-2006

Čeprav ima kmetijska pridelava vse manjšo vlogo v slovenskem BDP, pa pomen kmetijstva narašča zaradi njegovega multifunkcionalnega značaja, ki se odraža v pozitivni socialni, ekonomski in okoljski vlogi kmetijstva na podeželju. Ukrepi Programa razvoja podeželja (PRP) bodo pomembno prispevali k okoljskim, ekonomskim in socialnim koristim podeželskih območij.

V poglavju 3.2 so bili predstavljeni glavni strukturni problemi v slovenskem kmetijstvu. Ukrepi razvoja podeželja bodo pripomogli k reševanju le-teh.

Kar 71,8 % zemljišč v Sloveniji leži v hribovsko gorskem območju. Izravnalna plačila v veliki meri prispevajo k pridobivanju dohodka kmetov na specifičnih območjih – območjih z omejeno dejavnostjo. V povezavi z osnovnimi načeli dobre kmetijske prakse, ukrep za območja z omejenimi dejavniki (OMD) prispeva tudi k varovanju kmetijskih zemljišč in se zato odraža tudi v okoljski funkciji OMD, ima pa tudi pozitiven socialni vpliv na ohranjenost poseljenosti na območjih z nizko gostoto prebivalstva. Izravnalna plačila za OMD v Sloveniji bodo tako prispevala k nadaljnji rabi kmetijskih zemljišč in ohranjanju podeželskih območij, ohranjanju podeželja, ohranjanju in spodbujanju sonaravnih sistemov kmetovanja ter zagotavljanju kmetovanja na območjih s posebnimi omejitvami.

Kmetijsko okoljski ukrepi nedvomno pozitivno vplivajo na okolje, tako z zmanjševanjem negativnih učinkov kmetijstva na okolje kot tudi z vzdrževanjem obstoječega stanja. Njihov namen je dolgoročno izboljšanje naravnih virov v Sloveniji. Kmetijsko okoljska plačila so namenjena delnemu kritju stroškov dodatnega dela zaradi izpolnjevanja posebnih zahtev pri posameznem ukrepu. Ukrepi pozitivno vplivajo tudi na dvig izobrazbene ravni in usposobljenost za izvajanje sonaravnih načinov kmetovanja.

Zgodnje upokojevanje v največji meri vpliva na izboljšanje starostne strukture na kmetijah. Z rento, ki se izplača prenosnikom, se hkrati izboljša tudi ekonomski položaj kmetijskih gospodarstev, ki so vključena v ta ukrep.

V odvisnosti od vrste standarda EU, ki se izvaja, ima ukrep predvsem pozitiven vpliv na okolje, prispeva pa tudi k izboljšanju ekonomskega položaja kmetijskih gospodarstev, ki so se odločila za izvajanje zahtevnih in dražjih EU standardov (Program razvoja podeželja za Republiko Slovenijo 2004-2006, 2004).

Lahko zaključimo, da bo vstop Slovenije v EU za slovenske kmete pomenil boj za preživetje, kjer pa imajo možnosti le, če se bodo usmerili v racionalizacijo proizvodnje, povezovanje in iskanje tržnih niš. SKP bo slovenskemu kmetu prinesla številne prednosti in nove priložnosti, kar pomeni bolj stabilne in predvidljive gospodarske razmere. Hkrati

pa bodo koristi imeli tudi potrošniki, saj je eno izmed osrednjih načel SKP zahteva po kakovostni in varni hrani.

3.4 POMEN AGENCIJE RS ZA KMETIJSKE TRGE IN RAZVOJ PODEŽELJA (AKTRP) KOT PLAČILNE AGENCIJE

V državah članicah EU izvajajo ukrepe Skupne kmetijske politike plačilne agencije, ki so pomembne državne institucije z velikim ugledom. Za izvajanje SKP imajo praviloma države članice več plačilnih agencij, v njih je zaposlenih od nekaj sto do 2000 strokovnjakov.

Po evropskem zgledu je bila leta 2000 ustanovljena tudi slovenska institucija. Je organ v sestavi Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. Slovenija se je odločila samo za eno plačilno agencijo, ki sedaj že peto leto izvaja ukrepe slovenske kmetijske politike, od leta 2001 pa upravlja tudi s sredstvi predpristopne pomoči SAPARD. Ob vstopu Slovenije v EU bo AKTRP izvajala predvidoma okoli 100 ukrepov SKP.

Do 1. maja 2004 je AKTRP med drugim tri leta izvajala tudi program predpristopne pomoči SAPARD, namenjen državam pristopnicam EU. AKTRP je akreditacijo za izvajanje ukrepov SAPARD pridobila novembra 2001, in sicer za štiri ukrepe:

1. naložbe v kmetijska gospodarstva,
2. naložbe v predelavo in trženje kmetijskih in ribiških proizvodov,
3. gospodarsko diverzifikacijo na kmetiji ter razvoj in
4. izboljšanje infrastrukture na podeželju.

3.4.1 Predpristopna pomoč SAPARD

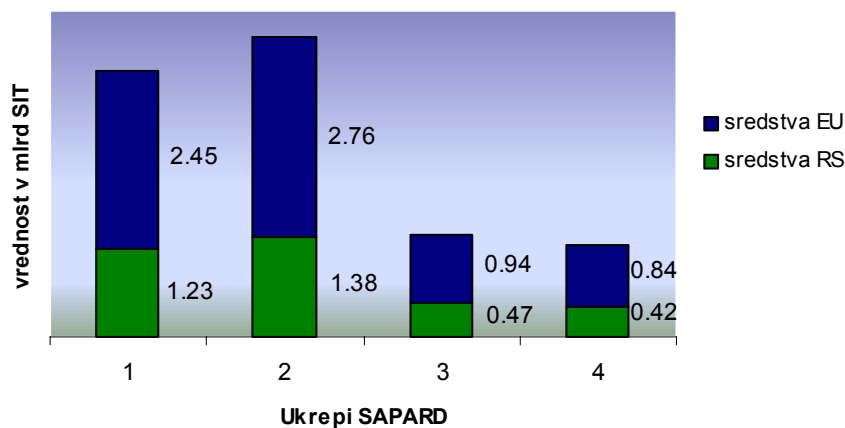
SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) je poseben predpristopni dokument, ki podpira projekte s področja kmetijstva in razvoja podeželja, v okviru katerih se države kandidatke pripravljajo za članstvo v skupni kmetijski politiki EU. Po vstopu kandidatke v EU se program SAPARD preoblikuje v EKUJS.

V obdobju januar 2002 in maj 2004 je bilo za celotni program SAPARD odobrenih 564 vlog. Kar 362 prosilcev je prejelo sredstva za nakup kmetijske mehanizacije in opreme za gospodarska poslopja.

Finančna sredstva predpristopne pomoči SAPARD je Evropska unija namenila pospeševanju kmetijstva, živilstva in razvoju podeželja v državah pristopnicah k EU že leta 2001. Med upravičence so bila s pogodbami dodeljena vsa razpoložljiva finančna sredstva predpristopne pomoči, skupno 10,5 mlrd SIT, pri čemer je delež evropskih sredstev znašal

skoraj 7 mlrd SIT. Deleži nacionalnih in evropskih sredstev po posameznih ukrepih so prikazani na Sliki 2.

Slika 2: Delež nacionalnih in evropskih sredstev po posameznih ukrepih SAPARD programa



Opomba:

Ukrep 1 – Naložbe v kmetijska gospodarstva

Ukrep 2 – Naložbe v predelavo in trženje kmetijskih in ribiških proizvodov

Ukrep 3 – Gospodarska diverzifikacija na kmetiji

Ukrep 4 – Razvoj in izboljšanje infrastrukture na podeželju

Vir: Interno gradivo AKTRP.

3.4.2 Neposredna plačila

Neposredna plačila, t.j. plačila na hektar kmetijske površine ali glavo govedi, imajo v okviru kmetijske politike najpomembnejšo vlogo.

Med ukrepe neposrednih plačil sodijo:

- plačevanje neposrednih plačil na površino in na živali z namenom pokrivanja razlik med proizvodno ceno in ceno na trgu (EKO 0),
- podpore kmetijstvu na območjih z omejenimi dejavniki z namenom izravnave stroškov pridelave zaradi težjih pridelovalnih razmer ter podporo ohranjanju kulturne krajine in poseljenosti takšnih območij (OMD) ter
- Slovenski kmetijsko okoljski program (SKOP) za vzdrževanje in ohranjanje kulturne krajine ter varovanja obstoječih habitatov na občutljivih območjih, določenih z uredbo.

V letu 2004 se je število ukrepov na področju neposrednih plačil povečalo.

Novosti so na primer možnost uveljavljanja zahtevka za mlečno premijo in dodatnega plačila z mleko, vrsta novih ukrepov v skupini EKO 0 (obvezna praha, prostovoljna praha,

podpora za pridelavo lupinarjev, pomoč za stročnice, pomoč za energetske rastline) ter določeni ukrepi v okviru SKOP. Na področju razvoja podeželja agencija v letu 2004 prvič izvaja dva nova ukrepa, "Zgodnje upokojevanje" ter "Podpora izvajanju EU standardov na kmetijskem gospodarstvu".

V letu 2004 je AKTRP prvič začela z izplačevanjem vlog za neposredna plačila že kot nova članica Evropske unije, medtem ko je zbiranje vlog potekalo še v času, ko nismo bili polnopravna članica. Obdelava vlog je bila zato zahtevna iz več vidikov. AKTRP je prevzemala novo zakonodajo, uvajala je vrsto novih ukrepov in sprememb v obrazcih, gradila zahtevno tehnično podporo za obdelavo in obračun zahtevkov za neposredna plačila 2004. Prvih 20.057 vlog so na AKTRP praktično preko noči obračunali v mesecu oktobru. Spremembe pravnih podlag, sicer sprejetih marca 2004, so bile namreč v Sloveniji objavljene šele 26. oktobra, do 30. oktobra pa je AKTRP morala v Bruselj že poročati, koliko evropskega denarja namerava letos izplačati za ukrepe SKOP in OMD, da bi Sloveniji evropski denar še pravočasno zagotovili.

Slovenski kmet bo v letu 2007 dobil na hektar obdelovane zemlje toliko kot nemški ali francoski, s tem, da bodo kmetje nekdanje petnajsterice dobivali eure v celoti iz bruseljske blagajne, slovenski pa še vedno dobršen del iz slovenskega proračuna. Poudariti pa velja, da je doplačevanje sredstev za neposredna plačila ni sporazum, ampak le dogovor, da mora slovenski proračun doplačevati bruseljske podpore. Če v državnem proračunu ni denarja, lahko s to prakso preneha (Bregar, 2004, str. 11-12).

Ena večjih novosti v letu 2005 je, da so po davčni zakonodaji vsa plačila preko agencije – ne glede na to, ali se financirajo iz evropske blagajne ali domačega proračuna – obdavčena. Dohodnine ne bo potrebno plačati le od plačil iz naslova ukrepov kmetijske politike ta okoljske programe (SKOP). AKTRP tako od 1.3.2005 odvaja akontacijo dohodnine. Akontacija dohodnine se od davčne osnove izračuna in plača 16 odstotni stopnji. Uvaja pa se tudi postopnost plačila, kar pomeni, da se v letu 2005 v davčno osnovo šteje le 25 % izplačanih sredstev, v letu 2006 polovica in v letu 2007 pa 75 odstotkov plačil. Izjema so izplačila pridobljena iz naslova dolgoročnih vlaganj (nepovratna sredstva SAPARD), kjer postopnosti ni. Davčna osnova so v tem primeru celotna izplačana sredstva (Zupan Novak, 2005, str. 7). Obračun akontacije dohodnine za neposredna plačila v letu 2005 pomeni, da bodo upravičenci ob izplačilu prejeli 4% manj odobrenih sredstev.

3.4.3 Izgradnja poročevalskega sistema za poročanje Evropski komisiji

V letu 2004 so na AKTRP potekale tudi temeljite priprave na izgradnjo poročevalskega sistema X tabela, ki je namenjen enovitemu prikazovanju podatkov, ki se pojavljajo v procesih na agenciji. V ta sistem se stekajo podatki o vseh poslih, ki se opravljajo na AKTRP in se zanje zahteva poročanje Evropski komisiji. Poročevalske zahteve EKUJS-a

predstavljajo tedensko poročanje po fax-u, mesečno poročilo do 10. v mesecu, ki zajema navedbo celotnega zneska porabe v preteklem mesecu. Mesečno pa se mora poročati še o stanju denarnih sredstev, razčlenitvi porabe plačilne agencije,...Do 10. februarja za preteklo proračunsko leto pa mora plačilna agencija pripraviti zaključni račun, katerega glavna vsebina je tabela X.

3.5 ČRPAJNE NEPOSREDNIH PLAČIL ZA KMETIJSTVO IZ PRORAČUNA EU

Evropska komisija je 29. aprila 2005 sporočila, da bodo morale države članice EU v evropski proračun vrniti 277,25 mio EUR, ki so jih neustrezno porabile za subvencioniranje kmetijstva. Večina nepravilnosti se je pojavila na področju nadzora in spoštovanja evropskih pravil pri porabi za kmetijstvo. Denar bodo morale vrniti Belgija, Nemčija, Danska, Grčija, Španija, Francija, Italija, Nizozemska, Portugalska in Velika Britanija. Primer kaže, da je pri črpanju sredstev potrebno še posebno pozornost nameniti upoštevanju zakonskih okvirjev, ki jih je določila Evropska komisija (Sporočilo Evropske komisije, 2005).

V skladu z uredbo Evropske komisije se je začelo izplačevanje neposrednih plačil v Sloveniji za leto 2004 s 1.12.2004. Za neposredna plačila 2004 je bilo do konca januarja izplačanih več kot 26,5 milijard SIT. Po okvirnih ocenah bo do konca junija 2005 izplačanih skupaj 39 milijard SIT za vsa neposredna plačila za leto 2004. Za neposredna plačila za površino, drobnico in čebele je bilo izplačanih 8,8 milijard SIT, za plačila OMD 9,3 milijard SIT ter 8,4 milijarde SIT za plačila iz naslova ukrepov Slovenskega kmetijskega okoljskega programa (SKOP). Zahtevki za živalske premije pa bodo izplačani maja in junija 2005, saj je bil rok za oddajo zadnjih zahtevkov 25. februar 2005. Ocena višine izplačil je 12,5 milijard SIT. Pri živalskih zahtevkih bo agencija v skladu z Zakonom o dohodnini (Ur.l. RS št. 54/04, 56/04, 62/04, 63/04, 80/04 in 139/04) obračunala akontacijo dohodnine. S tem bodo upravičenci prejeli 4 % manj od z odločbo odobrenih sredstev.

Sredstva namenjena neposrednim plačilom bodo iz proračuna EU nakazana z zamikom enega leta. Projekt neposredna plačila 2004 še ni v celoti zaključen, zato Evropska komisija Sloveniji še ni nakazala sredstev v ta namen. Novembra 2004 so postala prihodek slovenskega proračuna sredstva namenjena za izvajanje skupne kmetijske politike v višini 5.058 mio SIT za razvoj podeželja. AKTRP v koncu junija pričakuje prihod posebne finančne inšpekcije iz Bruslja, ki bo temeljito preverjala pravilnost poslovanja in razdeljevanja denarnih sredstev.

4 IZVRŠEVANJE PRORAČUNA RS V POVEZAVI Z PRORAČUNOM EU ZA LETO 2004

Na podlagi 63. člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS št. 79/99, 79/01 in 30/02), mora vlada predložiti Državnemu zboru RS poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta. Poročilo vsebuje podatke o realizaciji prejemkov, izdatkov, zadolževanju in oceno realizacije do konca leta.

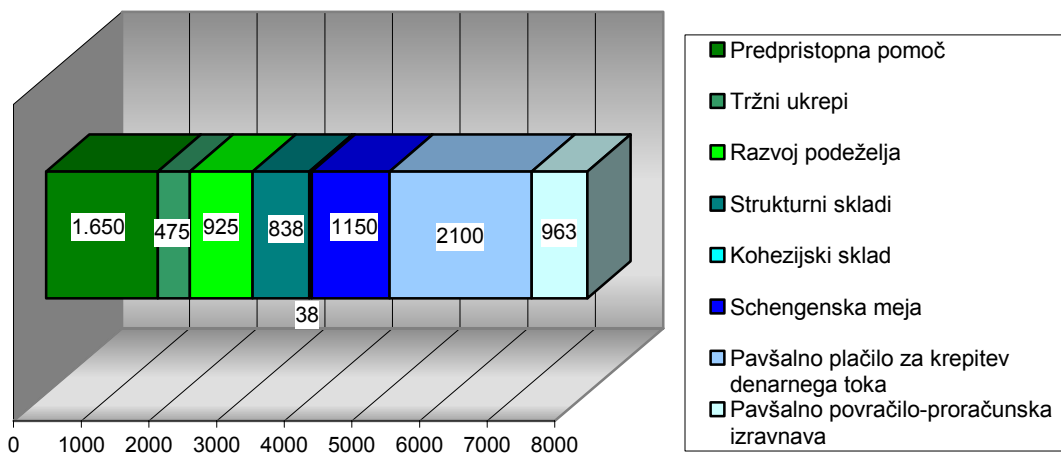
4.1 USKAJENOST PRILIVOV IN ODLIVOV MED PRORAČUNOMA EU IN RS

Vpliv evropskih tokov na likvidnost državnega proračuna se bo pokazal postopoma. Odvisen bo od tega, kako bodo potekala pričakovana plačila. Največji učinek na likvidnost proračuna pa predstavlja učinek zamikov (neusklajenost prilivov in odlivov). Tu je mogoče pričakovati različne scenarije, ki bodo odvisni predvsem od dolžine zamika izplačil iz evropskega proračuna (Voje, Kirbiš, 2003, str. 6).

4.1.1 Pričakovani mesečni denarni tokovi med proračunoma RS in EU v letu 2004

Na Sliki 3 so prikazani pričakovani mesečni denarni tokovi med proračunoma EU in RS za leto 2004 izraženi v milijonih SIT. Pričakovan mesečni denarni tok prihodkov iz proračuna EU je v letu 2004 znašal 8.139 mio SIT, denarni tok odhodkov iz proračuna RS pa 5.776 mio SIT. Tako bi bili pričakovani mesečni prilivi večji od odlivov v EU, vendar pa je lahko položaj tudi obraten, če nekateri prilivi ne bi bili realizirani v meri kot so načrtovani v posameznem mesecu. V nadaljevanju, v poglavju 4.2, sledi predstavitev analize razlik med realizacijo in načrtom proračunskih izdatkov in prihodkov RS iz EU v letu 2004.

Slika 3: Pričakovani mesečni denarni tok prihodkov v proračun RS iz proračuna EU v letu 2004 (v mio SIT)



Vir: Interno gradivo Ministrstva za finance.

Glede na gospodarsko razvitost Slovenije in stalno zmanjševanje pavšalnih povračil, lahko predvidevamo, da bo Slovenija v finančni perspektivi 2007-2013 postala neto plačnica (Voje, Kirbiš, 2003, str. 8).

4.2 REALIZACIJA PRIHODKOV IN ODHODKOV PRORAČUNA RS V POVEZAVI S PRORAČUNOM EU V LETU 2004

V nadaljevanju sledi podrobnejši prikaz realizacije črpanja sredstev proračuna RS iz proračuna EU, prav tako pa tudi predstavitev finančnih plačil RS v proračun EU. Podlaga za finančno analizo so podatki predstavljeni v Prilogah 2, 3 in 4.

4.2.1 Prihodki iz proračuna EU v proračun RS v letu 2004

Slovenija je v letu 2004 iz proračuna EU prejela 44.057 mio SIT, od tega iz naslova pavšalnih povračil 27.023,7 mio SIT, predpristopnih pomoči 10.871,9 mio SIT, ostalih prejetih sredstev 411,2 mio SIT, od drugih evropskih institucij 245,7 mio SIT ter iz naslova kmetijske politike 5.505,1 mio SIT. V prvi tretjini leta je Slovenija iz proračuna EU prejela 6.755,3 mio SIT, v obdobju polnopravnega članstva od 1.5.2004 do 31.12.2004 pa so prihodki znašali 37.302,3 mio SIT.

Prihodki iz naslova pavšalnih povračil so zagotovljeni v Aktu o pristopu RS k EU ter se delijo na dve vrsti prihodkov, in sicer na: pavšalna povračila za krepitev denarnega toka (18.623,3 mio SIT) in pavšalna povračila za proračunsko izravnavo (8.400,4 mio SIT).

Iz naslova sredstev predpristopne pomoči – ta sredstva bo lahko Republika Slovenija v skladu z določili finančnih memorandumov črpala do konca leta 2006 – je RS v obravnavanem obdobju črpala sredstva za programe PHARE, ISPA in SAPARD. V letu 2004 je bilo prejetih 6.215,0 mio SIT za program PHARE, 1.842,1 mio SIT za izvajanje programa ISPA ter 2.814,6 mio SIT za program SAPARD.

Za leto 2004 je bilo v državnem proračunu predvidenih 80.364,2 mio SIT prihodkov iz evropskega proračuna, od česar je bila dejansko realizirana dobra polovica (54,82%). RS ni realizirala prihodkov iz proračuna EU na naslednjih postavkah:

- Prejeta sredstva iz proračuna EU za strukturno politiko,
- Prejeta sredstva iz proračuna EU za kohezijsko politiko ter
- Prejeta sredstva iz proračuna EU za izvajanje notranje politike.

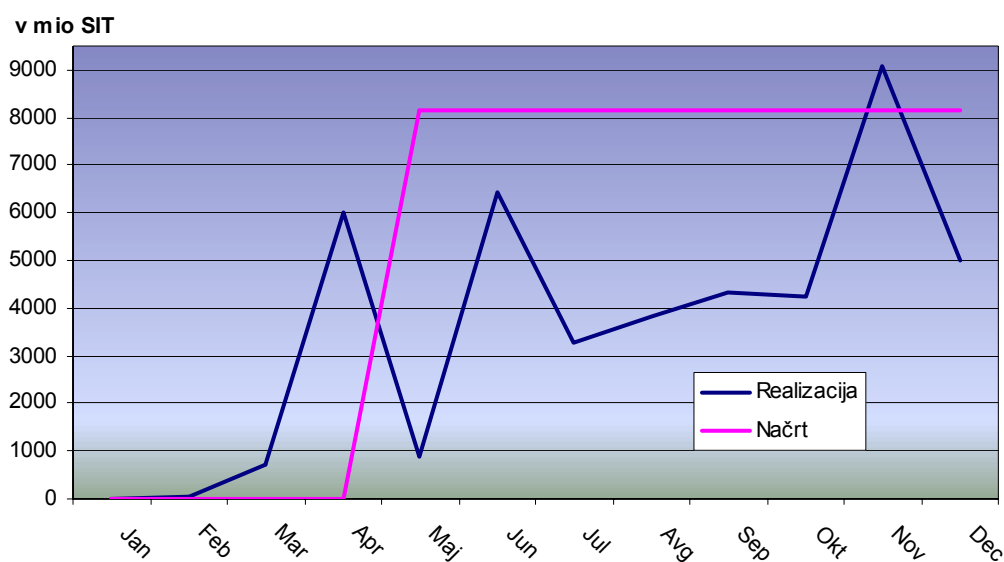
Prihodki iz proračuna EU iz naslova predpristopnih pomoči so bili realizirani v višini 51,45%, prihodki za izvajanje skupne kmetijske politike v višini (49,12%) ter pavšalna povračila v višini 110,15% (ker je bil znesek za januar 2005 nakazan že v zadnjih dneh decembra 2004). Prihodki na postavkah Ostala prejeta sredstva iz proračuna EU ter Prejeta

sredstva od drugih evropskih institucij v sprejetem proračunu za leto 2004 niso bili predvideni.

Konec leta 2004 je imela RS na računih 21,531 milijarde SIT prejetih sredstev iz evropskega proračuna (predujem za razvoj podeželja, izvajanje strukturne politike in Schengensko mejo), za katere pristojne institucije še niso uspele dokazati upravičene porabe, s čemer bi postali prihodek domačega proračuna.

Načrt prejetih sredstev iz EU je predpostavljajl enako tendenco prejetih plačil po mesecih in sicer 8.139 mio SIT, realizacija pa je bila drugačna. V Sliki 4 je predstavljena realizacija prejetih sredstev v proračun RS iz proračuna EU po mesecih letu 2004.

Slika 4: Prejeta sredstva iz proračuna EU v letu 2004 po mesecih (v mio SIT)



Vir: Bilten javnih financ, 2005, str. 37 in Interna gradiva Ministrstva za finance RS.

4.2.2 Odhodki iz proračuna RS v proračun EU v letu 2004

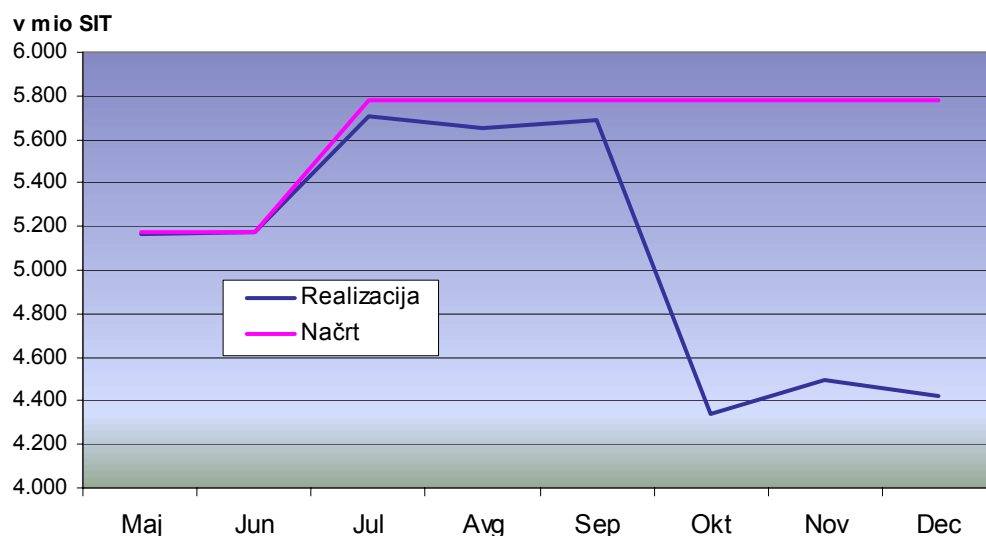
Obveznosti do proračuna EU Slovenija izpolnjuje odkar je njena polnopravna članica. Od 1.5. do 31.12.2004 je tako RS v evropski proračun vplačala 40.636,8 mio SIT, od tega največ iz naslova bruto nacionalnega dohodka (27.799,8 mio SIT), manj pa iz vira na osnovi davka na dodano vrednost (6.015,6 mio SIT), popravka v korist Velike Britanije (3.868,3 mio SIT), carin (2.928,0 mio SIT) ter posebnih davščin pri uvozu kmetijskih proizvodov in živil (25,1 mio SIT).

V državnem proračunu je bilo za leto 2004 predvideno, da bo RS v proračun EU prispevala 45.049,1 mio SIT, dejansko pa je vplačala 40.636,8 mio SIT, kar predstavlja 90,21% predvidenih prispevkov. Odhodki iz naslova carin so bili realizirani v višini 81,24%,

odhodki iz naslova davka na dodano vrednost v višini 91,05%, odhodki iz naslova bruto nacionalnega dohodka v višini 88,72% ter odhodki iz naslova popravka v korist Velike Britanije v višini 110,40%. Odhodkov v proračun EU iz naslova posebnih davščin pri uvozu kmetijskih proizvodov in živil ter iz naslova sladkornih dajatev Slovenija v proračunu za leto 2004 ni predvidevala.

Obstajajo trije razlogi za nižjo obveznost RS do evropskega proračuna v letu 2004 od predvidene. V največji meri je znižanje obveznosti RS posledica prenosa presežka proračuna EU iz leta 2003 v leto 2004, katerega vzrok je bilo preveč optimistično načrtovanje črpanja sredstev strukturne politike s strani držav prejemnic kohezijskih sredstev, ki ga niso uspele realizirati do konca leta, del znižanja gre na račun razlike med predvideno in dejansko doseženo stopnjo inflacije ter gospodarske rasti RS v letih 2003 in 2004 (napoved za evropski proračun se pripravlja že meseca aprila za prihodnje leto), manjši del razlike (676 mio SIT) pa gre na račun nekoliko nižjega obsega pobranih carin od predvidenega (Interno gradivo Ministrstva za finance RS).

Slika 5: Realizirana in načrtovana plačila sredstev iz proračuna RS v proračun EU v letu 2004 po mesecih (v mio SIT).



Vir: Bilten javnih financ, 2005, str. 45 in Interno gradivo Ministrstva za finance RS.

4.2.3 Neto položaj proračuna RS do proračuna EU v letu 2004

Kot sem že v poglavju 1.7 omenila bo Slovenija v prvem obdobju polnopravnega članstva (2004-2006) iz evropskega proračuna prejela več sredstev kot bo vanj vplačevala, kar pomeni, da bo njen neto proračunski položaj pozitiven. To bi načeloma moralo pomeniti tudi ugodno izhodišče za likvidnost državnega proračuna, ki pa je odvisna od dejanske višine prilivov iz proračuna EU in časovne usklajenosti prilivov in odlivov med obema proračunoma. Poudariti velja, da pavšalna povračila bistveno pripomorejo k pozitivnemu

proračunskemu položaju. V primeru, da Slovenija ne bi prejela pavšalnih povračil, bi bila že v prvem letu polnopravnega članstva neto plačnica.

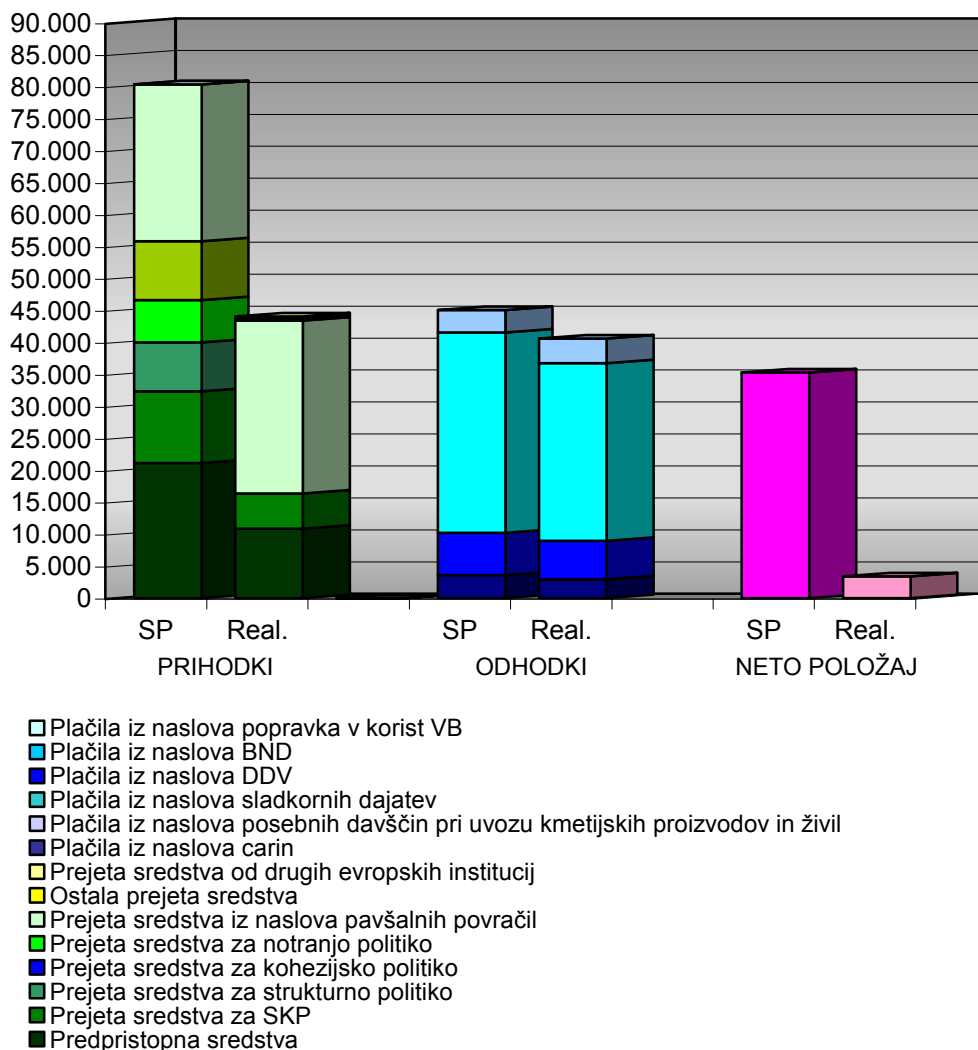
V sprejetem proračunu za leto 2004 je bilo načrtovano, da bo RS ustvarila neto proračunski presežek v razmerju do proračuna EU v višini 35.315,1 mio SIT, saj naj bi načrtovani prihodki znašali 80.364,2 mio SIT, načrtovani odhodki pa 45.049,1 mio SIT.

V obdobju od 1.1. do 30.4.2004 je Slovenija kot pridružena članica ustvarila neto presežek v višini 6.755,3 mio SIT. V obdobju polnopravnega članstva od 1.5.2004 do 31.12.2004 je začela izpolnjevati obveznosti do proračuna EU, zato je bil neto proračunski položaj negativen (-3.334,6 mio SIT). Kljub temu pa primerjava med prihodki iz proračuna EU ter odhodki v evropski proračun za obdobje celotnega leta 2004 pokaže, da je Slovenija iz proračuna EU prejela 3.420,7 mio SIT več, kot je vanj vplačala.

V letu 2004 sta k pozitivnemu neto proračunskemu položaju RS do proračuna EU ključno prispevala dva dejavnika. Prvi je razlika med v sprejetem proračunu za leto 2004 načrtovanimi ter dejanskimi vplačili RS v proračun EU. Dejanska vplačila so bila namreč realizirana v višini 40.636,8 mio SIT, kar je za 4.412,3 mio SIT manj od načrtovanih vplačil. Drugi dejavnik, ki je izboljšal končni položaj slovenskega proračuna, so bili prihodki iz naslova pavšalnih povračil. Evropska komisija je le-ta nakazovala nekaj dni pred določenim prvim delovnim dnevom v mesecu in tako je RS že konec meseca decembra 2004 prejela sredstva za mesec januar 2005 v višini 1.873,1 mio SIT.

Razlog za doseženi neto proračunski presežek proračuna RS do proračuna EU v letu 2004 ni v uspešnem črpanju sredstev evropskih politik (t.i. »razvojnih sredstev« strukturne in kohezijske politike), temveč v zmanjšanju obveznosti RS do EU ter predčasnega prejema pavšalnega povračila, ki vsebinsko predstavlja povračilo preveč vplačanih prispevkov novih držav članic v proračun EU.

Slika 6: Primerjava med sprejetim proračunom RS in realizirani prihodki in odhodki v letu 2004 do proračuna EU (v mio SIT)



Vir: Interno gradivo Ministrstva za finance RS.

4.3 PRIMERJAVA OCEN EVROPSKE KOMISIJE IN VLADE RS O POLOŽAJU PRORAČUNA RS DO EU⁹

Evropska komisija je ob zaključku pogajanj med RS in EU decembra 2002 predvidela, da bo RS v prvem letu polnopravnega članstva neto prejemnica iz proračuna Skupnosti v višini 0,35% BDP (21,4 milijarde SIT).

Zaradi velikega optimizma pristojnih institucij glede črpanja sredstev evropskega proračuna je bilo pri pripravi državnega proračuna RS za leto 2004 upoštevano 80,4 milijarde prihodkov iz naslova evropskih politik. Kot je razvidno iz priložene tabele v Prilogi 4, je Evropska komisija predvidela, da bo RS v letu 2004 črpala le 66,5 milijarde

⁹ Poglavlje 4.3 je povzeto po: Interna gradiva Ministrstva za finance RS.

evropskih sredstev. Največja razlika pri napovedih črpanja evropskih sredstev je bila glede predpristopnih sredstev in kohezijske politike, kjer je RS predvidela za 7,5 in 6,3 milijarde višje črpanje kot Evropska komisija (pri Kohezijskem skladu je RS predvidela kar 21-krat višje črpanje kot Evropska komisija). Državni proračun je zaradi optimističnih pričakovanj pristojnih ministrstev glede sposobnosti absorpcije evropskih sredstev za leto 2004 predvidel presežek v odnosih z EU v višini 0,57% BDP (35,3 milijarde SIT).

Dejanska realizacija državnega proračuna za leto 2004 pokaže, da so bile napovedi o črpanju predpristopnih sredstev in sredstev za izvajanje skupne kmetijske politike realizirane polovično, medtem ko do črpanja sredstev evropskega proračuna za strukturno in kohezijsko politiko ter za notranje politike (Schengenski vir) ni prišlo. Na področju kmetijstva je bila večina prihodkov realizirana iz naslova razvoja podeželja (68,91% predvidenih prihodkov), del sredstev za razvoj podeželja pa bo skladno z dogovorom iz pogajanj v letu 2005 namenjen dopolnjevanju neposrednih plačil. Pri tržnih ukrepih je bilo v finančnem delu pogajanj z EU predvideno, da bo RS v prvem letu članstva prejela 3.847,8 mio SIT, od česar je bilo realizirano le 428,8 mio SIT, 3.419,0 mio SIT sredstev pa je izgubljeno. Sredstva za tržne ukrepe namreč niso bila dodeljena z Aktom o pristopu RS k EU, njihov obseg je odvisen od razmer na trgu kmetijskih proizvodov in gibanja tečaja med dolarjem in evrom, zato se med leti zelo spreminja in ga je težko vnaprej napovedati.

Pri pogajanjih o naslednji finančni perspektivi (NFP) obstaja nevarnost, da Evropska komisija ponovno preceni obseg nealociranih izdatkov (tržni ukrepi, notranje politike) in tako na videz izboljša rezultate pogajanj o neto položaju držav članic, ki teh prihodkov kasneje ne bodo mogle realizirati. Sodeč po izkušnjah se pristojna ministrstva v pogajanjih strinjajo s predvideno visoko absorpcijsko sposobnostjo na teh postavkah, problem kasnejšega izpada prihodkov pa ostane ministru za finance.

Pavšalna povračila so prihodek integralnega proračuna in po vsebini predstavljajo vračilo preveč plačanih prispevkov novih držav članic glede na teoretično izpogajani neto položaj. Da bi omilili težave novih članic pri plačilu prispevka do proračuna EU, Evropska komisija izplačuje pavšalna povračila nekaj dni pred rokom, določenim z Aktom o pristopu RS k EU. Pri izračunu obsega pavšalnih povračil za obdobje 2004-2006 je Evropska komisija na osnovi prizadevanj Ministrstva za finance RS (MF) zaradi višje predvidene rasti cen, višje gospodarske rasti ter stalnih revizij BND upoštevala višji obseg prispevka RS v proračun EU (47,8 mio SIT), kot je bil dejansko plačan (40,6 mio SIT). Za navedeno razliko je MF ob izpogajanem neto presežku (0,35% BDP) doseglo povečanje obsega pavšalnih povračil za leto 2004 za 7.163,2 mio SIT (v celem obdobju 2004-2006 predvidoma skupaj vsaj za 11,6 milijarde SIT). V naslednji finančni perspektivi pavšalnih povračil ne bomo deležni.

RS je v prvem letu polnopravnega članstva iz proračuna Skupnosti prejela 3.420,8 mio SIT več, kot je vanj vplačala. Vsi razlogi za doseženi pozitiven rezultat v finančnih odnosih z EU so na strani odhodkov (znižanje obsega prispevka RS do EU za 4,4 mlrd SIT,

predčasni prejem pavšalnih povračil za mesec januar 2005 v obsegu 1,8 mlrd SIT), saj je bilo črpanje sredstev RS iz proračuna EU za 36,4 mlrd SIT slabše, kot je bilo predvideno. Doseženi neto položaj RS v prvem letu polnopravnega članstva je desetkrat skromnejši od napovedi RS pri pripravi državnega proračuna ter šestkrat manjši od napovedi Evropske komisije.

Kot je razvidno iz priložene tabele v Prilogi 4, je pri tolmačenju rezultatov finančnega dela pogajanj med RS in EU Služba Vlade RS za evropske zadeve (SVEZ) uporabila tudi metodo izračuna neto položaja, po kateri se predvideni obseg vplačil v evropski proračun v posameznem letu primerja z obsegom dodeljenih sredstev za isto leto. Ker pa imajo države članice dodeljena sredstva Skupnosti pravico črpati več let (npr. pri strukturnih skladih še dve naslednji leti), se tak način ocene neto položaja izkaže za zelo optimističnega in za pripravo državnega proračuna ni primeren, še zlasti ne v razmerah, ko je potrebno zagotoviti izpolnjevanje maastrichtskih fiskalnih kriterijev ter hkrati spremeniti tudi strukturo odhodkov domačega proračuna oziroma znižati sredstva za nacionalne prednostne naloge v korist črpanja evropskih razvojnih sredstev za strukturno in kohezijsko politiko. Zaradi tega si je MF v času priprave pogodbe med SVEZ in EK močno prizadevalo, da bi bili izračuni modela glede pričakovanega neto proračunskega položaja RS v obdobju naslednje finančne perspektive pripravljeni v skladu z metodologijo Evropske komisije (Interno gradivo Ministrstva za finance RS).

4.4 PROBLEMI PRI ČRPAJHU SREDSTEV IZ EU

Slovenija si je morala pravico črpanja sredstev v vrednosti dobrih 400 milijonov evrov iz proračuna EU za obdobje 2004-2006 izpogajati. Da bi se razvojni zaostanek Slovenije s povprečjem držav članic EU zmanjšal in da bi se zmanjšala notranja razvojna neskladja med različnimi območji v Sloveniji, je Slovenija podobno vsoto, v obliki sofinanciranja programov in projektov, dodala tudi iz svojega nacionalnega proračuna.

Od dobrih osem milijard tolarjev sredstev, predvidenih v proračunu 2004, je bilo izvajalcem iz slovenskega proračuna izplačanih nekaj manj kot štiri milijarde. Indeks absorpcije je tako za leto 2004 zanašal okrog 50, pri čemer je bil pri nekaterih programih celo 0, pri drugih pa se je dvignil tudi do 98 indeksnih točk. V primeru, kjer bi znašal indeks 100, bi to pomenilo, da program oziroma ustanova, ki izvaja program, nima težav pri črpanju evropskih sredstev.

Dejansko lahko dobimo najbolj realno podobo o stopnji absorpcije neke države, ko primerjamo razmerje med sredstvi, ki so bila v veljavnem proračunu 2004 predvidena za financiranje projektov iz sredstev EU, in sredstvi, ki jih je evropski proračun na podlagi zahtevkov za plačilo, posredovanih od Ministrstva za finance, vrnil v slovenski integralni proračun. V letu 2004 tako v Sloveniji ni bilo črpanja sredstev iz proračuna EU v smeri

slovenskega proračuna. Splošna uredba o strukturnih in kohezijskem skladu 1260/1999, ki ureja politiko EU na tem področju v programskem obdobju 2000-2006, je uvedla pravilo n+2. To predpisuje, da morajo biti pravice do uporabe sredstev, ki so bile odobrene v letu 2004, uporabljene do leta 2006. Vendar kot opozarjajo tudi stare članice EU, se ne smemo zanašati na to pravilo. Odobrene pravice za leto 2004, ki do leta 2006 ne bodo vezane na konkretne projekte, bodo neizkoriščene, denarja predvidenega za to leto v Slovenijo ne bo. Tako se bo Slovenija iz neto prejemnice sredstev iz bruseljskega proračuna avtomatično spremenila v neto plačnico (Horvat, 2005, str. 8-9).

Ozko grlo pri pripravi zahtevkov za povračilo sredstev s strani ministrstev, predstavlja tudi funkcija izvajanja kontrol namenskosti in upravičenosti izdatkov sofinanciranih s strani EU proračuna. Ta problem se kaže tudi pri črpanju sredstev skupne kmetijske politike, kjer je prav tako pomembno izvajati kontrolo nad odobrenimi sredstvi, kar je zelo podaljša obravnavo zahtevkov. Tudi s tega razloga sredstva za kmetijsko politiko v letu 2004 niso bila črpana po načrtih.

SKLEP

Slovenija vključitve v EU ni občutila kot nek drastičen prelom ali spremembo, ampak kot normalno nadaljevanje poti v pozitivno smer. Vstop Slovenije v EU gotovo predstavlja veliko priložnost tudi za slovensko kmetijstvo. Kmetijska politika je v Sloveniji že v pripravah na vstop doživela celovito preobrazbo. Ohranila se je raven podpor, spremenila pa se je njihova narava. Slovenija je zniževala raven cenovnih podpor, izgube dohodkov pa je nadomestila z neposrednimi plačili, ki so se iz leta v leto povečevala. V letu 2004 je Agencija RS za kmetijske trge in razvoj podeželja prvič začela z izplačevanjem vlog za neposredna plačila že kot nova članica EU, medtem ko je zbiranje vlog potekalo še v času, ko nismo bili polnopravna članica.

Slovenski kmetije so z vstopom v EU vključeni v skupno evropsko kmetijsko politiko (SKP), ki kmetom zagotavlja določen vir dohodka, s sredstvi iz številnih programov in skladov EU pa jim nudi tudi denar za posodobitev kmetij in kmetijske infrastrukture.

Zaradi predpisanih postopkov črpanja sredstev na področju SKP so sredstva članicam EU povrnjena šele v naslednjem obračunskem obdobju. Nekatere države članice EU rešujejo problem financiranja neposrednih plačil tako, da sredstva kmetom izplačajo šele v proračunskem obdobju ko Evropska komisija povrne neposredna plačila.

Novost na področju financiranja kmetijske politike v letu 2005 je obračun akontacije dohodnine na podlagi spremembe davčne zakonodaje. AKTRP je dolžna vsa plačila, ne glede na to, ali se financirajo iz evropske blagajne ali domačega proračuna, obdavčiti. Kar pomeni, da bodo upravičenci prejeli 4% manj odobrenih sredstev.

V diplomskem delu sem pozornost namenila tudi analizi odnosa proračuna RS do proračuna EU v letu 2004. Predstavljena je tudi problematika, napovedi črpanja sredstev iz bruseljske blagajne. Če povzamem je proračun za leto 2004 predvideval za 80,3 milijard SIT prihodkov iz evropskega proračuna. Komisija EU je kot bolj realistično ocenila le 66,5 milijard SIT; dejansko pa je Slovenija črpala zgolj dobrih 44 milijard SIT. V letu 2004 je Slovenija obdržala položaj neto prejemnice za 3,3 milijarde SIT, ob upoštevanju, da je v mesecu decembru predčasno prejela tudi pavšal za januar 2005. Doseženi neto proračunski položaj RS v prvem letu polnopravnega članstva je desetkrat skromnejši od napovedi RS pri pripravi državnega proračuna in šestkrat manjši od napovedi Evropske komisije. Problem gre iskati v nesposobnosti države črpati sredstva iz EU. K učinkovitem črpanju pripomore predvsem kakovostna in pravočasna priprava nacionalnih razvojnih dokumentov in konkretnih investicij ter prestrukturiranje proračuna, ki bo zagotovilo potrebna sredstva za sofinanciranje evropskih projektov.

Razlog za doseženi neto proračunski presežek proračuna RS do proračuna EU v letu 2004 gre predvsem na račun zmanjšanja obveznosti RS do EU ter predčasnega prejema pavšalnega povračila, ki vsebinsko predstavlja povračilo preveč vplačanih prispevkov novih držav članic v proračun EU.

LITERATURA

1. Bregar Ilija: Bog ne daj, da crkne proračun. *Gospodarski vestnik*, Ljubljana, 53(2004), 48, str. 10-14.
2. Debeljak Tadeja: Sredstva iz strukturnih skladov. *Ajda*, Ljubljana, 2(2005), 1, str. 4.
3. Erjavec Emil, Juvančič Luka: Ekonomske in institucionalne posledice vključitve Slovenije v Evropsko unijo za agroživilstvo. Zbornik referatov 7. letno srečanje Zveze ekonomistov Slovenije. Ljubljana, 1999, str. 67-88.
4. Erjavec Emil: Skupna kmetijska politika in Slovenija. *Bančni vestnik*, Ljubljana, 53(2004), 5, str. 109-115.
5. Ferfila Bogmil, Phillips Paul: Slovenia: On the edge of the European Union. Oxford : University Press of America, 2000. 197 str.
6. Horvat Andrej: Križi in težave s »šenkanim« denarjem iz Bruslja. *Finance*, Ljubljana, 2005, 70, str. 8-9.
7. Kamnar Helena, Sušnik Katja: Potrebne strukturne spremembe proračuna kot posledica članstva v EU. Zbornik referatov 6. Izobraževalnega seminarja o javnih finančah in državnem revidiranju. K večji preglednosti javnih financ. Portorož : Zveza ekonomistov Slovenije, 2004, str. 19-37.
8. Kirbiš Monika: Javnofinančni denarni tokovi v Evropski uniji in likvidnost državnega proračuna. Magistrsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2005. 86 str.
9. Mencinger Jože: Javnofinančni sektor pred vstopom v EU. *Gospodarska gibanja*, Ljubljana, 2004, 355, str. 23-52.
10. Mencinger Jože: Srednjeročna javnofinančna vzdržnost Slovenije. *Bančni vestnik*, Ljubljana, 53(2004a), 5, str. 43-49.
11. Mrak Mojmir, Rant Vasja: Vsebinski izzivi razširjene EU in nova finančna perspektiva. *Bančni vestnik*, Ljubljana, 53(2004), 5, str. 117-125.
12. Mrak Mojmir: Kohezijska politika Evropske unije. 1. izdaja. Ljubljana : Samozaložba 2004. 160 str.
13. Mrak Mojmir: Reforma javnih financ o trd oreh (intervju). *Večer*, Maribor, 61(2005), 17, str. 11.
14. Voje Jerica, Kirbiš Monika: Denarni tokovi v Evropski uniji in likvidnost proračuna. *Bančni vestnik*, Ljubljana, 52(2003), 12, str. 2-8.

15. Wostner Peter et al.: Kako do denarja EU?. Ljubljana : Gospodarski vestnik, 2005. 283 str.
16. Wostner Peter: Sredstva EU za strukturne namene in Slovenija. Bančni vestnik, Ljubljana, 53(2004), 5, str. 101-107.
17. Zupan Novak Janja: Novi davčni zakon. Ajda, Ljubljana, 2(2005), 1, str. 7.

VIRI

1. Agenda 2000. Mnenje Komisije o prošnji Slovenije za članstvo v Evropski uniji. [URL:<http://europa.gov.si/vkljucevanje/agenda-2000.pdf>], 10.09.2004.
2. Agricultural Situation in the Candidate Countries: Country Report on Slovenia. [URL:<http://europe.eu.int/comm/agriculture/external/enlarge/publi/countryrep/slovenia>], julij 2002.
3. Bilten javnih financ. Ljubljana : Ministrstvo za finance, 7(2005), 2, 127 str.
4. Economic and Financial Affairs Budget. Brussels : Council of the European Union. 15 str. [URL:<http://europa.eu.int/rapid/searchResultAction.do>], 25 November 2004.
5. Enotni programski dokument 2004-2006 (EPD). Ljubljana : Vlada Republike Slovenije, 2003. 282 str.
6. Fact Sheet, Rural Development in the European Union. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2003. 19 str.
7. Financial framework for enlargement 2004-2006: Indicative allocation of Commitment and payment appropriations. 4 str. [URL:http://europa.eu.int/comm/budget/pdf/financialfrwk/copenhagen_package/webtablesEN.pdf], 22.2.2005.
8. Financiranje Evropske unije: Poročilo komisije o delovanju sistema virov lastnih sredstev. Bruselj. [URL:http://europa.eu.int/comm/budget/pdf/financing/com_2004_OwnRes/Fin_own_res_Com_505_vol_%20I_SL.pdf], 2004.
9. Interna gradiva Agencije RS za kmetijske trge in razvoj podeželja.
10. Interna gradiva Ministrstva za finance RS.
11. Končno poročilo o pogajanjih o pristopu RS k EU s poudarkom na sklepnem delu pogajanj. Ljubljana : Urad Vlade RS za evropske zadeve. 76 str. [URL:[http://www2.gov.si/svez/svez-web.nsf/0/2845275CD8A32A39C1256DA400307151/\\$file/Koncno_porocilo_pogajanj_a160103.doc](http://www2.gov.si/svez/svez-web.nsf/0/2845275CD8A32A39C1256DA400307151/$file/Koncno_porocilo_pogajanj_a160103.doc)], 20.2.2005.
12. Osnutek proračunskega memoranduma za leti 2004 in 2005. Ljubljana : Ministrstvo za finance RS in Urad za makroekonomske analize in razvoj, julij 2003. 17 str.

13. Poročilo o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leto 2004: V obdobju januar – junij 2004. Ljubljana : Ministrstvo za finance RS, julij 2004. 42 str.
14. Posebni priročnik o izdelavi poročil v službi za finance. Interno gradivo AKTRP.
15. Program razvoja podeželja za Republiko Slovenijo 2004-2006 (Uradni list RS, št. 116/04).
16. Proračunski priročnik 2004-2005: Ekonomska izhodišča in okviri pravic porabe. Zvezek 1. Ljubljana : Ministrstvo za finance RS. 135 str.
17. Proračunski priročnik 2004-2005: Klasifikacije in sezname. Zvezek 3. Ljubljana : Ministrstvo za finance RS. 60 str.
18. Republic of Slovenia: Selected Issues and Statistical Appendix. International Monetary Fund. [URL:<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2004/cr04149>], 21.04.2004.
19. Skupna kmetijska politika Evropske unije. Zloženska. Ljubljana : Informacijski center Delegacije Evropske komisije v Sloveniji. julij 2001.
20. Slovenija in Evropska Unija - o pogajanjih in njihovih posledicah. Ljubljana : Urad Vlade RS za informiranje, 2003. 151 str.
21. Slovensko kmetijstvo v EU. Zloženska. Ljubljana : Informacijski center Delegacije Evropske komisije v Sloveniji. marec 2003.
22. Sporočilo Evropske komisije: Commission to recover 277.25 million EUR of CAP expenditure from the Member States, Brussels.
[URL:<http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/514&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>], 29.04.2005.
23. The budget of the European Union: how is your money spent?. Luxembourg: Office for Official Publications of European Communities, 2000. 19 str.
24. Zakon o dohodnini (Uradni list RS, št. 54/04, 56/04, 62/04, 63/04, 80/04 in 139/04).
25. Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2004 in 2005 (Uradni list RS, št. 130/03).
26. Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 79/99, 79/01, 30/02).

PRILOGE

Priloga 1: Predvideno črpanje sredstev iz proračuna EU v obdobju 2004-2006 (v mio EUR, mlrd SIT – tekoče cene)

	2004			2005			2006		
	EUR	SIT	%BDP	EUR	SIT	%BDP	EUR	SIT	%BDP
Predpristopna pomoč	56,3	13,5	0,21	48,4	11,7	0,17	31	7,5	0,1
1. Kmetijstvo	47,9	11,4	0,18	140,3	33,6	0,49	181,7	43,6	0,59
1a - Skupna kmetijska politika	16,5	3,9	0,06	73,4	17,6	0,26	82,2	19,7	0,27
Tržni ukrepi	16,5	3,9	0,06	43,1	10,3	0,15	44,6	10,7	0,14
Neposredna plačila	0	0	0	30,2	7,2	0,11	37,7	9	0,12
1b - Razvoj podeželja	31,5	7,5	0,12	66,9	16	0,23	99,5	23,9	0,32
2. Sredstva za strukturno politiko	29,8	7,1	0,11	66,7	16	0,23	83,6	20,1	0,27
2a - Strukturni skladi	28,6	6,8	0,11	51,7	12,4	0,18	56,2	13,5	0,18
2b - Kohezijski sklad	1,3	0,3	0,01	15	3,6	0,05	27,5	6,6	0,09
3. Notranje politike	39,3	9,4	0,15	40,1	15,9	0,14	40,9	9,8	0,13
3c - Schengenska meja	39,3	9,4	0,15	40,1	9,6	0,14	40,9	9,8	0,13
4. Pavšalna povračila	104,9	25	0,4	94,6	22,7	0,33	62	14,5	0,2
4a - Pavšalno povračilo za krepitev denarnega toka	71,8	17,1	0,27	20,3	4,9	0,07	20,7	5	0,007
4b - Pavšalno povračilo-proračunska izravnava	33,1	7,9	0,13	74,3	17,8	0,26	41,4	9,9	0,13
Prejemki skupaj	278,2	66,4	1,05	390,1	99,9	1,36	399,2	95,5	1,29

Vir: Kamnar, Sušnik, 2004, str. 24.

Priloga 2: Tabela plačil sredstev iz proračuna RS v proračun EU v letu 2004 (v mio SIT)

Leto / kvartal oz. mesec	Plačila sredstev v EU		Plačila tradicionalnih lastnih sredstev v proračun EU		Plačila sredstev v proračun EU z naslova DDV		Plačila sredstev v proračun EU z naslova BND		Plačila sredstev v proračun EU z naslova popravka v korist VB	
	Realizacija	Načrt	Realizacija	Načrt	Realizacija	Načrt	Realizacija	Načrt	Realizacija	Načrt
2004	40.637	45.008	2.953	3.600	6.016	6.600	27.800	31.304	3.868	3.504
2004 I	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
II	10.342	10.352	0	0	1.682	1.650	7.782	7.826	878	876
III	17.044	17.328	1.448	1.800	2.523	2.475	11.756	11.739	1.317	1.314
IV	13.251	17.328	1.505	1.800	1.811	2.475	8.262	11.739	1.673	1.314
Jan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Feb	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Apr	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Maj	5.169	5.176	0	0	841	825	3.889	3.913	439	438
Jun	5.173	5.176	0	0	841	825	3.893	3.913	439	438
Jul	5.705	5.776	532	600	841	825	3.893	3.913	439	438
Avg	5.647	5.776	474	600	841	825	3.893	3.913	439	438
Sep	5.692	5.776	442	600	841	825	3.971	3.913	439	438
Okt	4.336	5.776	424	600	604	825	2.751	3.913	558	438
Nov	4.495	5.776	579	600	604	825	2.755	3.913	558	438
Dec	4.419	5.776	503	600	604	825	2.755	3.913	558	438
2005 Jan	14.791	-	519	-	2.301	-	10.732	-	1.239	-

Vir: Bilten javnih financ, 2004 in Interno gradivo Ministrstva za finance RS.

Priloga 3: Tabela prejetih sredstev iz proračuna EU v proračun RS v letu 2004 (v mio SIT)

Leto / kvartal oz. mesec	Prejeta sredstva iz Evropske unije		Predpristopna sredstva EU		Prejeta sredstva iz proračuna EU za izvajanje skupne kmetijske politike		Prejeta sredstva iz proračuna EU za strukturno politiko		Prejeta sredstva iz proračuna EU za kohezijsko politiko		Prejeta sredstva iz proračuna EU za izvajanje notranje politike		Prejeta sredstva iz proračuna EU za naslova pavšalnih povračil		Ostala prejeta sredstva in vračila	
	Realizacija	Načrt	Realizacij a	Načrt	Realizacija	Načrt	Realizacij a	Načrt	Realizacija	Načrt	Realizacij a	Načrt	Realizacija	Načrt	Realizacij a	Načrt
2004	43.837	65.112	10.651	-	5.505	11.200	0	6.704	0	304	0	9.200	27.024	24.504	657	0
2004 I	754	0	754	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
II	13.310	16.278	3.770	-	0	2.800	0	1.676	0	76	0	2.300	9.403	6.126	138	0
III	11.438	24.417	1.759	4.950	0	4.200	0	2.514	0	114	0	3.450	9.448	9.189	230	0
IV	18.334	24.417	4.368	4.950	5.505	4.200	0	2.514	0	114	0	3.450	8.172	9.189	289	0
Jan	11	0	11	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Feb	24	0	24	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mar	718	0	718	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Apr	6.002	0	2.734	-	0	0	0	0	0	0	0	0	3.130	0	138	0
Maj	894	8.139	894	1.650	0	1.400	0	838	0	38	0	1.150	0	3.063	0	0
Jun	6.415	8.139	142	1.650	0	1.400	0	838	0	38	0	1.150	6.274	3.063	0	0
Jul	3.283	8.139	134	1.650	0	1.400	0	838	0	38	0	1.150	3.149	3.063	0	0
Avg	3.815	8.139	665	1.650	0	1.400	0	838	0	38	0	1.150	3.150	3.063	0	0
Sep	4.340	8.139	960	1.650	0	1.400	0	838	0	38	0	1.150	3.150	3.063	230	0
Okt	4.257	8.139	1.106	1.650	0	1.400	0	838	0	38	0	1.150	3.150	3.063	2	0
Nov	9.072	8.139	752	1.650	5.085	1.400	0	838	0	38	0	1.150	3.149	3.063	86	0
Dec	5.005	8.139	2.510	1.650	420	1.400	0	838	0	38	0	1.150	1.873	3.063	201	0
2005 Jan	9.179	-	9	-	7.297	-	0	-	0	-	0	-	1.873	-	0	-

Vir: Bilten javnih financ, februar in Interno gradivo Ministrstva za finance RS.

Priloga 4: Primerjava neto položaja proračuna RS do proračuna EU (v mio SIT)

	Sprejeti proračun 2004	Realizacija januar-december 2004	Odstotek realizacije v primerjavi z DP 2004	Ocena EK pri pogajanjih	Razlika med dejansko realizacijo in oceno EK pri pogajanjih	Razlika med sprejetim proračunom 04 in oceno EK pri pogajanjih	Ocena SVEZ (neto finančni položaj na osnovi odobrenih sredstev)	Razlika med realizacijo 04 in oceno SVEZ	Sprejeti proračun 2005
Prihodki iz proračuna EU v proračun RS	80.364,2	44.057,6	54,82%	66.481,6	-22.424,0	13.882,6	89.760,0	-45.702,4	103.199,7
Predpristopna sredstva Evropske unije	21.132,7	10.871,9	51,45%	13.611,6	-2.739,7	7.521,1	0,0	10.871,9	16.143,0
Prejeta sredstva iz proračuna EU za izvajanje skupne kmetijske politike	11.207,8	5.505,1	49,12%	11.462,4	-5.957,3	-254,6	24.264,0	-18.758,9	32.850,5
Prejeta sredstva iz proračuna EU za strukturno politiko	7.697,0	0,0	0,00%	6.829,7	-6.829,7	867,3	15.552,0	-15.552,0	13.848,5
Prejeta sredstva iz proračuna EU za kohezijsko politiko	6.600,0	0,0	0,00%	310,4	-310,4	6.289,6	15.336,0	-15.336,0	8.800,0
Prejeta sredstva iz proračuna EU za izvajanje notranje politike	9.193,5	0,0	0,00%	9.193,5	-9.193,5	0,0	9.432,0	-9.432,0	9.393,4
Prejeta sredstva iz proračuna EU iz naslova pavšalnih povračil	24.533,2	27.023,7	110,15%	25.074,0	1.949,7	-540,8	25.176,0	1.847,7	22.164,3
Ostala prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije	0,0	411,2		0,0	411,2	0,0	0,0	411,2	0,0
Prejeta sredstva od drugih evropskih institucij	0,0	245,7		0,0	245,7	0,0	0,0	245,7	0,0

Nadaljevanje Priloge 4

	Sprejeti proračun 2004	Realizacija januar-december 2004	Odstotek realizacije v primerjavi z DP 2004	Ocena EK pri pogajanjih	Razlika med dejansko realizacijo in oceno EK pri pogajanjih	Razlika med sprejetim proračunom 04 in oceno EK pri pogajanjih	Ocena SVEZ (neto finančni položaj na osnovi odobrenih sredstev)	Razlika med realizacijo 04 in oceno SVEZ	Sprejeti proračun 2005
Odhodki iz proračuna RS v proračun EU	45.049,1	40.636,8	90,21%	47.800,0	-7.163,2	-2.750,9	47.800,0	-7.163,2	75.350,0
Plačila sredstev v proračun Evropske unije	45.049,1	40.636,8	90,21%	47.800,0	-7.163,2	-2.750,9	47.800,0	-7.163,2	75.350,0
Plačila sredstev v proračun EU iz naslova carin	3.603,9	2.928,0	81,25%	4.600,0	-1.672,0	-996,1	4.600,0	-1.672,0	6.830,4
Plačila sredstev v proračun EU iz naslova posebnih davščin pri uvozu kmetijskih proizvodov in živil	0,0	25,1		0,0	25,1	0,0	0,0	25,1	631,4
Plačila sredstev v proračun EU iz naslova sladkorne dajatve	0,0	0,0		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	152,3
Plačila sredstev v proračun EU iz naslova davka na dodano vrednost	6.607,2	6.015,6	91,05%	5.700,0	315,6	907,2	5.700,0	315,6	9.097,4
Plačila sredstev v proračun EU iz naslova bruto nacionalnega dohodka	31.334,2	27.799,8	88,72%	33.100,0	-5.300,2	-1.765,8	33.100,0	-5.300,2	51.617,7
Plačila sredstev v proračun EU iz naslova popravkov v korist Velike Britanije	3.503,8	3.868,3	110,40%	4.400,0	-531,7	-896,2	4.400,0	-531,7	7.020,8
Neto položaj proračuna RS do proračuna EU	35.315,1	3.420,8	9,69%	18.681,6	-15.260,8	16.633,5	41.960,0	-38.539,2	27.849,7
Neto položaj proračuna RS do proračuna EU (v % BDP)	0,57%	0,06%		0,30%	-0,25%	0,27%	0,68%	-0,62%	0,42%
BDP	6.194.500,0								6.626.000,0

Vir: Interno gradivo Ministrstva za finance RS in lastni izračuni.