

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Ana Peklaj

Mentor: izr. prof. dr. Samo Kropivnik

POLITIKA REGIONALNEGA RAZVOJA SLOVENIJE V OKVIRU
REGIONALNE POLITIKE EVROPSKE UNIJE
V NOVI FINANČNI PERSPEKTIVI

Diplomsko delo

Ljubljana, 2006

/Izjava o avtorstvu diplomskega dela/

POLITIKA REGIONALNEGA RAZVOJA SLOVENIJE V OKVIRU REGIONALNE POLITIKE EVROPSKE UNIJE V NOVI FINANČNI PERSPEKTIVI – POVZETEK

Glavni namen evropske regionalne politike je zapiranje vrzeli med bolj in manj razvitimi regijami. Izvaja se prek Kohezijskega in strukturnih skladov, katerih sredstva so namenjena financiranju programov v okviru treh prednostnih ciljev in štirih pobud Skupnosti.

Od leta 2004 ima tudi Slovenija pravico do črpanja sredstev skladov. Vzpostavila je primeren institucionalni okvir in organizacijsko strukturo ter opredelila prednostne naloge, ukrepe in finančne vire za doseganje zastavljenih strateških ciljev.

Z iztekom tekočega programskega obdobja bo prišlo do reforme, ki bo uvedla večjo koncentracijo sredstev v najbolj zaostajajoče regije, hkrati pa bo namenjala pomoč tudi vsem ostalim regijam. Prioritete kohezijske politike bodo v prihodnje temeljile na treh novih prednostnih ciljnih strukturnih ukrepih.

Namen dela je predstaviti pomen reforme za Slovenijo. Prikazani bodo razvitost Slovenije, predlogi teritorialne razdelitve, izzivi glede predfinanciranja in sofinanciranja, naloge v zvezi z identifikacijo razvojnih potreb in opredelitvijo investicijskih prioritet ter pripravo razvojnih dokumentov. Obravnavani bodo tudi nekateri predlogi za izboljšanje sistema in instrumentov. Sloveniji naj bi bilo za konvergenco odobrenih kar 3,7 milijarde evrov, kar ponuja lepe priložnosti razvoja in bilo bi nespametno, da jih ne bi izkoristili. Vendar pa to utegne povzročati tudi težave.

KLJUČNE BESEDE: Evropska unija, regionalna politika, strukturni skladi, ekonomska in socialna kohezija

REGIONAL DEVELOPMENT POLICY OF SLOVENIA IN FRAME OF REGIONAL POLICY OF EUROPEAN UNION IN NEW FINANCIAL PERSPECTIVE – SUMMARY

Main purpose of European regional policy is to close the gaps between more and less developed regions. It is implemented through Cohesion and Structural Funds which are intended for financing three priority objectives and four Community initiatives.

By entering the EU, Slovenia became eligible for the European structural funds. It has established institutional frame and organizational structure and has defined priority tasks, measures and financial resources for achieving its strategic objectives.

Whit expiry of current programming period it will come to reform which will introduce more extensive concentration of means to the most lagging regions and will be granting help to the others regions at the same time. Priorities of the cohesion policy will be based on three new priority objectives for structural actions.

The intention of this thesis is to present impact of reform on Slovenia. There will be discussed development of Slovenia, proposals of territorial distribution, challenges concerning pre- and co-financing, tasks concerning identification of developmental needs and definition of investment priorities and preparing of developmental documents. There will be also shown some proposals for improvement of system and instruments.

KEY WORDS: European union, regional policy, structural funds, economic and social cohesion

KAZALO

SEZNAM KRATIC	6
SEZNAM TABEL IN GRAFOV	6
SEZNAM PRILOG	7
1 UVOD	8
2 REGIONALNI RAZVOJ IN REGIONALNA POLITIKA	10
2.1 Opredelitev pojmov	10
2.1.1 REGIJA	10
2.1.2 GOSPODARSKA RAST IN RAZVOJ TER REGIONALNI RAZVOJ	11
2.1.3 REGIONALNA POLITIKA	11
2.2 Teorije regionalnega razvoja	12
2.2.1 NEOKLASIČNA TEORIJA REGIONALNEGA RAZVOJA	12
2.2.2 ALTERNATIVNE TEORIJE REGIONALNEGA RAZVOJA	13
2.2.2.1 Teorija izvozne baze	14
2.2.2.2 Teorije polarizacije	14
2.2.3 NOVE TEORIJE RASTI	17
2.2.3.1 Koncept zunanjih učinkov	17
2.2.3.2 Koncept inovacij	17
2.3 Razlogi za regionalno politiko	18
2.4 Nova regionalna politika	19
3 REGIONALNA POLITIKA EU	20
3.1 Razvoj regionalne politike EU pred letom 2000	20
3.2 Regionalna politika EU med letoma 2000 – 2006	23
3.2.1 FINANČNI INSTRUMENTI ZA REGIONALNO SOLIDARNOST	23
3.2.1.1 Strukturni skladi	23
3.2.1.2 Kohezijski sklad	25
3.2.1.3 Evropska investicijska banka (EIB)	25
3.2.1.4 Drugi finančni instrumenti	25
3.2.1.5 Predpristopna pomoč bodočim državam članicam	26
3.2.2 PREDNOSTNI CILJI IN POBUDE SKUPNOSTI	27

3.2.2.1 Prednostni cilji	27
3.2.2.2 Pobude Skupnosti	29
3.2.2 FINANČNI PAKET	30
4 POLITIKA REGIONALNEGA RAZVOJA	
SLOVENIJE V OKVIRU EU	31
4.1 Nosilci	31
4.2 Podlaga za izvajanje	32
4.3 Prednostne naloge EPD	32
4.4 Razpoložljiva sredstva ter izvajanje EPD po dveh letih članstva ...	35
5 PREVIDENA REFORMA REGIONALNE POLITIKE EU	40
5.1 Razlogi za reformo	40
5.2 Glavni elementi predlagane reforme regionalne politike EU	42
5.3 Izboljšanje učinkovitosti instrumentov kohezijske politike	44
5.3.1 KONVERGENCA: PODPORA RASTI IN USTVARJANJU DELOVNIH MEST V NAJMANJ RAZVITIH DRŽAVAH ČLANICAH IN REGIJAH	44
5.3.2 REGIONALNA KONKURENČNOST IN ZAPOSLOVANJE: PODPORA PREDVIDEVANJU IN SPODBUJANJU SPREMEMB	46
5.3.3 EVROPSKO OZEMELJSKO SODELOVANJE: PODPORA USKLAJENEMU IN URAVNOTEŽENEMU RAZVOJU OZEMLJA UNIJE ...	46
5.4 Finančni okvir	47
5.5 Ocena sprememb	48
6 SLOVENIJA V OKVIRU REFORMIRANE	
REGIONALNE POLITIKE EU	50
7 ZAKLJUČEK	55
8 SEZNAM LITERATURE IN VIROV	59
9 PRILOGE	66

SEZNAM KRATIC

BDP	Bruto domači proizvod
BNP	Bruto nacionalni dohodek
DRP	Državni razvojni program
EGS	Evropski gospodarski prostor
EIB	Evropska investicijska banka
EKUJS	Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad
EPD	Enotni programski dokument
ESRR	Evropski sklad za regionalni razvoj
ESS	Evropski socialni sklad
EU	Evropska unija
FIUR	Finančni instrument za usmerjanje ribištva
Ispa	<i>Instrument for Structural Policies for pre-Accession</i> (instrument predpristopnih strukturnih politik)
NUTS	<i>Nomenclature des unites territoriale pour statistique</i> (statistična klasifikacija teritorialnih enot)
Phare	<i>Poland and Hungary Action for Restructuring of the Economy</i> (pomoč za gospodarsko prestrukturiranje v državah srednje in vzhodne Evrope)
Sapard	<i>Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development</i> (posebni pristopni program za kmetijstvo in razvoj podeželja)
SKM	Standard kupne moči
SKTE	Standardna klasifikacija teritorialnih enot

SEZNAM TABEL IN GRAFOV

Tabela 3.1: Širitvi prilagojena razdelitev sredstev za regionalno politiko v obdobju 2000 – 2006 po letih (v milijonih evrov po cenah iz leta 2004).....	30
Tabela 4.1: Sredstva za izvajanje EPD (v milijonih evrov po cenah iz leta 2004).....	35
Tabela 4.2: Letna dinamika odobrenih pravic za prevzem obveznosti, obseg odobrenih sredstev za plačilo ter načrtovana sredstva v državnem proračunu za izvajanje EPD za obdobje 2004 – 2008 (v milijonih evrov po cenah iz leta 2004).....	37

Tabela 4.3: Realizacija izvajanja EPD na dan 31.12.2005.....	38
Tabela 4.4: Nakazila odobrenih sredstev za izvajanje EPD iz proračuna EU v proračun Slovenije do dne 30.11.2005 (po cenah iz leta 2004; v milijonih evrov).....	39
Tabela 5.1: Regionalni BDP na prebivalca v EU-25 leta 2002 v SKM, EU-25 = 100..	41
Tabela 5.2: Porazdelitev sredstev med posamezne cilje.....	48
Graf 5.1: BDP na prebivalca po kupni moči v SKM leta 2003, EU-25=100.....	40

SEZNAM PRILOG

Priloga A: NUTS in SKTE ravni v Sloveniji ter regije na ravni SKTE 3 / NUTS 3.....	66
Tabela 1: Ravni SKTE in NUTS	
Slika 1: Statistične regije na ravni SKTE 3 / NUTS 3	
Priloga B: Primerjava ciljev in instrumentov regionalne politike EU med obdobjema 2000 – 2006 in 2007 – 2013.....	67
Preglednica 1: Primerjava ciljev in instrumentov regionalne politike EU med obdobjema 2000 – 2006 in 2007 – 2013	
Priloga C: Prikaz upravičenosti regij EU na ravni NUTS 2 do sredstev po ciljeh.....	68
Slika 2: Prikaz upravičenosti regij EU na ravni NUTS 2 do sredstev po ciljeh	

1 UVOD

Znotraj Evropske unije (EU) so pomembne razlike v dohodku na osebo, zaposlenosti, izobrazbi, razvitosti infrastrukture. Evropska integracija je lahko uspešna le, če so razlike med njenimi deli čimmanjše. Vzporedno z poglobljanjem razlik in vključevanjem novih članic vedno bolj na veljavi pridobiva skupna regionalna politika na evropski ravni. Namen regionalne politike EU je doseči trajen in enakomeren razvoj vseh njenih članic in predvsem razvoj njenih regij, njen osnovni cilj pa zmanjšati obstoječe gospodarske in socialne razlike in preprečiti nadaljnja regionalna neskladja z usmerjanjem sredstev Skupnosti v regije, ki zaostajajo v razvoju. Temelji na finančni solidarnosti med državami, ki omogoča prenos sredstev v višini približno 35 % proračuna EU, pretežno s strani bogatih držav članic v najmanj razvite regije. Za zmanjševanje razlik med regijami oziroma pospeševanje razvoja in povečevanje življenjskega standarda v manj razvitih so oblikovani mehanizmi podpore manj razvitim regijam in njihovim prizadevanjem za dohitevanje bolj razvitih.

Z iztekom tekočega programskega obdobja bo prišlo do prenove evropske regionalne politike. Tako je Evropska komisija že v sredini leta 2004 predlagala zakonodajni paket za obdobje 2007 – 2013, ki zajema pet predlogov uredb, s katerimi želi odgovoriti na ključne izzive, s katerimi se bodo države članice in EU srečevale v naslednjih letih.

S prvim majem 2004 je tudi Slovenija skupaj še z devetimi drugimi državami srednje in vzhodne Evrope postala polnopravna članica evropske integracije. S tem je bila vključena v izvajanje skupne evropske regionalne politike ter je pridobila pravico do črpanja sredstev Kohezijskega in strukturnih skladov. Vzpostavila je primeren institucionalni okvir in organizacijsko strukturo ter skupaj z EU opredelila prednostne naloge, ukrepe in finančne vire za doseganje zastavljenih strateških ciljev. Vendar pa se naša država šele uči, kako uspešno koristiti in črpati evropska razvojna sredstva, zato lahko to obdobje do leta 2007 opredelimo kot pripravljalno za naslednje, ko nam bodo na voljo znatno višja evropska kohezijska sredstva.

Namen diplomskega dela je predstaviti predloge za reformo regionalne politike EU za obdobje 2007 – 2013 ter njen pomen za politiko regionalnega razvoja Slovenije v

okviru regionalne politike EU. Pri tem me bo vodilo raziskovalno vprašanje, kako naj se Slovenija na omenjeno reformo pripravi, da bo kar najbolj učinkovito izkoristila priložnosti, ki ji jih ponuja omenjena evropska politika.

Analiza diplomske naloge bo temeljila na proučevanju primarnih, sekundarnih in statističnih virov ter primerjalni analizi.

Strukturno bo diplomsko delo razdeljeno na sedem poglavij. V uvodnem poglavju je predstavljena problematika in njena relevantnost, namen in raziskovalno vprašanje, metodologija preučevanja ter struktura naloge.

Drugo poglavje je namenjeno opredelitvi osnovnih pojmov diplomske naloge, tj. regije, regionalnega razvoja in regionalne politike ter predstavitvi teoretičnih izhodišč regionalnega razvoja. Prav tako so podani razlogi za regionalno politiko ter glavne značilnosti nove regionalne politike.

Tretje poglavje je namenjeno predstavitvi regionalne politike EU, najprej s kratkih opisom razvoja regionalne politike EU do leta 2000, ki mu sledi podrobnejša predstavitev tekočega programskega obdobja do leta 2006, kjer so prikazani instrumenti regionalne politike EU ter način razdeljevanja sredstev ter za kaj so namenjeni in obseg finančnih virov.

V naslednjem poglavju je prikazano izvajanje omenjene politike v Sloveniji. Kdo so nosilci, kaj je podlaga za izvajanje, katere so prednostne naloge ter ukrepi in viri financiranja. Prav tako bo v tem poglavju prikazan obseg razpoložljivih sredstev ter njihovo koriščenje po dveh letih članstva.

V petem poglavju sledi predstavitev predlagane reforme regionalne politike EU. Podani so razlogi za reformo s prikazom nekaterih podatkov razvitosti regij in držav članic ter opis glavnih elementov predlagane reforme. Pozornost je namenjena predvsem reorganizaciji ciljev, ki naj bi v naslednjem programskem obdobju pripomogli k doseganju ekonomske in socialne kohezije, ter njihovemu finančnemu okvirju.

Šesto poglavje govori o Sloveniji v okviru omenjene reforme. Prikazani bodo razvitost Slovenije glede na povprečje EU, predlogi teritorialne razdelitve, obseg sredstev, ki se nam obeta, izzivi glede predfinanciranja in sofinanciranja, naloge v zvezi z identifikacijo razvojnih potreb in opredelitvijo investicijskih prioritet ter pripravo razvojnih dokumentov. Obravnavani bodo tudi nekateri predlogi za izboljšanje sistema in instrumentov. Sledi zaključek v sedmem poglavju.

2 REGIONALNI RAZVOJ IN REGIONALNA POLITIKA

2.1 Opredelitev pojmov

2.1.1 REGIJA

Regija je beseda latinskega izvora (*regio*) in pomeni nekakšen predel, področje, torej prostorsko omejeno okolje (Bučar 1993: 40). Bučar (1993: 41) ugotavlja, da se kljub mnogim poizkusom še nismo dokopali do ustrezne definicije regije. Lahko bi jo opredelili kot teritorialno enoto s skupnimi gospodarskimi, geografsko-prometnimi in zgodovinsko-kulturnimi pogoji in tradicijami (Kavaš *et al.* 2000: 87). Gre za območje z bolj ali manj jasnimi mejami, ki pogosto služi kot administrativna enota na ravni, ki je nižja od državne. Subnacionalne regije obstajajo znotraj posamezne države kot občine, dežele, pokrajine, grofije, departmaji in v mnogih drugih oblikah in pomenih, ene z večjo stopnjo avtonomije, finančne in politične moči, druge z manjšo (Bučar 1993: 46). Glede na to, da je predmet naloge regionalni razvoj v okviru regionalne politike, lahko regijo opredelimo kot funkcionalno ozemeljsko enoto za izvajanje regionalne politike. Pri tem je potrebno omeniti statistično klasifikacijo teritorialnih enot, *nomenclature des unites territoriale pour statistique* (NUTS), ki jo uporablja EU, da zagotovi enoten okvir za prikaz regionalnih statističnih podatkov in ki služi opredelitvi območij upravičenih do sredstev strukturnih skladov v okviru regionalnih ciljev. NUTS klasifikacija¹ deli države članice na tri hierarhične ravni; NUTS 1 enote so razdeljene v več NUTS 2 enot, ki se delijo naprej v NUTS 3. Slovenija je v statistične in analitske

¹ Uredba (ES) št. 1059/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. maja 2003 o oblikovanju skupne klasifikacije statističnih teritorialnih enot (NUTS) (Ur. l. EU L 154).

namene uvedla standardno klasifikacijo teritorialnih enot (SKTE).² Po SKTE je celotni teritorij Slovenije razdeljen na enajst ravni. Prve tri vsebinsko ustrezajo evropski razdelitvi od NUTS 1 do NUTS 3 (Pečar 2005: 12). Podrobneje o SKTE in NUTS ter o njihovi povezavi v prilogi A.

2.1.2 GOSPODARSKA RAST IN RAZVOJ TER REGIONALNI RAZVOJ

Gospodarski razvoj je širši pojem, gospodarska rast pa ožji. Gospodarska rast v prvi vrsti pomeni količinske spremembe, ki pa seveda prinašajo tudi kakovostne spremembe. Empirično jo merimo z rastjo bruto domačega proizvoda (BDP). V nasprotju z rastjo gospodarski razvoj označuje predvsem kakovostne premike na boljše. Za njegovo uresničitev je potrebno, da se gospodarstvo količinsko povečuje, da raste. Prav tako pa so potrebne spremembe kakovostnih značilnosti, ki se izražajo s strukturnimi spremembami. Gospodarski razvoj torej obsega tako gospodarsko rast kakor tudi izboljševanje kakovosti življenja ter strukturne spremembe (Senjur 2002: 6 – 8). Pri regionalnem razvoju pa govorimo o razvoju v prostoru, pri čemer prostor razdelimo na regije, zato ga lahko opredelimo kot gospodarski razvoj regije oz. regij.

2.1.3 REGIONALNA POLITIKA

Obstajajo različne opredelitve pojma regionalna politika. Najbolj splošno bi jo lahko opredelili kot dejavnost države na področju usmerjanja regionalnega razvoja (Farič 1999: 19). Je del splošne gospodarske, razvojne ali strukturne politike, ki se izrecno nanaša na prostorsko (teritorialno) porazdelitev dejavnosti. Gre za ukrepe za zmanjšanje razlik v življenjskih in delovnih pogojih med posameznimi regijami v državi ter državno pomoč regijam s posebnimi razvojnimi problemi (Enciklopedija Slovenije 1996: 149). Na ravni EU regionalna politika predstavlja skupek razvojnih aktivnosti, programov in ukrepov države, lokalnih skupnosti in drugih nosilcev organiziranih interesov na regionalni ravni, koordiniranih in sofinanciranih s strani EU in namenjenih doseganju razvojnih ciljev ob upoštevanju skladnega regionalnega razvoja. Njen temeljni cilj je zmanjševanje gospodarskih in socialnih neenakosti med

² Uredba o standardni klasifikaciji teritorialnih enot (Ur. l. RS 28/2000).

različnimi regijami v Skupnosti (Mrak *et al.* 2004: 29).³ Regionalne učinke imajo tudi ostale politike Unije (npr. kmetijska, industrijska, okoljska, socialna), zato regionalno politiko natančneje opredelimo kot tiste dejavnosti, ki eksplicitno in pretežno zasledujejo regionalne cilje.

2.2 Teorije regionalnega razvoja

Problematika regionalne rasti in razvoja je postala predmet proučevanj ekonomskih teoretikov v 50-ih letih prejšnjega stoletja. Glavni vzrok za tako pozni razvoj tega področja gre pripisati prevladi neoklasične paradigme, ki pojmuje rast kot uravnotežen proces, ki ne dopušča možnosti obstoja regionalnih razlik (More 1985: 2). Vendar pa so dogajanja v stvarnosti dajala drugačno sliko. Razvoj se ni širil enakomerno, razlike v razvitosti med regijami so se ohranjale ali celo povečevale (Farič 1999: 3).

Teorije regionalnega razvoja bi lahko razdelili na osnovi različnih kriterijev. Prvi poskusi oblikovanja teorije in modelov regionalnega razvoja so bili v tem, da so poskušali razvojne teorije celotnega gospodarstva po analogiji prenesti na regionalno raven. Senjur (2002: 515) glede na to ločuje dve skupini teorij regionalne rasti: povpraševalno zasnovane in ponudbeno zasnovane modele. Ker pa regionalna problematika zahteva drugačen pristop k obravnavanju rasti in razvoja, so se izoblikovale tipično regionalne teorije. V nadaljevanju bo predstavljena sistematizacija teorij glede na vlogo trga v procesu regionalne rasti in razvoja. Glede na to, ali delovanje tržnih sil zagotavlja, da se bodo regionalne razlike postopoma zmanjševale ali ne, lahko teorije regionalnega razvoja razdelimo v tri skupine: neoklasična teorija, alternativne teorije ter nove teorije rasti.

2.2.1 NEOKLASIČNA TEORIJA REGIONALNEGA RAZVOJA

Ta teorija razlaga, da bo delovanje tržnih sil omogočilo zmanjševanje razlik med regijami. Spada med ponudbeno zasnovane teorije, ki jemljejo povpraševanje za

³ Ker si torej prizadeva za izboljšanje strukture regionalnega gospodarstva ter za ekonomsko in socialno kohezijo različnih regij Unije, se izrazi regionalna politika, kohezijska politika in strukturna politika v različnih virih izmenjujejo. V nalogi jih po vsebini in pomenu kljub določenim vsebinskim razlikam ne razlikujem in jih uporabljam kot sopomenke.

zagotovljeno, zato je regionalna ekonomska aktivnost odvisna predvsem od razpoložljivih proizvodnih dejavnikov (Senjur 2002: 516). Njene predpostavke izhajajo iz agregatnega neoklasičnega modela: popolna konkurenca, ki vključuje prosto vstopanje in izstopanje podjetij na trg, popolne informacije, ki so brezplačne, veliko število udeležencev na trgu, neodvisne odločitve posameznikov in popolna mobilnost produkcijskih faktorjev, ki zasledujejo maksimalen donos (Wostner 1999: 4).

Začetne razlike v razvitosti so posledica različne razpoložljivosti proizvodnih dejavnikov po regijah, kjer imajo nekatere na voljo več kapitala, druge pa več dela. Razmerja med obsegom kapitala in dela bodo po regijah različna, s tem pa bodo različni tudi mejni proizvodi dela in kapitala. Tako bodo regije z najvišjim razmerjem med kapitalom in delom imele najvišji mejni proizvod dela in posledično najvišje plače ter najnižji mejni proizvod kapitala. V regijah z najnižjim razmerjem med kapitalom in delom bo ravno obratno: najnižje plače in najvišji mejni proizvod kapitala. Kapital bo težil iz regij z visokimi plačami v tiste z nižjimi plačami (višjimi mejnimi proizvodi kapitala). Delovna sila bo seveda težila iz regij z nižjimi plačami v tiste z višjimi. Tako bodo regije z majhnim začetnim obsegom kapitala v primerjavi z delom beležile hitrejšo rast kapitala in plač, medtem ko bo pri regijah z večjim začetnim obsegom kapitala v primerjavi z delom rezultat ravno obraten. Razlike med faktorskimi donosi in dohodki na prebivalca med regijami se bodo zniževale (More 1985: 32). Tržni mehanizem bo v pogojih popolne konkurence zagotavljal optimalno alokacijo produkcijskih faktorjev, s tem se bodo razlike v razvitosti med regijami postopoma zmanjševale, hkrati pa bo dosežena maksimalna učinkovitost celotnega gospodarstva. Proces rasti je po tej teoriji konvergenten, eksplicitna regionalna politika zato ni potrebna, država naj le zagotavlja pogoje za prosto delovanje trga (Farič 1999: 5).

V realnosti pa predpostavke teorije največkrat niso izpolnjene. Mobilnost kapitala in delovne sile ni popolna, kar vodi v ohranjanje ali celo poglobljanje regionalnih razlik.

2.2.2 ALTERNATIVNE TEORIJE REGIONALNEGA RAZVOJA

Teorijam te skupine je skupno prepričanje, da trg ne zagotavlja enakomerne rasti in uravnoveženega razvoja. Mnenja so, da bodo prosto delujoče tržne sile prej povečale

kot zmanjšale regionalne razlike v razvitosti, zato je potrebno, da država vodi eksplicitno regionalno politiko (Farič 1999: 5). V to skupino spadajo teorija izvozne baze ter teorije polarizacije, h katerim se prištevajo teorija kumulativne vzročnosti, teorija polov razvoja in teorija središča in okolice.

2.2.2.1 Teorija izvozne baze

To teorijo Senjur (2002: 516) uvršča med povpraševalno zasnovane teorije, ki ima svojo podlago v keynesianski teoriji rasti. Teorija poudarja pomen zunanjega povpraševanja in s tem izvoza regije za njen razvoj. Ideja je v tem, da ekonomsko osnovo razvoja regije sestavljajo aktivnosti, ki so sposobne izvažati svoje proizvode in tako pridobivati dohodek tudi iz virov zunaj regije.

Regionalno gospodarstvo je razdeljeno v dva sektorja, in sicer sektor izvoznih dejavnosti ter sektor domačih dejavnosti. Slednji je v svoji rasti omejen na domače povpraševanje, ki je odvisno od dohodka regije, ta pa bo večji, če se bo povečal izvoz regije, kar je posledica večjega zunanjega povpraševanja. Večje povpraševanje po izvozu bo povečalo najprej dohodek izvoznih dejavnosti, nato pa preko povezanosti domačih in izvoznih dejavnosti tudi dohodek domačih dejavnosti. Večje zunanje povpraševanje sproži znotraj regije multiplikacijski proces: rast izvoza povzroči povečanje regionalnega dohodka, poveča se povpraševanje po proizvodih domačih dejavnosti, zaradi česar pride do novih investicij tako v izvoznih kot domačih dejavnostih in razvoja novih dejavnosti. Izvozne dejavnosti torej predstavljajo ekonomsko bazo regije (More 1985: 46 – 52). Regionalna razvojna politika naj zato spodbuja zlasti razvoj izvoznih dejavnosti in zagotavlja pogoje, ki so potrebni za čim hitrejšo širjenje rasti na druge sektorje gospodarstva (Farič 1999: 10).

2.2.2.2 Teorije polarizacije

Teorije polarizacije izhajajo iz načela krožne in kumulativne vzročnosti, po katerem vzroki pogosto delujejo v isto smer, se medsebojno pogojujejo in kumulirajo (More 1985: 56). Proces rasti tako ne deluje v smeri zmanjševanja razlik, ampak se razlike med regijami še povečujejo. Skupna značilnost vseh tipično regionalnih modelov rasti

je izhodišče, da nekje nastane zametek ali središče in žarišče razvoja in se potem razvoj širi in pogloblja (Senjur 2002: 517), razlikujejo pa se po mehanizmih, ki vodijo do regionalne polarizacije (Farič 1999: 11).

Teorija kumulativne vzročnosti

Osnovna ideja je, da se po pojavu začetnih razlik v razvoju med regijami sproži kumulativen proces verižnega sprožanja še drugih vzrokov, ki začetne razlike v razvoju še poglobljajo. Začetnik teorije Myrdal začetno rast proizvodnje v regiji pripiše ugodni založenosti z resursi. Pod vplivom tržnih sil se bodo gospodarske in družbene dejavnosti koncentrirale v razvitejših regijah (Senjur 2002: 518). Rast razvitih regij vpliva na rast manj razvitih regij praviloma negativno. Mobilnost kapitala, delovne sile in medregionalna menjava blaga, v nasprotju z neoklasično teorijo, namreč ne poteka v smeri izravnavanja medregionalnih razlik, temveč pripomore k povečanju razlik. Vzroki za to so (More 1985: 57):

- selektivne migracije delovne sile: iz nerazvitih v razvite regije se seli mlajša in izobražena delovna sila;
- enosmeren tok kapitala: zaradi prednosti aglomeracij⁴ in rasti povpraševanja v razvitejših regijah, ki obljublajo visoke dobičke;
- prosta trgovina med regijami: manj konkurenčna proizvodnja manj razvitih regij izgublja v tekmi;
- neekonomski dejavniki: razpoložljivost in dostopnost družbene infrastrukture.

Teorijo kumulativne vzročnosti je razširil in dopolnil Kaldor, ki meni, da je regionalna rast funkcija povpraševanja po regionalnem izvozu. Potem se zaradi naraščajočih donosov obsega proizvodnje v industriji sproži kumulativno verižno sproščanje vzrokov rasti (Senjur 2002: 518). Izvozno povpraševanje je odvisno od rasti povpraševanja drugih regij in konkurenčnosti regionalnega gospodarstva (More 1985: 63).

Teorija polov razvoja

Zagovorniki ideje polov razvoja polarizacijskih učinkov procesa rasti ne ocenjujejo kot negativne, ampak poudarjajo (predvsem) pozitivne posledice polarizacije. Po njihovem

⁴ Prednosti, ki izhajajo iz koncentracije aktivnosti na določenem mestu.

mnenju je razvoj vedno polariziran, brez polarizacije ni razvoja. Izhajajo iz stališča, da je gospodarstvo sestavljeno iz aktivnih in manj aktivnih enot. Skupek aktivnih enot, ki so sposobne vzpodbuditi rast ostalih enot, predstavlja razvojni pol. Razvojni pol je lahko marsikaj in marsikdo. V prostorskem smislu so poli rasti ponavadi večja mesta z ožjo okolico, ki omogočajo izkoriščanje prednosti aglomeracij (Farič 1999: 13, Senjur 2002: 520). Začetnik teorije Perroux (v Senjur 2002: 521) omenja dve fazi v razvoju razvojnega pola. Po fazi začetnega uveljavljanja se pojavi faza privlačnosti, ko pol razvoja priteguje resurse, ki jih rabi, iz okolice in se krepi na njen račun. Razlike med regijami se zato v začetnih fazah razvoja povečujejo. Druga faza pa je faza širitve, ko se krepi sam razvojni pol in sočasno širi svojo dejavnost na širšo okolico. Širitev se odraža skozi tok blaga, investicij, informacij. Pol razvoja deluje kot motor razvoja regije, impulzi se širijo iz pola na okolico in porajajo razvoj tudi tam. Novejše razlage koncepta polov rasti poudarjajo pomen inovacij kot dejavnika rasti in regionalne polarizacije (Farič 1999: 13).

Teorija središča in okolice

Tretja iz skupine polarizacijskih teorij razvoja se navezuje na teorijo odvisnosti in poudarja predvsem negativne plati polarizacije: odvisnost periferije (okoliške regije) od centra (središčne regije). Središčne regije same določajo svoj razvoj, periferne regije pa so razvojno odvisne od centra (Farič 1999: 14). Središčna regija generira inovativne spremembe, pri čemer so inovacije široko opredeljene in so materialne, tehnološke, duhovne in institucionalne. Odnos med središčem in okolico je tak, da resursi pritekajo iz okolice v središče. Po drugi strani pa se iz središča v okolico širijo inovacije. Odnos med središčem in okoljem je lahko tak, da središče dobiva večjo korist od okolja kot okolje od središča (Senjur 2002: 519 – 520). Dominacija centra nad periferijo pa ni brez nasprotovanja. Širjenje informacij in inovacij v periferne regije povečuje zahteve elite na periferiji, da dobi svoj delež moči in koristi, ki izvirajo iz procesa rasti. Odnos centra in periferije se tako izraža v obliki družbeno-političnega konflikta, kar dokazuje, da proces regionalnega razvoja ni le ekonomski temveč tudi družbeni in politični proces (Farič 1999: 14). Pri tem velja opozoriti, da regijska določitev središča in okolice ni trajna. Širjenje in odpiranje trgov, nova odkritja, širjenje inovacij, regionalna razvojna politika lahko povzročijo, da se središče premakne v drugo regijo (Senjur 2002: 520).

2.2.3 NOVE TEORIJE RASTI

Nastale so kot poskus integracije idej teorije polarizacije v okvir neoklasične teorije. Ker so pri tem ostali bistveni elementi neoklasičnega modela nespremenjeni, novi elementi in rezultati pa so zelo podobni sklepom teorije polarizacije (zaradi zunanjih učinkov, monopolne tržne strukture, naraščajočih donosov je lahko proces razvoja dolgoročno divergenten), lahko novejšje teorije rasti opredelimo kot specifično sintezo neoklasične teorije in teorije polarizacije. Izhodišče novejših razlag procesa regionalne rasti je kritika neoklasične razlage tehničnega napredka kot eksogene spremenljivke. V okviru novih teorij sta se razvili predvsem dve usmeritvi, ki skušata vključiti tehnični napredek v model neoklasične teorije (Farič 1999: 15 – 16).

2.2.3.1 Koncept zunanjih učinkov

Zunanje učinke tehničnega napredka predstavlja človeški kapital – znanje. S povečevanjem človeškega kapitala se povečuje tudi produktivnost ostalih faktorjev. Pri dovolj velikem obsegu človeškega kapitala je lahko učinek povečanja produktivnosti tako močan, da postane proces endogene rasti dolgoročen, za razliko od neoklasične teorije, kjer je omejen zaradi mejne produktivnosti kapitala (Farič 1999: 17).

2.2.3.2 Koncept inovacij

Proizvodnjo tehničnega napredka obravnava kot samostojno proizvodno dejavnost oz. sektor gospodarstva, posledica česar je monopolna tržna struktura v enem delu gospodarstva. Osrednjo komponento koncepta inovacij predstavlja proces akumulacije tehnološkega znanja, ki je motor rasti v tem modelu. Od obsega tehnološkega znanja je namreč odvisna produktivnost človeškega kapitala v sektorju raziskav in razvoja. Stopnja rasti gospodarstva (regije) pa je odvisna od količine in produktivnosti v tem sektorju uporabljenega človeškega kapitala (Farič 1999: 18).

2.3 Razlogi za regionalno politiko

Iztočnico za odgovor na vprašanje, zakaj je regionalna politika sploh potrebna, je dalo že poglavje o teorijah regionalnega razvoja. Vsaka regija ima svoje lastne potrebe in značilnosti, skupno vsem razvitim državam pa je, da želijo zmanjšati družbeno-gospodarske razlike med regijami. To je primarna naloga regionalne politike. Danes je uravnotežen regionalni razvoj in zmanjševanje razlik v razvitosti nujen pogoj za stabilnost družbe, kajti politična enota ne more biti kohezivna, če so v njen razlike velike in dolgotrajne (Hitiris 1994: 222).

Obstaja več vzrokov za vodenje regionalne politike. Glavni med njimi je vsekakor ekonomski motiv, kajti gospodarske razlike med regijami imajo vsekakor škodljive posledice za narodno gospodarstvo (Armstrong, Taylor 2000: 225). V stvarnosti, kjer niso izpolnjene predpostavke popolne konkurence, tržni mehanizem ne vodi do popolne alokacije resursov v prostoru in zato ne zagotavlja optimalne stopnje rasti narodnega gospodarstva. Potreben je poseg države, ki naj izboljša delovanje tržnega mehanizma (Farič 1999: 21).

Pri socialnih motivih je poudarek drugje. Tržni mehanizem ni sposoben zagotoviti uravnoteženega razvoja s približno enakimi dohodkovnimi in življenjskimi pogoji na celotnem območju. Namen regionalne politike je manjšanje razlik v gospodarski razvitosti posameznih regij oz. izboljšanje življenjskega standarda prebivalcev manj razvitih regij (Farič 1999: 21).

V zadnjem času se vse večji poudarek namenja ekološkemu motivu. Zaradi hitrega gospodarskega razvoja posameznih območij se pojavljajo številni ekološki problemi (onesnaženost zraka, vode, zemlje, hrup). V teh pogojih dobiva trajnostni, sonaravni razvoj pomembno mesto na lestvici družbenih prioritet. Cilj je razvoj, ki bo ohranjal sorazmerno naravno življenjsko okolje in ne bo ogrožal življenja prihodnjih generacij (Senjur 2002: 564).

Potrebno je omeniti še razloge za obstoj (vse)evropske regionalne politike. Regije znotraj držav in med državami se razlikujejo, zato so regionalni učinki določenih

ukrepov, ki jih sprejme Unija, lahko ugodni le za nekatere regije. Rešitev je v skupnem reševanju regionalnih problemov s koordinacijo regionalnih politik posameznih držav na ravni integracije ali s skupno regionalno politiko. Ta mora preprečiti poslabšanje regionalnih ekonomskih problemov kot posledico procesa integracije in skrbeti za ustrezno razdelitev stroškov in koristi med države in regije gospodarske unije (Hitiris 1994: 224). Pri tem Armstrong in Taylor (2000: 223) ugotavljata, da so nacionalne regionalne politike nujno potrebne kljub nujnosti obstoja močne in enotne evropske regionalne politike. Enoten pristop do problemov, ki so po naravi različni in zahtevajo različne načine reševanja, ne more prinesiti uspeha. Z centraliziranim pristopom bi bila onemogočena uporaba lokalnih znanj in izkušenj, ki so primerni za reševanje lokalnih problemov.

2.4 Nova regionalna politika

Z razvojem teorij regionalnega razvoja so se v času pojavljale različne predstave o razvoju regij. Neoklasična in alternativne teorije predstavljajo teoretično osnovo tradicionalne regionalne politike, katere naloga je zagotavljanje čimbolj optimalnega delovanja tržnega mehanizma npr. odstranjevanje ovir za prost pretok kapitala in dela ter informiranje o možnostih investiranja. Poudarjala je predvsem industrijske dejavnosti, pogosto je bila usmerjena v zaščito regij pred zunanjo konkurenco, njeni ukrepi pa so temeljili na zunanjih impulzih; za razvoj regij je treba v regije privabiti kapital, za kar so se uporabljale različne oblike kapitalskih subvencij (Kukar *et al.* 1993: 7).

Sodobna regionalna politika izhaja iz novih teorij rasti. Razvojno šibka območja se ne srečujejo zgolj s pomanjkanjem kapitala in kvalificirane delovne sile, ampak predvsem z odsotnostjo podjetniške iniciative, inovacij, specifičnega znanja, medregionalnih in mednarodnih povezav ter nerazvito infrastrukturo. Oblikovala se je nova inovacijsko izoblikovana strategija, zasnovana na principu endogenega razvoja. Nova regionalna politika je tržno orientirana in selektivna, usmerjena je na tista podjetja, ki so sposobna generirati rast v regiji (predvsem majhna in srednja podjetja), pri čemer se v ospredje postavlja prenos znanj in tehnologije ter ustvarjanje podjetniške klime. Usmerjena je k storitvenim dejavnostim. Lokalne poslovne storitve (svetovalne, raziskovalno-razvojne,

finančne, marketinške) omogočajo nujne ekonomske, organizacijske in socialne spremembe, ki so potrebne inovativni družbi, na drugi strani pa predstavljajo nematerialne poti za pretok kapitala in informacij v regiji, med regijami in zunanjim svetom. Njen nosilec ni več le država, pojavljajo se novi akterji razvoja (regije in lokalne skupnosti), ki k regionalnemu razvoju pristopajo strateško. (Farič 1999: 31 – 32, Kukar *et al.* 1993: 3 – 4, Kukar 1995: 16 – 17).

3 REGIONALNA POLITIKA EU

Znotraj EU so pomembne razlike v dohodku na osebo, zaposlenosti, izobrazbi, razvitosti infrastrukture. Evropska integracija je lahko uspešna le, če so razlike med njenimi deli čimmanjše. Namen regionalne politike EU je doseči trajen in enakomeren razvoj vseh njenih članic in predvsem razvoj njenih regij, njen osnovni cilj pa zmanjšati obstoječe gospodarske in socialne razlike in preprečiti nadaljnja regionalna neskladja z usmerjanjem sredstev Skupnosti v regije, ki zaostajajo v razvoju. Temelji na finančni solidarnosti med državami, ki omogoča prenos sredstev v višini približno 35 % proračuna EU, pretežno s strani bogatih držav članic v najmanj razvite regije. Tak pristop ne pomaga le državam prejemnicam, ampak tudi tistim, ki so neto plačnice v proračunu, saj njihova podjetja v zameno pridobijo večje investicijske možnosti. Regionalna politika tako omogoča vsem regijam, da pripomorejo k večji skupni konkurenčnosti EU in prispevajo k trajnostnemu razvoju (Mrak *et al.* 2004: 34).

3.1 Razvoj regionalne politike EU pred letom 2000

Zametki regionalne politike EU segajo že v leto 1957, t.j. v obdobje, ko je bila s podpisom Rimske pogodbe vzpostavljena Evropska gospodarska skupnost (EGS). Čeprav o ekonomski in socialni koheziji ter o skupni regionalni politiki, kot jo poznamo danes, takrat še ni bilo govora, lahko v 130a členu Pogodbe o EGS preberemo, da je eden njenih ciljev zmanjšanje razlik v stopnji razvitosti različnih regij ter odpravljanje zaostalosti v regijah z manj ugodnimi možnostmi za razvoj, vključno s kmetijskimi območji (Pečar 2002: 20). Tako sta bila leta 1958 ustanovljena Evropski

socialni sklad (ESS) in leta 1964 Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS).

S prvo širitvijo⁵ in večjo heterogenostjo znotraj Skupnosti je posledično rasel vpliv in ideja o skupni kohezijski politiki. Leta 1975 je bil ustanovljen Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), katerega naloga je bila prerazporeditev dela proračunskih prispevkov držav članic v najrevnejše regije Skupnosti (Mrak *et al.* 2004: 30 – 31). Regionalna politika se je ob kmetijskih območjih začela posvečati tudi drugim manj razvitim območjem znotraj EGS (npr. industrijskim območjem s staro industrijo).

Do leta 1984 je sklad 95 % svojih sredstev preprosto razdelil državam članicam po sistemu nacionalnih kvot.⁶ Vse regije, ki so prejemale nacionalno regionalno pomoč, so bile s tem avtomatično primerne tudi za pomoč ESRR, Komisija pa pri tem ni imela nobenega vpliva na odločitev, v katerih regijah bodo ta sredstva porabljena.⁷ To je bilo prepuščeno članicam samim, kar je privedlo do neučinkovite porabe, saj so nacionalne vlade s sredstvi, pridobljenimi iz sklada, skoraj brez izjeme ravnale kot z nadomestili za lastno financiranje razvoja (Barnes in Barnes 1995: 273 – 274).

Leta 1984 je bil kvotni sistem zamenjan s sistemom rangov. Za vsako državo je bil določen minimalen in maksimalen delež sredstev, ki ga lahko dobi. Ob tem se je okrepilo načelo podpiranja integralnih razvojnih projektov. Nova usmeritev je vpeljala konkurenčnost, saj je več denarja dobil projekt, ki je bil boljše pripravljen in je posledično lahko prinesel večje koristi prebivalcem območja, ki ga je projekt zadeval (Farič 1999: 45).

Osnove kohezijske politike, kot jo poznamo še danes, je postavila Enotna evropska listina⁸, katere namen je bil olajšati breme skupnega trga južnoevropskim⁹ državam ter manj razvitim regijam. Da bi se cilji kohezijske politike, postavljeni v Enotni evropski

⁵ Leta 1973 se šesterici pridružijo Danska, Irska in Velika Britanija.

⁶ 5 % je od leta 1979 predstavljal nekvotni del, ki jih je ESRR delil na osnovi večletnih programov in ni financiral zgolj posameznih projektov.

⁷ Britanska vlada je tako izrazila kritiko glede različnih nacionalnih kriterijev glede določanja revnejših regij. Kar 60 % ozemlja takratne ZRN, ki je bila za Luksemburgom druga najbogatejša država ES, je bilo upravičenih do pomoči (Barnes in Barnes 1995: 273).

⁸ Podpisana leta 1986.

⁹ Grčija, Španija in Portugalska.

listini, lahko uresničili, je leta 1988 Evropska komisija povečala delež sredstev, namenjenih za delo strukturnih skladov v obdobju med letoma 1989 in 1993 (Mrak *et al.* 2004: 31).

Leta 1988 je sledila obsežna reforma strukturnih skladov. Pojavili so se cilji in načela, ki še danes urejajo regionalno strukturno politiko. S strani Skupnosti se je pričel veliko bolj intervencionističen pristop. Ciljna območja, katerim so bila sredstva namenjena, so bila določena na osnovi BDP na prebivalca in stopnje nezaposlenosti glede na vnaprej sprejete večletne načrte regionalnega razvoja, ki so nastajali kot plod sodelovanja med regionalnimi oblastmi, nacionalnimi vladami in Komisijo (Barnes in Barnes 1995: 275).

Tako usmerjena kohezijska politika je sicer uspela delno doseči zastavljene cilje in je do neke mere omogočila prilagoditev slabše razvitih regij, vendar so višja stopnja integracije, ekonomska in monetarna unija pokazale potrebe po novih spremembah. Pogodba o EU iz Maastrichta leta 1992 je krepitev ekonomske in socialne kohezije postavila kot enega svojih temeljnih ciljev ob bok ekonomski in monetarni uniji ter skupnemu trgu (Mrak *et al.* 2004: 31).

Leta 1993 je sledila nova reforma evropske regionalne politike. Na edinburškem vrhu je bilo odločeno, da bo v obdobju 1994 – 1999 za kohezijsko politiko namenjena tretjina proračuna EU (Regionalna politika EU in strukturni skladi 2003). Kot podpora prestrukturiranju ribiških dejavnosti je bil ustanovljen še četrti strukturni sklad – Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIUR). Zaradi želje po zmanjševanju razlik v regionalni razvitosti je bil ustanovljen Evropski kohezijski sklad, ki je najrevnejšim državam članicam EU v tistem obdobju¹⁰ namenil dodatna finančna sredstva za razvijanje transportne infrastrukture in ohranjanje okolja (Ješovnik 2000: 129).

V letu 1997 je Evropska komisija objavila dokument Agenda 2000. V tem dokumentu je bila poleg predlogov za reformo skupne kmetijske politike in predloga proračuna predvidena tudi reforma regionalne strukturne in kohezijske politike med letoma 2000 – 2006 (Farič 1999: 50).

¹⁰ Španija, Portugalska, Grčija in Irska.

3.2 Regionalna politika EU med letoma 2000 – 2006

Glavno vodilo reform na področju regionalne politike je še naprej osredotočenje na pomoč regijam z razvojnimi zaostanki. Namen je spodbujati razvoj in strukturno prilagajanje regij, ki zaostajajo v razvoju, gospodarsko in socialno preobrazbo območij s strukturnimi težavami ter prilagajanje in posodabljanje politik in sistemov izobraževanja, usposabljanja in zaposlovanja. Na splošno je reforma prinesla večjo koncentracijo pomoči in bolj poenostavljeno ter decentralizirano upravljanje. Poleg tega pa še jasnejšo delitev odgovornosti ter doslednejšo uporabo principa subsidiarnosti.

3.2.1 FINANČNI INSTRUMENTI ZA REGIONALNO SOLIDARNOST

Krepitev ekonomske in socialne kohezije Skupnosti se podpira prek strukturnih skladov, Kohezijskega sklada, Evropske investicijske banke (EIB) in drugih finančnih instrumentov.

3.2.1.1 Strukturni skladi

Štirje skladi v vseh državah članicah spodbujajo različne ekonomske in socialne faktorje konkurenčnosti, za katere je verjetno, da bodo spodbudili ekonomsko dejavnost in gospodarski razvoj v regiji (Mrak *et al.* 2004: 34). Večina finančnih sredstev štirih strukturnih skladov je namenjena financiranju programov v okviru treh prednostnih ciljev in štirih pobud Skupnosti, manjši del pa financiranju inovativnih ukrepov¹¹ in zagotavljanju tehnične ter prehodne pomoči¹².

Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR)

Prispeva zlasti k spodbujanju razvoja in strukturnemu prilagajanju regij, ki zaostajajo v razvoju, in h gospodarski in socialni preobrazbi območij s strukturnimi težavami.

¹¹ Podpora idejam za izboljšanje kvalitete regionalnih razvojnih strategij ter izdelavo novih metod, s katerimi bi se izboljšala kakovost pomoči za prednostne cilje. Uporabljale naj bi se za sofinanciranje pilotnih projektov ter študij, ki se navezujejo na razvoj celotne Skupnosti (Mrak *et al.* 2004: 56).

¹² Podpora izvajanju evropske strukturne pomoči, predvsem sofinanciranje študij, ki se nanašajo na delovanje strukturnih skladov, izmenjavo izkušenj, informiranje ipd. Ne gre za pomoč državam članicam v okviru programskega načrtovanja pri posameznih prednostnih ciljih (Mrak *et al.* 2004: 56).

Namenjen je financiranju infrastrukture, financiranju projektov, ki ustvarjajo nova delovna mesta, financiranju lokalnih razvojnih projektov in pomoči malim podjetjem. Naloga ESRR je izvajanje programov v okviru prednostnih ciljev 1 in 2 ter pobud Skupnosti Interreg III in Urban II.¹³ Glede finančnih sredstev je daleč najpomembnejši strukturni sklad (ERDF: European Regional Development Fund: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l60015.htm> (15.7.2005)).

Evropski socialni sklad (ESS)

Je glavni instrument socialne politike Skupnosti ter naj bi pripomogel k uresničevanju Evropske strategije zaposlovanja. Prizadeva si za izboljšanje delovanja trga dela ter razvoj človeških virov. Namenjen je pomoči pri ponovni zaposlitvi nezaposlenih ali težje zaposljivih, predvsem s pomočjo financiranja usposabljanja, prekvalifikacij, dodatnega izobraževanja itd. ESS zagotavlja podporo vsem trem ciljem, predvsem cilju 3, in pobudi Equal (ESF: European Social Fund: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l60016.htm> (15.7.2005)).

Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIUR)

Pomaga prestrukturiranju ribiškega sektorja, ribiški dejavnosti pri prilaganju spremembam na trgu, pri obnovi ribiških flot, pri izboljšavi kakovosti ribiških proizvodov ipd. Prizadeva si za ravnovesje med ohranjanjem in izkoriščanjem morskih virov. Večina sredstev FIUR je namenjenih cilju 1 (FIFG: Financial Instrument for Fisheries Guidance: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l60017.htm> (15.7.2005)).

Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS)

Namenjen je podpori razvoja kmetijstva in podeželja v regijah, kjer sta kmetijstvo in podeželje slabše razvita. Sklad je razdeljen na dva dela: (1) jamstveni del, ki je namenjen kritju stroškov, povezanih z izvajanjem tržnih redov (intervencijski odkup), ter zagotavljanju finančne pomoči pri proizvodnji, predelavi in trženju kmetijskih proizvodov; (2) usmerjevalni del pa financira ukrepe za pospešitev prilagajanja kmetijskih struktur, izboljšanje obdelovalnih površin, promocijo kmetijskih proizvodov, spodbujanje naložb v turizem in obrt. EKUJS sofinancira programe cilja 1

¹³ Več o prednostnih ciljih in pobudah Skupnosti nekoliko kasneje.

ter pobude Leader + (The financing of the common agricultural policy (CAP): <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l60024.htm> (15.7.2005)).

3.2.1.2 Kohezijski sklad

To je poseben sklad, ki skrbi za financiranje projektov, namenjenih izboljšanju okolja ter razvoju prometne infrastrukture v državah članicah, katerih bruto nacionalni dohodek (BNP) na prebivalca je manjši od 90 % povprečja EU. Medtem ko so strukturni skladi regionalno usmerjeni, daje Kohezijski sklad prednost nacionalnim in nadnacionalnim projektom. V nasprotju s strukturnimi skladi ne podpira posebnih strateških programov, temveč neposredno sofinancira velike infrastrukturne in okoljske projekte, ki jih odobri Evropska komisija (Cohesion Fund: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l60018.htm> (15.7.2005)).

3.2.1.3 Evropska investicijska banka (EIB)

EIB je finančna institucija, ki s kreditiranjem spodbuja ekonomsko in socialno kohezijo in trajnostni razvoj. Finančno pomoč daje v obliki (1) posojil in delnega financiranja investicijskih projektov, (2) globalnih posojil, (3) garancij in (4) delnega financiranja tehnične pomoči in študij za pripravo projektov. Njena posojila so namenjena različnim področjem, kot so na primer varovanje okolja, izgradnja telekomunikacijskih omrežij, pomoč malim in srednjim podjetjem, izgradnja energetske infrastrukture, investicije v zdravstvo, izobraževanje, storitve in industrija (Mrak *et al.* 2004: 35).

3.2.1.4 Drugi finančni instrumenti

Gre predvsem za Evropski investicijski sklad in Euratom, ki spodbijata ekonomsko in socialno kohezijo preko posojil in jamstev.

Bistvena razlika med strukturnimi skladi in Kohezijskim skladom na eni strani ter EIB in ostalimi finančnimi instrumenti na drugi strani je v tem, da strukturni skladi in Kohezijski sklad delujejo po načelu solidarnosti in manj razvitim regijam oz. državam

nudijo nepovratna sredstva, medtem ko EIB in ostali finančni instrumenti regijam in državam nudijo pomoč zlasti v obliki ugodnih posojil (Mrak *et al.* 2004: 35).

3.2.1.5 Predpristopna pomoč bodočim državam članicam

Poleg kohezijske politike v državah članicah nudi EU pomoč tudi v bodočih članicah v okviru predpristopne pomoči. Predpristopna pomoč financira programe s področja infrastrukture, industrije, okolja, kmetijstva, razvoja podeželja, malega gospodarstva preko treh različnih finančnih instrumentov: Phare, Sapard ter Ispa.

Phare (*Poland and Hungary Action for Restructuring of the Economy*, pomoč za gospodarsko prestrukturiranje v državah srednje in vzhodne Evrope)

Program Phare je bil ustanovljen leta 1989 in je bil sprva namenjen le Poljski in Madžarski za prestrukturiranje njunih gospodarstev. Kasneje je bil preusmerjen v zagotavljanje predpristopne podpore nekdanjim komunističnim državam srednje in vzhodne Evrope. Njegov namen je izboljšanje institucij administracije in javnih organov, da bi se zagotovila pravilna uporaba in izvajanje prava Skupnosti, ter nudenje pomoči pri novih investicijah v socialni in ekonomski sektor, kjer so le-te najbolj potrebne (infrastruktura, podjetništvo, socialni ukrepi) (Phare: http://www.evropska-unija.si/pages/evropska_unija/financna_pomoc/phare.html (22.7.2005)).

Sapard (*Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*, posebni pristopni program za kmetijstvo in razvoj podeželja)

Sapard je poseben pristopni program za kmetijstvo in razvoj podeželja. Njegov glavni namen je prispevati k uveljavljanju pravnega reda EU na področju skupne kmetijske politike in drugih pripadajočih politik in podpreti izvajanje ukrepov za razvoj podeželja (Sapard: http://www.evropska-unija.si/pages/evropska_unija/financna_pomoc/sapard.html (22.7.2005)).

Ispa (*Instrument for Structural Policies for pre-Accession*, instrument predpristopnih strukturnih politik)

Program Ispa je pričel delovati leta 2000 kot instrument predpristopnih strukturnih politik. Njegov namen je podpora državam kandidatkam pri uveljavljanju pravnega

reda EU na področju transporta in okolja ter prispevanje k trajnostnemu razvoju teh držav. Ispa je zgrajen po zgledu na kohezijski sklad, ki finančno podporo namenja manj razvitim državam članicam EU z namenom izboljšanja prometne in okoljske infrastrukture (Ispa: http://www.evropska-unija.si/pages/evropska_unija/financna_pomoc/isp.html (22.7.2005)).

3.2.2 PREDNOSTNI CILJI IN POBUDE SKUPNOSTI

Strukturni skladi zasledujejo dve ravni prioritet:

- regionalna/nacionalna raven – strukturni skladi zasledujejo in financirajo prioritete izražene v obliki t. i. prednostnih ciljev, ki jim je namenjenih kar 94,65 % sredstev strukturnih skladov;
- raven Skupnosti – strukturni skladi zasledujejo in financirajo prioritete izražene v obliki t. i. pobud Skupnosti, ki jim je namenjenih le 5,35 % sredstev strukturnih skladov (Mrak *et al.* 2004: 47).

3.2.2.1 Prednostni cilji

Prednostni cilji odražajo prioritete v regionalni politiki in hkrati služijo strukturnim skladom kot izhodišče za razdeljevanje največjega dela sredstev. V obdobju 2000 – 2006 imamo tri ciljna območja.¹⁴

Cilj 1

Spodbujanje razvoja in strukturnega prilagajanja regij, ki zaostajajo v razvoju in se srečujejo z resnimi problemi nerazvitosti, brezposelnosti, slabe ali pomanjkljive infrastrukture ipd. Med te regije spadajo regije na ravni NUTS 2, katerih BDP na prebivalca ne dosega 75 % povprečja EU, za najbolj oddaljene regije tj. Kanarske otoke, francoske prekomorske departmaje, Azore, Madeiro, ki so vse pod pragom 75 %, in območja, določena v aktu o priključitvi Finske in Švedske, ki so bila v predhodnem obdobju upravičena do sredstev cilja 6¹⁵ (Objective 1: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/>

¹⁴ S ciljem zmanjšanja razpršenosti sredstev in povečanja koncentracije v regije z najhujšimi razvojnimi problemi je prišlo do združevanja ciljev. V obdobju predhodne finančne perspektive 1993 – 1999 je bilo ciljev sedem.

¹⁵ Območja z nizko oz. zelo nizko gostoto prebivalstva.

en/lvb/g24203.htm (17.7.2005)). Do določene pomoči so upravičene tudi regije, ki so prejemale pomoč v okviru programov cilja 1 v predhodnem programskem obdobju, čeprav danes ne izpolnjujejo več kriterijev za uvrstitev med regije tega cilja. Sredstva, ki jih prejema regije v obliki prehodne oz. t.i. 'phasing-out' pomoči, so namenjena lažjemu prehodu iz enega obdobja v drugo, ublažitvi učinkov prenehanja prejemanja pomoči EU ter konsolidaciji dosežkov, ki izhajajo iz prejšnjega obdobja prejemanja pomoči (Mrak *et al.* 2004: 50). Ta cilj se financira s strani vseh štirih skladov, koristi naj bi imelo 20 % prebivalstva Unije.

Cilj 2

Gospodarska in socialna preobrazba regij, ki se srečujejo s strukturnimi problemi, vendar niso upravičene do sredstev pod ciljem 1. Pokriva področja regij na ravni NUTS 3, ki se nahajajo v procesu gospodarskih in socialnih sprememb, podeželska področja v upadu, področja odvisna od ribištva in urbana področja v težavah. Pokrival naj bi največ 18 % prebivalstva Unije. Pri tem nobeno področje ne sme biti hkrati upravičeno do sredstev v okviru cilja 1 in 2. Cilj 2 se financira iz ESRR in ESS (Objective 2: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/g24206.htm> (17.7.2005)).

Cilj 3

Razvoj človeških virov v regijah, ki niso upravičene do sredstev pod ciljem 1. Njegov namen je modernizacija sistemov izobraževanja in usposabljanja ter spodbujanje zaposlenosti. Za razliko od prvih dveh ciljev tretji cilj ni namenjen financiranju akcij v problematskih regijah, pač pa razvoju človeških virov na področju celotne EU (razen v regijah, ki se uvrščajo v ciljno področje 1). Sredstva cilja 3 so namenjena ukrepom zmanjševanja predvsem dolgoročne brezposelnosti, vključevanju odrinjenih socialnih skupin ter mladih na trg dela, spodbujanju permanentnega izobraževanja in spodbujanju enakih zaposlitvenih možnosti za moške in ženske. Predstavlja referenčni okvir za ukrepe Evropske strategije zaposlovanja. Financira se iz ESS (Objective 3: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/g24207.htm> (17.7.2005)).

3.2.2.2 Pobude Skupnosti

Pobude Skupnosti predstavljajo pomembno dopolnilo prioritetam strukturnih skladov. So posebni programi, katerih namen je reševanje problemov, ki so pomembni z vidika EU kot celote, vendar jih države članice oz. regije ne zasledujejo v svojih razvojnih programih. Pobuda za dodelitev pomoči prihaja s strani EU, prejemnice sredstev pa so še vedno regije oz. države članice (Mrak *et al.* 2004: 47 in 53). V obdobju 2000 – 2006 imamo štiri pobude Skupnosti.¹⁶

Interreg III

Namenjena je spodbujanju čezmejnega, mednarodnega in medregionalnega sodelovanja, ki prispeva k skladnemu razvoju. Spodbuja partnerstvo ter različne dejavnosti, ki vodijo k večjemu sodelovanju med obmejnimi območji. Ta pobuda Skupnosti je financirana s strani ESRR (Interreg III: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/g24204.htm> (17.7.2005)).

Urban II

Pobuda se osredotoča na podporo inovativnim strategijam za oživitev mest in propadajočih urbanih območij z namenom spodbujanja trajnostnega urbanega razvoja. Tudi to pobudo financira ESRR (Urban II: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/g24209.htm> (17.5.2005)).

Leader +

Poskuša uskladiti aktivnosti v podeželskih skupnostih, ki bi vodile v integriran razvoj. Podpora lokalnim pobudam, lokalnemu partnerstvu in gradnji povezav na podeželskih območjih za skladen in trajnostni razvoj. Financira se v okviru EKUJS (Leader +: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/g24208.htm> (17.7.2005)).

Equal

Usmerjena je v delovanje na področju aktivne politike zaposlovanja in socialne vključenosti. Spodbuja boj proti vsem oblikam neenakosti in diskriminacije na trgu

¹⁶ V predhodnem obdobju jih je bilo 13. Nekatere, ki so bile opuščene v novem finančnem obdobju, so bile vključene v programe ciljev.

delovne sile. To pobudo podpirajo sredstva ESS (Equal: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/cha/c10237.htm> (15.7.2005)).

3.2.2 FINANČNI PAKET

V trenutno veljavni finančni perspektivi za obdobje 2000 – 2006 je za financiranje ekonomske in socialne kohezije namenjeno 0,46 % BNP Unije oz. približno 35 % proračuna Skupnosti. V širitvi prilagojeni Agendi 2000 strukturnim skladom pripada 230,9 milijard evrov, kohezijskemu skladu pa 27,76, skupno torej 258,66 milijard evrov po cenah iz leta 2004. Ta vsota je po letih razdeljena takole:

Tabela 3.1: Širitvi prilagojena razdelitev sredstev za regionalno politiko v obdobju 2000 – 2006 po letih (v milijonih evrov po cenah iz leta 2004)

Leto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Strukturni skladi	30 019	30 005	30 849	31 129	35 353	36 517	37 028
Kohezijski sklad	2 659	2 715	2 789	2 839	5 682	5 168	5 904
Skupaj	32 678	32 720	33 638	33 968	41 035	41 685	42 932

Vir: Decision of 19 May 2003 of the European Parliament and the Council on the revision of the financial perspective (2003/430/EC), OJ EU L 147: 35.

Največji delež sredstev strukturnih skladov, kar 69,7 %, je namenjen uresničevanju nalog prvega ciljnega območja, sledi tretji cilj z 12,3 %, za cilj 2 je namenjenih 11,5 % sredstev strukturnih skladov. Pobudam Skupnosti gre 5,35 %, za inovativne ukrepe in tehnično pomoč pa je namenjenih 0,65 % sredstev strukturnih skladov (Kohezijska politika Evropske unije: <http://miha.ef.uni-lj.si/rcef/kpeu/index.asp?pg=slovenija/> (25.7.2005)).

4 POLITIKA REGIONALNEGA RAZVOJA SLOVENIJE V OKVIRU EU

Slovenija izvaja regionalno politiko na dveh medsebojno povezanih ravneh. Prva raven je slovenska notranja regionalna politika, ki si prizadeva predvsem za enakomeren razvoj vseh njenih regij, druga je raven EU, v okviru katere si prizadeva zmanjšati njen razvojni zaostanek glede na evropsko povprečje. Čeprav se je na aktivno sodelovanje v regionalni politiki EU pripravljala že v okviru treh programov predpristopne pomoči,¹⁷ je pravico do črpanja sredstev strukturnih in Kohezijskega sklada dobila šele z vstopom v EU. Ker je bilo treba za potrebe načrtovanja, izvrševanja in nadzorovanja programov evropske pomoči vzpostaviti primeren institucionalni okvir in organizacijsko strukturo, je vlada sprejela Uredbo o izvajanju porabe sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji.¹⁸ Uredba določa pravice, obveznosti in naloge nosilcev v postopkih načrtovanja in porabe sredstev strukturne politike in ureja njihova medsebojna razmerja ter način izbora in izvrševanja projektov.

4.1 Nosilci

Organ upravljanja s sredstvi strukturnih skladov je Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko oz. njena notranja organizacijska enota in je odgovorna za pravilno in učinkovito izvajanje strukturne pomoči v celoti. Posredniška telesa so odgovorna za izvajanje aktivnosti iz posamezne prednostne naloge oziroma posameznega sklada. Ministrstvo za gospodarstvo je odgovorno za ESRR, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve za ESS, Ministrstvo za kmetijstvo pa za EKUJS in FIUR. Končni upravičenci so zadnji v verigi javnih institucij in so odgovorni za izvedbo posameznih javnih razpisov in programov oz. da odobrijo državno pomoč. Končni prejemniki sredstev skladov so izvajalci naročil končnih upravičencev. Plačilni organ, oddelek pri Ministrstvu za finance, je odgovoren za izvrševanje povračil sredstev strukturnih skladov. Neodvisni organ za finančni nadzor, Urad za nadzor proračuna v okviru Ministrstva za finance, opravlja naloge neodvisnega finančnega nadzora nad

¹⁷ Slovenija je postala prejemnica pomoči v okviru programa Phare leta 1992, kasneje pa še Ispa in Sapard.

¹⁸ Uradni list RS št. 30/2004.

izvajanjem vseh skladov. Nadzorni odbor, ki je sestavljen iz predstavnikov odgovornih institucij, lokalnih skupnosti in civilne družbe, predstavlja ključno telo, ki spremlja in nadzira izvajanje evropskih razvojnih projektov.

4.2 Podlaga za izvajanje

Okvir za črpanje sredstev strukturnih skladov EU predstavljata Enotni programski dokument (EPD) ter Programsko dopolnilo¹⁹, za črpanje iz Kohezijskega sklada pa Referenčni okvir za področje okolja in prometa.

EPD temelji na Strategiji gospodarskega razvoja Slovenije²⁰, katere glavni cilj je trajnostna rast blaginje ljudi, ki živijo v Sloveniji, in Državnem razvojnem programu (DRP), v katerem je Slovenija svoje strateške cilje preoblikovala v konkretne programe, ukrepe in projekte. Gre za skupni programski dokument Slovenije in Evropske komisije za obdobje 2004 – 2006, ki določa, kako bo Slovenija dosegala razvojne cilje s pomočjo evropskih strukturnih skladov. EPD vsebuje socialno-ekonomsko analizo in strategijo razvoja Slovenije, na podlagi katere so podrobno opredeljene prednostne naloge, ukrepi in finančni viri za doseganje zastavljenih strateških ciljev ter organizacijska struktura izvajanja kohezijske politike EU v Sloveniji. Ima status zavezujoče mednarodne pogodbe (Kohezijska politika Evropske unije: <http://miha.ef.uni-lj.si/rcef/kpeu/index.asp?pg=slovenija/> (25.7.2005)).

V Referenčnem okviru za Kohezijski sklad so opredeljene podrobnejše izvedbene določbe, vključno s prednostnim seznamom projektov, povezanih s financiranjem iz Kohezijskega sklada, in sicer posebej za transport in posebej za okolje.

4.3 Prednostne naloge EPD

Osrednji cilji EPD (2003:9) so višja povprečna letna rast BDP od povprečja EU-15, rast zaposlenosti ter uravnotežen regionalni razvoj. Da bi Slovenija dosegla zastavljene

¹⁹ Programsko dopolnilo je dokument, v katerem so opredeljene podrobnejše izvedbene določbe povezane s financiranjem iz strukturnih skladov, ki vsebuje podrobne opise na ravni ukrepa (ena ali več aktivnosti, s katerimi se izvaja prednostna naloga skozi več let in ki omogoča njeno financiranje).

²⁰ Predstavlja strateški dokument, ki določa smernice gospodarskega razvoja do leta 2006.

cilje, bi morala sredstva skladov usmerjati v tiste aktivnosti, ki izkoriščajo prednosti in razvojne priložnosti države na eni strani ter odpravljajo pomanjkljivosti in nevarnosti, ki lahko zavrejo socialno-ekonomski razvoj na drugi strani. Pomoč se izvaja na območju celotne države, pri čemer EPD spodbuja skladen regionalni razvoj preko prostorske usmerjenosti posameznih ukrepov. Regionalni kriterij za izbor projektov je namreč vključen v večino instrumentov, tako da imajo v večini ukrepov prednost manj razvite, pretežno obrobne regije.

V skladu s sprejetim pristopom koncentracije pomoči na omejeno število prednostnih nalog in ukrepov bo pomoč EU usmerjena predvsem na naslednje štiri prednostne naloge (EPD 2003: 10 – 12):

- ***Prednostna naloga št. 1: Spodbujanje podjetniškega sektorja in konkurenčnosti***
Prednostna naloga podpira razvoj inovacijskega okolja, lajša podjetnikom dostop do informacij, znanja in financ, usmerjena je v razvoj turizma ter v izboljšanje privlačnosti Slovenije in njenih regij za nova vlaganja. Dejavnosti bodo potekale v okviru štirih ukrepov, ki bodo financirani iz ESRR:
 - (1) spodbujanje razvoja inovacijskega okolja,
 - (2) spodbujanje razvoja turističnih destinacij,
 - (3) izboljšanje podpornega okolja za podjetništvo
 - (4) gospodarska infrastruktura in javne storitve.

- ***Prednostna naloga št. 2: Znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje***
V okviru prednostne naloge se spodbuja vlaganje v znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje z namenom ustvarjanja kakovostnih delovnih mest, boj proti brezposelnosti, spodbujanje socialnega vključevanja, vseživljenjsko učenje in razvoj spretnosti ter prilagodljivosti človeških virov. Aktivnosti potekajo v okviru štirih ukrepov, ki so financirani iz ESS:
 - (1) razvoj in krepitev aktivnih politik trga dela,
 - (2) pospeševanje socialnega vključevanja,
 - (3) vseživljenjsko učenje,
 - (4) spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti.

- ***Prednostna naloga št. 3: Prestrukturiranje kmetijstva, gozdarstva in ribištva***

Ta naloga spodbuja povečanje konkurenčnosti v agroživilskem sektorju, učinkovito izrabo virov v gozdarstvu in ribištvu ter spodbude za podporo celostnega razvoja podeželja ob ohranjanju ter zaščiti narave in poseljenosti na podeželju. Cilj naloge je konkurenčno prilagajanje sektorja zahtevam skupnega trga, spodbujanje varnosti in kakovosti živilskih izdelkov, spodbujanje alternativnih virov dohodkov na podeželju ter vzdrževanje in trajnostni razvoj gozdov. Dejavnosti bodo potekale v okviru petih ukrepov, ki bodo financirani iz usmerjevalnega oddelka EKUJS in dveh ukrepov, ki bodo financirani iz FIUR:

- (1) izboljšanje predelave in trženja kmetijskih proizvodov;
- (2) naložbe v kmetijska gospodarstva;
- (3) diverzifikacija kmetijskih dejavnosti in dejavnosti, ki so blizu kmetijstvu ;
- (4) investicije v gozdove za izboljšanje gospodarske in ekološke vrednosti gozdov;
- (5) trženje kakovostnih kmetijskih in živilskih proizvodov;
- (6) posodobitev obstoječih plovil in mali priobalni ribolov;
- (7) ribogojstvo, predelava in trženje.

- ***Tehnična pomoč***

Dejavnosti v okviru te prioritete naloge bodo služile podpori vodenju in spremljanju programa, zlasti na področju informacijskega sistema, komunikacije in informiranja javnosti, podpori raziskavam ter pripravi projektom.

Poleg teh je Slovenija določila še tri t.i. horizontalne prednostne naloge, ki jih bo uveljavljala preko vseh izbranih ukrepov. Te so informacijska družba, enake možnosti med spoloma in trajnostni razvoj. Glede informacijske družbe se posebno pozornost namenja zagotavljanju podpore inovativnim aktivnostim, ki bodo povečale dostopnost do informacijsko-komunikacijskih tehnologij. V okviru enakih možnosti se spodbuja enake možnosti in dostopnost do izobraževanja, usposabljanja in zaposlovanja ne glede na spol, invalidnost ali etnično pripadnost. Temelj trajnostnega razvoja je zagotavljanje ravnovesja med ekonomskimi, socialnimi in okoljskimi vidiki razvoja (EPD 2003: 12 – 14).

4.4 Razpoložljiva sredstva ter izvajanje EPD po dveh letih članstva

V obdobju 2004 – 2006 je Slovenija opredeljena kot ena regija na ravni NUTS 2 ter je upravičena do evropske strukturne pomoči v okviru cilja 1 ter pobud Skupnosti Interreg in Equal. Lahko črpa sredstva vseh štirih strukturnih skladov ter Kohezijskega sklada. Za namene izvajanja kohezijske politike EU ji je odobrenih skupaj dobrih 458 milijona evrov nepovratne pomoči (po cenah iz leta 2004), od česar iz naslova strukturnih skladov 267,6 milijona evrov, od tega je 30 milijonov evrov namenjenih za pobudi Skupnosti, iz Kohezijskega sklada pa še dodatnih 190,57 milijona evrov.

Za uresničitev prednostnih nalog in tehnično pomoč si je Slovenija izpogajala 237,51 milijona evrov, k čemur pa je potrebno dodati še domače javno sofinanciranje v višini 97 milijonov evrov, tako da znaša skupna vrednost EPD-ja nekaj več kot 334,51 milijona evrov. Podrobnejša razdelitev sredstev in prispevki posameznega sklada je prikazana v tabeli 4.1.

Tabela 4.1: Sredstva za izvajanje EPD (v milijonih evrov po cenah iz leta 2004)

	ESRR	ESS	EKUJS	FIUR	Nacionalna sredstva	Skupaj
Prednostna naloga 1	129,24				42,36	171,6
Prednostna naloga 2		72,67			25,34	98,01
Prednostna naloga 3			23,57	1,78	25,5	50,85
Tehnična pomoč	7,28	2,97			3,8	14,05
Skupaj			237,51		97	334,51

Vir: narejeno po podatkih Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko in Kohezijske politike EU (<http://miha.ef.uni-lj.si/rcef/kpeu/index.asp?pg=slovenija/obseg> (25.7.2005)).

Iz tabele 4.1 je razvidno, da je daleč največ sredstev (171,6 milijona evrov oz. 51 %) namenjenih za izvajanje prve prednostne naloge, sledi druga z 98,01 milijona evrov oz. 29 %, prednostna naloga 3 ima predvidenih slabih 51 milijonov evrov (15 %), najmanj,

dobrih 14 milijonov evrov oz. 4 %, pa tehnična pomoč. Iz tabele je prav tako razvidno, da največ evropskega denarja za izvajanje EPD prispeva ESRR (136,5 milijona evrov), najmanj pa FIUR, le 1,78 milijona evrov.

Ob tem je potrebno opozoriti, da znesek 237,51 milijona evrov predstavlja skupen obseg t.i. odobrenih pravic za prevzem obveznosti, ki se črpajo po določeni dinamiki. Odobrene pravice po posameznih letih pa je treba počrpati najkasneje v naslednjih dveh letih²¹, pri čemer se denar državi članici dejansko izplača šele naknadno²² na podlagi izstavljenih zahtevkov za upravičene izdatke šele po že izvedenih projektih/programih.

Da bi lahko dejansko črpala sredstva proračuna EU, mora država članica torej najprej sama predfinancirati izvedbo programov/projektov,²³ zato pa mora zagotoviti dovolj sredstev v svojem proračunu. Tako morajo načrtovana sredstva za EU programe/projekte zajemati akontacijo ter nacionalno sofinanciranje. "Če država na izdatkovni strani svojega proračuna za posamezno leto predvideva vsaj tolikšen obseg 'predvidene porabe proračunskih sredstev za EU programe/projekte', da bo le-ta vključevala 'akontacije za porabo sredstev proračuna EU' najmanj v višini 'odobrenih sredstev za plačilo'²⁴ za to isto leto, kakor tudi potrebni obseg 'nacionalnega sofinanciranja', potem je mogoče oceniti, da je država vzpostavila javnofinančne pogoje za popolno črpanje sredstev EU." (Mrak in Woster 2005: 7 – 8)

Zneski posameznih omenjenih postavk za posamezna leta so prikazani v tabeli 4.2.

²¹ Gre za t.i. pravilo n+2, ki določa, da morajo biti sredstva proračuna EU, odobrena v letu n, počrpana najkasneje v letu n+2, sicer pride do izgube teh sredstev. Celotno obdobje možnega črpanja sredstev Agende 2000 bo torej trajalo do konca leta 2008.

²² Če so izpolnjeni zahtevani pogoji in/ali kriteriji, sicer povračila ni.

²³ Oz. še prej nosilec projekta na osnovi podpisanih pogodb, država pa mu te stroške povrne na osnovi že plačanih računov.

²⁴ Obseg odobrenih sredstev za plačilo glede na odobrene pravice ustreza pričakovanemu črpanju povprečno uspešne države preteklega obdobja. Gre za oceno dejanskega črpanja iz proračuna EU, ki za državo članico predstavlja le računovodsko kategorijo.

Tabela 4.2: Letna dinamika odobrenih pravic za prevzem obveznosti, obseg odobrenih sredstev za plačilo ter načrtovana sredstva v državnem proračunu za izvajanje EPD za obdobje 2004 – 2008 (v milijonih evrov po cenah iz leta 2004)

	2004	2005	2006	2007	2008	Skupaj
Odobrene pravice za prevzem obveznosti ²⁵	52,72	75,91	98,63			227,26
Odobrena sredstva za plačilo	23,86	42,72	46,59	114,08		227,26
Načrtovana sredstva v državnem proračunu	34,93	82,04	121,13	61,21	21,15	320,46

Vir: Mrak in Wostner 2005: 13 (preračunano v evre).

Iz tabele 4.2 je razvidno, da načrtovana dinamika izplačil iz državnega proračuna prehitveva odobrena sredstva za plačilo, saj naj bi se v obdobje po letu 2006 prelilo le približno četrtnina vseh odobrenih pravic porabe in ne kar polovica, kot je predpostavila Komisija. Poleg tega je v proračunu predviden tudi zadosten obseg sredstev za nacionalno sofinanciranje, kar kaže na to, da je Slovenija porabo razpoložljivih sredstev zastavila zelo ambiciozno.

Vendar predvidena sredstva proračuna govorijo le o potencialni porabi države, šele dejanska izplačila proračunskih sredstev za EU programe/projekte pa kažejo njeno resnično sposobnost porabe. Podatki o koriščenju sredstev po prvih dveh letih članstva so prikazani v sledeči tabeli.

²⁵ Tehnična pomoč ni upoštevana.

Tabela 4.3: Realizacija izvajanja EPD na dan 31.12.2005

	EPD	1. PN ESRR	2. PN ESS	3.PN EKUJS/FIUR
Razpoložljiva sredstva ²⁶	320,46 milj. € ²⁷ 100 %	171,6 milj. € 100 %	98,01 milj. € 100 %	50,85 milj. € 100 %
Razpisana sredstva	85,6 %	96,4 %	73,2 %	96,6 %
Dodeljena sredstva	80,0 %	87,4 %	80,8 %	49,3 %
Podpisane pogodbe	58,1 %	64,4 %	71,0 %	27,8 %
Plačila iz proračuna	29,7 %	35,4 %	27,6 %	20,1 %
Posredovani ZZP (EU del) ²⁸	19,9 %	29,7 %	14,0 %	2,6 %

Vir: Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko.

Do zaključka leta 2005 je Slovenija razpisala skoraj 86 % vseh načrtovanih sredstev proračuna za izvajanje EPD, na razpisih jih je dodelila 80 %, pogodbeno je vezanih 58 %, za že izvedene aktivnosti je iz proračuna plačanih 30 % načrtovanih sredstev. Ministrstvo za finance kot plačilni organ je na podlagi izstavljenih zahtevkov za povračilo s strani resornih ministrstev potrdil za 20 % odobrenih pravic porabe sredstev EU, kar predstavlja osnovo za povračilo sredstev. Iz tabele je prav tako razvidno, da se največ aktivnosti izvaja v okviru prve prednostne naloge, najmanj pa v okviru tretje.

Iz primerjave podatkov o planiranem obsegu porabe sredstev za EU programe/projekte za leti 2004 in 2005²⁹ ter njihove dejanske porabe na koncu leta 2005³⁰ ugotovimo, da je bila dejanska poraba za okoli 19 % nižja od načrtovane, vendar pa ker je za skoraj 30 milijonov evrov presegla postavko odobrena sredstva za plačilo, ji zaenkrat izguba (dela) sredstev proračuna EU še ne grozi. Kljub temu je priporočljivo, da Slovenija takoj močno intenzivira aktivnosti pri izvajanju EPD, saj se je v skladu z načrtom v letu 2006 povečal obseg predvidene porabe in če se bo trend nedoseganja predvidenega črpanja nadaljeval, bo prišlo do kopičenja odobrenih pravic. Te se bodo prenesle v naslednje programsko obdobje, ko bodo na voljo tudi nova sredstva, to pa bi pomenilo

²⁶ Gre za sredstva strukturnih skladov ter nacionalnega sofinanciranja za izvajanje EPD.

²⁷ Tehnična pomoč ni upoštevana.

²⁸ Ta del se nanaša le na sredstva strukturnih skladov.

²⁹ Iz tabele 4.2 $34,93 + 82,04 = 116,97$ milijonov evrov.

³⁰ $29,7 \% = 95,18$ milijonov evrov.

(v primeru, da jih nameravamo izkoristiti) velik pritisk na proračun ter javnofinančne probleme, lahko pa tudi izgubo določenega dela evropskih razvojnih sredstev.

Po podatkih posredovanih z Ministrstva za finance je do dne 30. 11. 2005 Slovenija iz proračuna EU od skupno 237,51 milijona evrov odobrenih sredstev za izvajanje EPD dejansko prejela 65,04 milijona evrov, od tega večino (38 milijonov evrov) na podlagi predplačila, le dobrih 27 milijonov evrov pa na podlagi povračila po uspešno zaključenih projektih/programih. Podrobnejši pregled nakazil po posameznih skladih je podan v tabeli 4.4.

Tabela 4.4: Nakazila odobrenih sredstev za izvajanje EPD iz proračuna EU v proračun Slovenije do dne 30.11.2005 (po cenah iz leta 2004; v milijonih evrov)

	Odobrena sredstva	Predplačila	Povračila	Skupaj
ESRR	136,52	21,84	21,67	43,51
ESS	75,64	12,11	5,17	17,27
EKUJS	23,57	3,77	0,2	3,97
FIUR	1,78	0,28	0	0,29
Skupaj	237,51	38	27,04	65,04

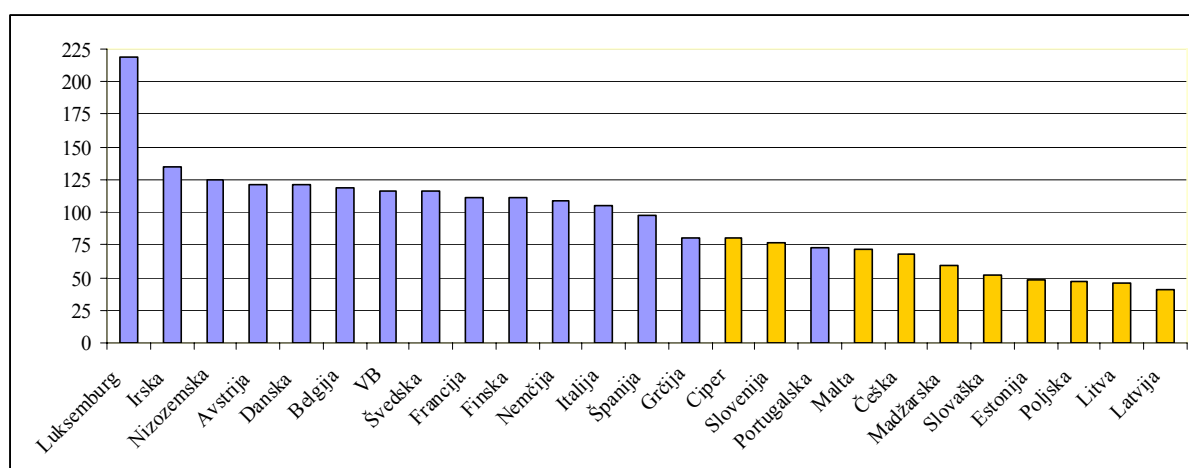
Vir: lastna zasnova na podlagi posredovanih podatkov Ministrstva za finance.

5 PREVIDENA REFORMA REGIONALNE POLITIKE EU

5.1 Razlogi za reformo

Širitev EU na 25 članic predstavlja velik izziv doseganju notranje kohezivnosti. Razlike v BDP na prebivalca 25 držav članic EU so velike. Nove države članice so gospodarsko precej slabše razvite od 15 starih držav članic, kar je razvidno iz grafa 5.1, kjer je BDP na prebivalca novih držav članic označen z rumeno barvo.

Graf 5.1: BDP na prebivalca po kupni moči v SKM³¹ leta 2003, EU-25=100



Vir: narejeno po podatkih Ekonomsko ogledalo št. 2, Vol. XII (2006), UMAR, str. 32.

Leta 2003 je BDP na prebivalca v SKM rangiral od 40 % povprečja EU-25 v Latviji do 219 % v Luksemburgu. V vseh novih državah članicah je BDP na prebivalca pod 90 % povprečja EU, medtem ko Poljska, Litva, Latvija in Estonija ne dosegajo niti polovice tega povprečja.

Razlike so še bolj zaskrbljujoče, če si pogledamo razlike v BDP na prebivalca (merjen v SKM) za 10 najbolj in 10 najmanj uspešnih regij EU na ravni NUTS 2.³²

³¹ Standard kupne moči (SKM) je umetna valuta, ki odraža razlike v nacionalnih ravneh cen, ki jih menjalni tečajji ne upoštevajo.

³² Vseh regij na ravni NUTS 2 je trenutno 254.

Tabela 5.1: Regionalni BDP na prebivalca v EU-25 leta 2002 v SKM, EU-25 = 100

Deset najbolj razvitih regij			Deset najmanj razvitih regij		
1	Inner London (UK)	315	1	Lubelskie (PL)	32
2	Bruxelles-Capitale (BE)	235	2	Podkarpackie (PL)	33
3	Luxembourg	213	3	Warmi•sko-Mazurskie (PL)	34
4	Hamburg (DE)	188	4	Podlaskie (PL)	35
5	Île de France (FR)	176	5	•wi•tokrzyskie (PL)	36
6	Wien (AT)	173	6	Észak Magyarorszá•g (HU)	37
7	Berkshire,Buckinghamsh.&Oxfordshire(UK)	162	7	Opolskie (PL)	37
8	Provincia Autonoma Bolzano (IT)	160	8	Eszag-Alföld (HU)	38
9	Stockholm (SE)	158	9	Východné Slovensko (SK)	39
10	Oberbayern (DE)	158	10	Latvia	39

Vir: Regional GDP per capita in the EU25. Eurostat news release (2005).

Širitev je povečala gospodarsko vrzel. Razlika BDP na prebivalca med 10 % prebivalstva v najbogatejših regijah in istim odstotkom v najmanj uspešnih regijah se je v primerjavi z EU-15 več kot podvojila (COM(2004) 492: 2). Leta 2002 je BDP na prebivalca (izražen v SKM) na ravni NUTS 2 obsegal od 32 % povprečja EU-25 v regiji Lubelskie na Poljskem do 315 % v regiji Inner London v Veliki Britaniji. Od 37 regij, ki so presegle 125 % povprečja, jih po sedem v Italiji in Združenem kraljestvu, šest v Nemčiji, štiri na Nizozemskem, tri v Avstriji, po dve v Belgiji in na Finskem ter po ena na Češkem, v Španiji, Franciji, na Irskem in Švedskem ter Luksemburg. Edina regija novih držav članic je Praga z 153 % povprečja EU-25.

Pod 75 % povprečja BDP na prebivalca na ravni NUTS 2 je dosegla ena izmed štirih regij EU-25. V njih živi okoli 27 % celotnega prebivalstva v primerjavi z 19 % v EU-15. Od desetih ljudi so 4 državljani 15 'starih' držav članic, 6 pa državljani 10 'novih' držav članic. V novih državah članicah to zadeva 90 % njihove populacije, izjeme so le regije Praga, Bratislava, Budimpešta, Ciper in Slovenija. V EU-15 to predstavlja 13 % populacije. Od 64 regij jih je 16 na Poljskem, sedem na Češkem, po šest v Nemčiji in na Madžarskem, pet v Grčiji, po štiri v Franciji, Italiji in na Portugalskem, po tri v Španiji in na Slovaškem ter po ena v Belgiji, Veliki Britaniji ter Estonija, Litva, Latvija in Malta (COM(2004) 492: 2; Regional GDP per capita in the EU25 (2005); Third progress report on cohesion: 4).

Širitev EU z desetimi novimi državami članicami je povzročila približno 20 % povečanje prebivalstva, a le 5 % povečanje BDP Unije. Posledično je povprečni BDP na prebivalca v EU-25 približno 12,5 % nižji kot v EU-15. Gre za t.i. statistični učinek širitve, zaradi česar bo 18 regij s povprečjem pod 75 % povprečja EU-15 presegle prag 75 % povprečja EU-25 (Third report on economic and social cohesion 2004: x).

Poleg tega se celotna Unija sooča z izzivi verjetnega pospeševanja gospodarskega prestrukturiranja, ki je posledica globalizacije, sproščanja trgovine, tehnološke revolucije, razvoja gospodarstva in družbe znanja, starajočega se prebivalstva in naraščanja imigracije (COM(2004) 492: 2).

5.2 Glavni elementi predlagane reforme regionalne politike EU

Osnovo za predloge predstavlja Komisijin Predlog uredbe Sveta o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu³³ in predlogi uredb za vsak sklad posebej³⁴ ter o ustanovitvi Evropske skupine za čezmejno sodelovanje³⁵. V nadaljevanju je predstavljen pregled ključnih elementov.

Reforma ohranja osnovne mehanizme izvajanja strukturnih ukrepov: večletno programiranje, široko in učinkovito partnerstvo vseh sodelujočih na različnih ravneh, sofinanciranje temelječe na komplementarnosti pomoči EU in državni pomoči ter vrednotenje učinkovitosti in kakovosti na različnih stopnjah procesa. Vpeljanih pa bo vrsta novosti za povečanje učinkovitosti kohezijske politike.

³³ Predlog uredbe Sveta o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu. COM(2004) 492, Komisija evropskih Skupnosti, 14.7.2004, Bruselj.

³⁴ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem socialnem skladu. COM(2004) 493; Predlog uredbe Sveta o ustanovitvi Kohezijskega sklada. COM(2004) 494; Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj. COM(2004) 495, Komisija evropskih Skupnosti, 14.7.2004, Bruselj.

³⁵ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropske skupine za čezmejno sodelovanje (GECT). COM(2004) 496, Komisija evropskih Skupnosti, 14.7.2004, Bruselj.

Pristop k programiranju bo bolj strateški in bo temeljil na Strateških usmeritvah Skupnosti za kohezijo³⁶ in prednostnih nalogah Komisije, na podlagi česar bodo Komisija, države članice in regije pripravile državne strateške okvire. Slednji bodo nadomestili sedanje razvojne okvire podpore skupnosti, enotne programske dokumente in programska dopolnila. Ker predstavljajo zgoščen opis strategije države članice in glavne aktivnosti, ki iz nje izhajajo, bo vsak dokument predstavljal politični dogovor za izdelavo izvedbenih tematskih in regionalnih programov. Vodenje aktivnosti se bo izvajalo samo na ravni omenjenih programov.

Komisija predlaga, da se dejavnosti, ki jih podpira kohezijska politika, osredotočajo na naložbe v omejeno število prednostnih nalog Skupnosti, upoštevaje lizbonsko³⁷ in göteborgsko³⁸ agendo, kjer je mogoče pričakovati, da bo poseg Skupnosti imel učinek finančnega vzvoda in prispeval znatno dodano vrednost. Zato Komisija za operativne programe predlaga ožji seznam omejenega števila ključnih tem, in sicer: inovacije in ekonomija znanja, okolje in preprečevanje tveganja, dostopnost in storitve splošnega gospodarskega pomena. Pri programih, ki so povezani z zaposlovanjem, bo poudarek na izvajanju reform potrebnih za napredovanje k polni zaposlitvi, izboljšanju kakovosti in produktivnosti dela ter spodbujanju socialne vključenosti in kohezije, v skladu s smernicami in priporočili Evropske strategije zaposlovanja (COM(2004) 492: 3).

Prioritete kohezijske politike bodo v prihodnje temeljile na treh novih prednostnih ciljnih strukturnih ukrepih: konvergenca, regionalna konkurenčnost in zaposlovanje ter ozemeljsko sodelovanje. Prišlo bo do ukinitve pobud Skupnosti, področja, ki so jih le-te pokrivalo, pa bodo vključena v regionalne programe. Države članice morajo pri razdeljevanju sredstev znotraj regionalnih programov zagotoviti upoštevanje posebnih

³⁶ Programi se bodo morali osredotočati na tri prednostne naloge: izboljšanje privlačnosti držav članic, regij in mest z izboljšanjem dostopnosti, zagotavljanjem ustrezne kakovosti in ravni storitev ter ohranjanjem njihovega okoljskega potenciala; spodbujanje inovacij, podjetništva in rasti ekonomije znanja z raziskovalnimi in inovacijskimi zmogljivostmi, vključno z novimi informacijskimi in komunikacijskimi tehnologijami; in ustvarjanje več novih in boljših delovnih mest, pri čemer se več ljudi pritegne v zaposlitev ali podjetniško dejavnost, izboljša prilagodljivost delavcev in podjetij ter poveča naložbe v človeški kapital (Kohezijska politika za podporo rasti in novim delovnim mestom: Strateške smernice Skupnosti za kohezijo. COM(2005) 0299, Komisija evropskih Skupnosti, 5.7.2005, Bruselj).

³⁷ Z njo naj bi EU do leta 2010 postala najbolj konkurenčno in dinamično ter na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, ki bo uživalo polno zaposlenost ter ekonomsko in socialno kohezijo.

³⁸ Na goeteborskem vrhu leta 2001 je bila lizbonska strategija dopolnjena z usmeritvami na okoljskem področju in doseganjem bolj vzdržnih smernic razvoja.

potreb in značilnosti ozemelj, kot so najbolj oddaljene regije Unije, otoki, gorska območja, redko poseljena območja na severu Unije in določena obmejna območja Unije ter spodbujanje finančne podpore mestni prenovi, podeželju in območjem, ki so odvisna od ribištva, da se zagotovita komplementarnost in skladnost s posebnimi kmetijskimi in ribiškimi finančnimi instrumenti. Glede razvoja podeželja in ribiškega sektorja bodo dejavnosti v celoti financirali strukturni skladi, koordinirala pa novi Evropski sklad za kmetijstvo in razvoj podeželja in Evropski sklad za ribištvo. Le-ta bosta nadomestila EKUJS ter FIUR, ne bosta pa spadala pod strukturne sklade temveč pod skupno kmetijsko politiko. Število skladov, ki posredujejo pomoč po kohezijski politiki, je torej omejeno na ESRR, ESS in Kohezijski sklad ob pomoči EIB in ostalih obstoječih finančnih instrumentov. Financiranje izvedbenih programov bo potekalo preko samo enega sklada (ESRR ali ESS) razen pri infrastrukturnih programih, kjer skupaj delujeta ESRR in Kohezijski sklad. Ukrepe slednjega bodo urejala enaka pravila kot veljajo pri strukturnih skladih, med drugimi tudi večletno programiranje ter določilo o prenehanju obveznosti neuporabljenih sredstev po preteku dveh let (t.i. pravilo $n+2$)³⁹. V prilogi B je prikazana pregledna primerjava ciljev in instrumentov regionalne politike EU med obdobjema 2000 – 2006 in 2007 – 2013.

5.3 Izboljšanje učinkovitosti instrumentov kohezijske politike

Predlog reforme 2007 – 2013 želi povečati koncentracijo pomoči, zato bo zasledovanje prednostnih ciljev organizirano v poenostavljenem in bolj preglednem okviru, z novo generacijo programov združenimi le pod tremi naslovi: konvergenca, regionalna konkurenčnost in zaposlovanje ter evropsko ozemeljsko sodelovanje.

5.3.1 KONVERGENCA: PODPORA RASTI IN USTVARJANJU DELOVNIH MEST V NAJMANJ RAZVITIH DRŽAVAH ČLANICAH IN REGIJAH

Cilj je zelo podoben cilju 1 in je namenjen gospodarski konvergenči najmanj razvitih regij. Strategije morajo načrtovati za razvoj dolgoročne konkurenčnosti in zaposlovanja. Gre za izboljšanje pogojev rasti in zaposlovanja z vlaganjem v fizične in

³⁹ Oz. $n+3$ do leta 2010 za tiste države, ki ne dosegajo 85 % BDP na prebivalca tako za strukturne sklade kot tudi za Kohezijski sklad.

človeške vire, inovacije v družbi znanja, zmožnost prilagajanja gospodarskim in socialnim spremembam, varovanje okolja ter učinkovitost upravljanja. Cilj konvergenca bo še posebej pomemben v novih državah članicah, kjer so neenakosti v razvoju tako velike kot še nikoli poprej v Uniji.

Ta cilj je namenjen predvsem regijam na ravni NUTS 2, kjer je BDP na prebivalca nižji od 75 % povprečja Skupnosti, izračunan na podlagi podatkov zadnjih treh dostopnih let pred sprejetjem odločitve. Komisija tudi predlaga, da se v okviru tega cilja začasna pomoč do leta 2013 odobri tudi regijam, ki bodo le zaradi statističnega učinka širitve presegle 75 % povprečja (t.i. 'phasing-out' regije).

Programe bi podpirali s finančnimi sredstvi ESRR in ESS. ESRR bo poleg krepitve infrastrukture (prometa, okolja, energije, izobraževanja in zdravstva) in pomoči malim ter srednjim podjetjem poudarek namenjal tudi raziskavam, inovacijam in zmanjševanju tveganj. Pri ESS bo šlo predvsem za krepitev človeških virov za povečanje zaposlovanja, produktivnosti dela, spodbujanje rasti, spodbujanje dobrega gospodarjenja ter krepitev institucij in kadrov. Cilj konvergenca bo pokrival tudi ukrepe Kohezijskega sklada v državah članicah, katerih BNP na prebivalca ne bo znašal več kot 90 % povprečja v EU,⁴⁰ kar je namenjeno pomoči pri izpolnjevanju zahtev Unije na gospodarskem in monetarnem področju. Glavne prednostne naloge bi ostale zlasti transevropska prometna omrežja, projekti v evropskem interesu in okoljska infrastruktura. Za doseganje primerne ravnovesja, ki odseva posebne potrebe novih držav članic, je predvidena tudi pomoč za projekte, kot so prevoz po železnici, morju, celinskih plovnih poteh in multimodalni prevoz, trajnostni mestni prevoz ter za okoljsko pomembne naložbe v ključna področja energetske učinkovitosti in obnovljivih energetskih virov.

⁴⁰ Merjen v pariteti kupnih moči in izračunan na podlagi zadnjih treh dostopnih let v trenutku sprejetja odločitve.

5.3.2 REGIONALNA KONKURENČNOST IN ZAPOSLOVANJE: PODPORA PREDVIDEVANJU IN SPODBUJANJU SPREMEMB

Vsa področja, ki v cilj konvergenca niso zajeta, bodo vključena v cilj konkurenčnost. Komisija predlaga dvojni pristop. Po prvem, ki bi se financiral izključno iz ESRR, bi s pomočjo regionalnih programov ob podpori inovacijam, družbi znanja, podjetniškemu duhu, varovanju okolja ter zmanjšanju tveganja regijam in regionalnim oblastem pomagali predvidevati in spodbujati gospodarske spremembe v industrijskih, mestnih in podeželskih območjih s krepitvijo njihove konkurenčnosti in privlačnosti, ob upoštevanju obstoječih gospodarskih, socialnih in teritorialnih neskladij. Po drugem pa bi s pomočjo nacionalnih programov, v skladu s prioriteta Evropske strategije zaposlovanja, spodbujali politike za doseganje polne zaposlenosti, kakovosti in produktivnosti dela in socialne vključenosti, da bi pomagali ljudem predvideti ekonomske spremembe ter se na njih prilagoditi. Financiranje bo potekalo iz ESS.

S stališča razdeljevanja sredstev v okviru ESRR je potrebno razločevati dve skupini regij. Regije sedanjega cilja 1, ki leta 2007 zaradi gospodarskega razvoja ne bodo več izpolnjevale pogojev za cilj konvergenca, bodo v okviru cilja konkurenčnost do leta 2013 prejemale posebno začasno ('phasing-in' – postopno uvajanje) pomoč za zmanjševanje neenakosti. Drugo skupino pa predstavljajo regije, ki jih ne pokrivajo niti konvergenčni programi niti zgoraj opisana pomoč 'postopnega uvajanja'.

5.3.3 EVROPSKO OZEMELJSKO SODELOVANJE: PODPORA USKLAJENEMU IN URAVNOTEŽENEMU RAZVOJU OZEMLJA UNIJE

Namen tega cilja, ki temelji na dobrih izkušnjah delovanja pobude Skupnosti Interreg, je okrepitev čezmejnega sodelovanja s pomočjo lokalnih skupnih pobud na čezmejni, prekodržavni in medregionalni ravni. Cilj sodelovanje bo tako spodbujal uravnotežen, skladen in trajen razvoj evropskega prostora. Dejavnosti bo financiral ESRR, s poudarkom na integriranih programih, ki zasledujejo ključne prednostne naloge Skupnosti, povezane z agendama iz Lizbone in Göteborga. Vse regije, opredeljene na ravni NUTS 3, ki jih bo usklajeval en sam organ, ob notranjih kopenskih mejah in nekatere regije ob zunanjih kopenskih mejah ter ob nekaterih sosednjih morskih mejah

bodo upravičene do čezmejnega sodelovanja. Cilj bo spodbujanje skupnih rešitev za skupne probleme sosednjih oblasti, na primer razvoj mestnih, podeželskih ali obalnih območij, razvoj gospodarskih odnosov in povezovanje malih in srednjih podjetij v mrežo. Predvideno prekodržavno sodelovanje se bo osredotočalo na strateške prednostne naloge s transnacionalnim značajem, kot so raziskave in razvoj, okolje, preprečevanje tveganja ter integrirano upravljanje voda. Glede medregionalnega sodelovanja Komisija predlaga, da regije v prihodnosti vključijo dejavnosti s področja medregionalnega sodelovanja v svoje regionalne programe v okviru ciljev konvergenca in konkurenčnost. V ta namen bodo morali regionalni programi del sredstev nameniti izmenjavam, sodelovanju in povezovanju v mreže z regijami v drugih državah članicah.

5.4 Finančni okvir

Komisija je že februarja 2004 podala predlog finančnega okvirja za obdobje po letu 2006, vendar so se pogajanja zaradi precejšnjih razhajanj med članicami zavlekla. Tako je Evropski svet politični dogovor o višini in strukturi izdatkov sprejel šele decembra 2005.

Končni dogovor za obdobje 2007 – 2013 obsega 862,4 milijarde evrov, od česar jih je za kohezijsko politiko namenjenih 307,6 milijarde evrov⁴¹ (35,7 %), dobra polovica tega naj bi bila porabljena v novih državah članicah. Kako je ta znesek razdeljen med cilje, je razvidno iz tabele 5.2.

⁴¹ Kar je precej manj od prvotnega predloga Komisije, ki je znašal 336 milijard evrov.

Tabela 5.2: Porazdelitev sredstev med posamezne cilje

Konvergenca (ESRR, ESS)		81,7% 251,33 mljrd €	
Regije z BDP na prebivalca pod 75 % povprečja EU-25		57,6% 177,29 mljrd €	70 regij 27,3 % preb. EU
Regije z BDP na prebivalca pod 75 % povprečja EU-15 in nad 75 % povprečja EU-25 ('phasing-out')		4,1% 12,52 mljrd €	16 regij 3,6 % preb. EU
Kohezijski sklad	DČ z BNP na preb. pod 90 % povprečja EU-25	20,0% 61,42 mljrd €	
Regionalna konkurenčnost in zaposlovanje (ESRR, ESS)		15,8% 48,79 mljrd €	
regije, ki jih ne pokrivajo niti konvergenčni programi niti 'phasing-in'		15,5% 38,4 mljrd €	155 regij 64,9 % preb. EU
Regije sedanjega cilja 1, ki ne izpolnjujejo pogojev za cilj Konvergenca ('phasing-in')		3,4% 10,38 mljrd €	13 regij 4,2 % preb. EU
Evropsko ozemeljsko sodelovanje (ESRR)		2,44% 7,5 mljrd €	

Vir: Investing in Europe's Member States and regions

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/slides/2007/cohesion_policy2007_en.ppt (20.4.2006).

Levji del denarja, kar 251,33 milijarde evrov, je namenjenega za konvergenco, od tega največ (177,29 milijarde evrov) za 70 najmanj razvitih regij, ki imajo BDP na prebivalca nižji od 75 % povprečja razširjene Unije. Štiri odstotki konvergenčne pogače so za regije, ki bodo magično mejo presegle le zaradi statističnega učinka širitve, z dobrimi 60 milijardami evrov bo upravljal Kohezijski sklad. Za ostalih 168 regij bo iz naslova regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja na voljo 48,8 milijarde evrov, nadaljnjih 7,5 milijarde evrov pa bodo lahko koristile obmejne regije. Čeprav zaenkrat točna dodelitev denarja še ni znana, je že določeno, katere regije bodo v naslednjem programskem obdobju upravičene do sredstev katerega cilja, kar je prikazano na sliki 2 v prilogi C.

5.5 Ocena sprememb

Glavni namen izvajanja evropske kohezijske politike je zapiranje vrzeli med bolj in manj razvitimi regijami. Sicer zmanjševanje regionalnih razlik ni zgolj posledica

delovanja regionalne politike, je pa v veliki meri z njo povezana.⁴² Pozitivna ali negativna ocena uspešnosti bo torej v veliki odvisna od tega, ali bo v obdobju izvajanja prišlo do dejanskega zmanjševanja razlik med regijami in državami članicami EU.

Glede na to, da je zgodovinsko gledano kohezijska politika z vsako širitvijo članstva EU pridobivala na pomenu, kar se je odražalo predvsem v zviševanju izdatkov za njeno delovanje, je pričakovati znatno povečanje le-teh. Sicer ji bo v naslednjem obdobju namenjenih skoraj 50 milijard evrov več kot v zdajšnjem, vendar do bistvenega zvišanja njenega deleža v proračunu ne bo prišlo. V tekoči finančni perspektivi ji je namenjenih 35 % sredstev proračuna, v prihodnji pa se ji obeta 35,7 %.⁴³ Če pa pogledamo delež izdatkov za kohezijsko politiko kot delež BNP, ugotovimo, da je prišlo celo do precejšnjega zmanjšanja, saj zdaj znaša 0,46 % BNP Unije, v prihodnje pa bo obsegal le 0,37 %. Tako zmanjšana solidarnost razvitejših do nerazvitih pa ne zbuja upanja za učinkovito kohezijo.

Glavne naloge EU na področju regionalne politike v prihodnosti so doseganje ekonomske in socialne kohezije, stimulacija gospodarske rasti ter povečanje zaposlenosti. Temu ustrezno so prilagojeni tudi novi cilji, ki so v skladu z novimi teorijami rasti ter paradigmo nove regionalne politike. Države članice morajo pri pripravi svojih razvojnih programov upoštevati še lizbonsko in göteborgsko agendo ter strateške smernice Komisije, kar vse bo omogočalo sinergije med različnimi politikami Skupnosti.

Ukinitvev pobud Skupnosti in reorganizacija prednostnih ciljev bosta povečali koncentracijo pomoči. Na ta način naj bi se dosegla učinkovitejša podpora razvoja najmanj razvitih regij, ki jim je namenjenih skoraj 82 % sredstev. Tako si lahko nove države članice obetajo obilnejšo podporo, kot so je bile deležne v prvih dveh letih članstva. Posebna pozornost bo namenjena tudi regijam statističnega učinka širitve (t.i. 'phasing-out' regije) ter regijam sedanjega cilja 1, ki zaradi gospodarskega razvoja ne

⁴² Tretje poročilo EU o ekonomski in socialni koheziji (2004: ix) navaja, da je, odkar so se sredstva strukturnih skladov leta 1994 povečala, BDP v regijah cilja 1 rasel proti povprečju EU; med leti 1994 in 2001 je ta rast povprečno tri %, kar je približno en % več od ostalega dela EU.

⁴³ Velja opozoriti, da so sredstva FIUR in EKR v tekočem obdobju vključena v kohezijsko politiko, ki pa bosta v prihodnjem obdobju delovala pod skupno kmetijsko politiko.

bodo več izpolnjevale pogojev za cilj konvergenca (t.i. 'phasing-in' regije), da se ublaži prehod iz enega obdobja v drugo. V prihodnosti pa evropska kohezijska politika ne bo več posvečala pozornosti manj razvitim območjem znotraj relativno razvitejših regij, ki so trenutno deležna pomoči v okviru cilja 2. Za tovrstna območja bodo morale poskrbeti države članice same v okviru nacionalnih regionalnih politik.

6 SLOVENIJA V OKVIRU REFORMIRANE REGIONALNE POLITIKE EU

Vključenost Slovenije v regionalno politiko EU bo ne glede na to v okviru katerega cilja bo v prihodnje deležna pomoči pozitivno vplivala na izvajanje politike regionalnega razvoja. Kot druge države članice bo morala k programiranju pristopiti strateško, upoštevati njena načela, smernice, cilje, prioritete ter spoštovati stroga pravila izvajanja. Sredstva skladov bodo povečala obseg kapitala, kar bo omogočilo večje oz. celo sicer neizvedljive projekte ali pa projekte, ki ga privatne investitorje niso zanimivi, so pa potrebni.

Zaradi širitve članstva EU z desetimi manj razvitimi državami leta 2004 ter posledičnega znižanja povprečnega BDP na prebivalca EU-25 Slovenija že od leta 2002 presega prag 75 % razvitosti EU-25. Potemtakem naj bi imela v prihodnje t.i. statističen prehoden status ('phasing-out'),⁴⁴ za katerega je Komisija sicer predvidela izdatnejšo podporo kot regijam, ki so izgubile upravičenost z normalno rastjo, vendar pa bi izpadla iz kroga upravičenk do največjega dela kohezijskih sredstev v okviru cilja konvergenca. Zaradi tega so se pojavili predlogi o delitvi Slovenije na več kohezijskih regij na ravni NUTS 2, ob čemer se je postavljalo vprašanje njihovega števila, pri čemer sta realni možnosti pravzaprav samo dve, saj delitev na tri kohezijske regije zaradi Uredbe o oblikovanju skupne klasifikacije statističnih teritorialnih enot⁴⁵, ki določa minimalno 800.000 prebivalcev v regiji na ravni NUTS 2, ni mogoča.

⁴⁴ Slovenija je v letu 2004 dosegla 79,2 % povprečja BDP na prebivalca EU-25 in 72,8 % povprečja BDP na prebivalca EU-15 (lasten preračun na podlagi podatkov Poročila o razvoju 2006, Umar, str. 6).

⁴⁵ Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1059/2003 z dne 26. maja 2003 o oblikovanju skupne klasifikacije statističnih teritorialnih enot (NUTS) (Ur. l. EU L 154).

Tako si je Slovenija prizadevala za oblikovanje dveh regij⁴⁶, vzhodne⁴⁷ in zahodne⁴⁸, pri čemer bi bila manj razvita vzhodna regija pod 75 % razvitosti EU-25 in polno vključena v cilj konvergence. Razvitejša zahodna regija pa bi bila, odvisno od upoštevanih podatkov in dogovora, upravičena do pomoči ali v okviru cilja konvergence za regije, ki jih je prizadel statistični učinek širitve ('phasing-out') ali v okviru pomoči postopnega uvajanja ('phasing-in') cilja konkurenčnost in zaposlovanje. Upravičena pa bi ostala do sredstev kohezijskega sklada v okviru cilja konvergence ter do sredstev v okviru teritorialnega sodelovanja.

Slovenija v pogajanjih s Komisijo glede delitve njenega ozemlja ni bila uspešna. Sprejeta je bila nova uredba⁴⁹, kjer ostaja kot le ena regija na NUTS 2 ravni, tako da bi zaradi relativne razvitosti lahko izgubila možnost pridobivanja sredstev strukturnih skladov v okviru cilja konvergence. Vendar do slednjega ne bo prišlo, ker je bila pri odločitvi upoštevana povprečna razvitost v letih 2000 – 2002, kar pomeni, da bo Slovenija kot ena regija kljub zdajšnjemu preseganju meje 75 % povprečnega BDP na prebivalca še vedno deležna izdatne pomoči v okviru omenjenega cilja.

Tako bomo lahko svojo dolgoročno konkurenčnost krepili z vlaganjem v človeški in fizični kapital, povečali zaposlenost, prekvalificirali ter dodatno strokovno usposabljali delavce, gradili razvojne centre, razvijali informacijsko družbo, financirali raziskave, posodabljali ceste in gradili avtoceste, uredili ravnanje z odpadki, vlagali v obnovljive energetske vire ipd.

V naslednjem programskem obdobju se nam torej obeta veliko več kohezijskih sredstev kot v obdobju 2004 – 2006. Dokončnih zneskov iz Bruslja uradno še niso sporočili, vendar naj bi po nekaterih podatkih bilo Sloveniji za konvergenco odobrenih kar 3,7 milijarde evrov pravic za prevzem obveznosti, od česar naj bi jih 1,2 milijarde prispeval

⁴⁶ Predlog za notifikacijo predloga teritorialne členitve ozemlja Republike Slovenije na ravni NUTS 2 v skladu z Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta št. 1059/2003 o oblikovanju skupne klasifikacije statističnih teritorialnih enot, obravnavan na 46. redna seja Vlade RS, dne 28. oktobra 2005.

⁴⁷ Vključevala bi Pomursko, Podravsko, Koroško, Savinjsko, Jugovzhodno Slovenijo, Zasavsko, Spodnjeposavsko in Notranjsko-kraško razvojno regijo.

⁴⁸ Vključevala bi Gorenjsko, Goriško, Obalno-kraško in Osrednjeslovensko razvojno regijo.

⁴⁹ Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1888/2005 z dne 26. oktobra 2005 o spremembi Uredbe (ES) št. 1059/2003 o oblikovanju skupne klasifikacije statističnih teritorialnih enot (NUTS) (Ur. l. EU L 309).

Kohezijski sklad, dodatnih 92 milijonov evrov pa bi imela na razpolago za teritorialno sodelovanje (Delo 6. maj 2006: 1).

Ker naj bi bil cilj Slovenije maksimalna poraba odobrenih pravic, ki bodo iz Bruslja tudi (naknadno) dejansko nakazane, jo v naslednjem programskem obdobju čaka težka naloga, da tolikšen obseg sredstev sploh izkoristi. Poleg tega bo v prvih dveh letih naslednje finančne perspektive prisiljena koristiti še pravice porabe predhodnega obdobja, kar bo zmanjševalo njeno absorpcijo tekočega obdobja.

Prvi izziv je tako povezan z zagotavljanjem zadostnega obsega proračunskih sredstev za financiranje akontacij in nacionalno sofinanciranje. Ob tem se postavi vprašanje, od kod dobiti potrebna sredstva. Slovenija si namreč prizadeva za čimprejšnji prevzem skupne evropske valute, zato je precej omejena, da do dodatnih sredstev pride z zadolževanjem in s povečevanjem proračunskega primanjkljaja, saj si mora prizadevati za doseganje strogih maastrichtskih kriterijev. Druga možnost je prestrukturiranje proračunskih izdatkov, kar pomeni predvsem krčenje (socialnih) pravic ter zmanjševanje drugih nerazvojnih skupin izdatkov, kar v javnosti zagotovo ne bo sprejeto z odobravanjem. Dobri novice ob tem sta, da bodo skladi v bodoče v državah članicah s povprečnim GDP na prebivalca pod 85 % sofinancirali do 85 % celotnih upravičenih izdatkov in ne več le do 75 %, tako da si lahko obetamo večje prilive na osnovi povračil akontacij (vendar šele po že izvedenih projektih), ter da bo za te iste države do leta 2010 veljalo pravilo $n+3$, torej tri leta časa za črpanje. Zagotovo pa bo v financiranje potrebno pritegniti tudi zasebni sektor ter spodbuditi banke, da bodo kreditirale nosilce projektov.

Druga naloga je identifikacija razvojnih potreb in opredelitev investicijskih prioritet, ki naj bi jim sredstva dala podporo. Potrebna je torej priprava razvojnih dokumentov. V ta namen je Slovenija že junija 2005 sprejela Strategijo razvoja Slovenije za obdobje 2007 – 2013, v kateri so predstavljeni vizija in cilji razvoja ter razvojne prioritete, s katerimi naj bi postali ena izmed najbolj razvitih držav EU ter hkrati zmanjšali regionalne in socialne razlike in izboljšali kakovost okolja.⁵⁰ V pripravi je tudi DRP 2007 – 2013, v

⁵⁰ Pozornost bo osredotočena na pet ključnih razvojnih prioritet: konkurenčno gospodarstvo in hitrejša gospodarska rast; ustvarjanje, pretok in uporaba znanja za gospodarski razvoj in kakovostna delovna

katerem bodo strateški cilji preoblikovani v konkretne programe, ukrepe in projekte ter bo predstavljal načrtovanje celotne razvojne politike države, hkrati pa bo osnova za pripravo Nacionalnega strateškega referenčnega okvira in operativnih programov za izvajanje kohezijske politike EU v Sloveniji v naslednjem programskem obdobju.

DRP bo torej predstavljal podlago za pogajanja o vsebini strukturne pomoči EU Sloveniji, pri pripravi Nacionalnega strateškega referenčnega okvira pa bo potrebno upoštevati še Strateške smernice Skupnosti za kohezijo ter slediti začrtanim smernicam lizbonske in göteborgske strategije. Formalna pogajanja z Evropsko komisijo se bodo začela jeseni 2006 in upamo lahko, da bo Slovenija z začetkom leta 2007 pripravljena na črpanje sredstev EU iz nove finančne perspektive.

Spodbujanje razvoja mora temeljiti na investicijah, ki ciljajo na krepitev ključnih dejavnikov konkurenčnosti, da bi uspešno zmanjšali neenakosti na regionalni in nacionalni ravni ter dosegli skladni in trajnostni razvoj države kot celote in vseh njenih delov. Ob tem se postavlja vprašanje, kako zagotoviti njihovo uravnoteženo geografsko pokritost. Ker bo Slovenija tudi v prihodnjem programskem obdobju le ena regija na NUTS 2 ravni, bo s tem celotno ozemlje upravičeno do koriščenja kohezijskih sredstev. Zaradi tega obstaja možnost, da bo večina denarja uporabljena v relativno razvitejših območjih, to pa predstavlja nevarnost neenakomernega razvoja. Temu ustrezno bo potrebno prilagoditi razpise ter dodatno ovrednotiti prijavitelje iz problematičnih območij.

Poleg tega je za učinkovito črpanje potrebno tudi izboljšati sistem in izpopolniti instrumente. Pridobivanje spodbud je namreč vezano na zapletene pogoje in pravila, ob tem pa tako administrativne strukture kot kandidati za evropska sredstva ne razpolagajo z zadostnim znanjem na tem področju. Odbor za reforme je tako predlagal nekaj ukrepov,⁵¹ ki bi odpravili omenjene pomanjkljivosti ter pripomogli k poenostavitvi administrativnih postopkov.

mesta; učinkovita in cenejša država; moderna socialna država in večja zaposlenost; ter povezovanje ukrepov za doseganje trajnostnega razvoja.

⁵¹ Predlog konceptov ekonomskih in socialnih reform za povečanje konkurenčnosti slovenskega gospodarstva (Vladno gradivo za javno razpravo), str. 70 – 74.

Hitrejše ter učinkovito izvajanje politik naj bi dosegli s centralizacijo upravljanja in decentralizacijo izvajanja ukrepov in projektov. Glede centralizacije upravljanja priporoča strateško vodenje politike čim bliže vrhu političnega odločanja v državi, s čimer bodo učinki strukturne politike bolje spremljani, hkrati pa bo prišlo do hitrejšega zaznavanja sposobnosti (ali nesposobnosti) črpanja na ravni posameznih programov pri posameznih ministrstvih ter hkrati do hitrejšega prenosa sredstev v programe, kjer je črpanje učinkovitejše in hitrejše. Na takšen način bo preprečeno tudi podvajanje izvedbenih struktur za ukrepe, ki so podobni in imajo sorodne učinke.

Število projektov ter njihova kakovost naj bi se povečala z uvedbo stalnega izobraževanja in usposabljanja kadrov tako v javni upravi, kot pri potencialnih prijaviteljev projektov v javnem in zasebnem sektorju, da bodo spoznali sisteme načrtovanja, priprave projektov in njihove izvedbe. Potrebno je povečevati usposobljenost pripravljavcev razpisov in dokumentacij ter obveščenost pripravljavcev projektov za dobro načrtovanje projektov. V sistem je potrebno uvesti informacije o finančnih virih in njihovem namenu na enem mestu, kar bo omogočilo prijaviteljem, da se pripravijo in prijavijo projekt na ustrezen finančni vir brez nepotrebnih stroškov, državnim uradnikom pa da z enega mesta informirajo potencialne prijavitelje.

S tem je povezano tudi kvalitetno in pravočasno posredovanje informacij o vsebini, načinih in postopkih financiranja in izvajanja projektov, ki bodo sofinancirani s strani EU. Pri tem bodo seveda ključnega pomena jasna navodila s strani dodeljevalca spodbud ter razpoložljivost ustrezne informacijske in tehnične podpore. Pri pripravi projektov in prijavah na razpise prijavitelji namreč potrebujejo pomoč glede informacij o vsebini in namenu razpisanih sredstev in kako pravilno pripraviti dokumentacijo.

7 ZAKLJUČEK

V različnih razmerah v različnih obdobjih so bili primerni različni pristopi k spodbujanju regionalnega razvoja. S tem se je spreminjal tudi pomen regionalne politike. Vzporedno z razvojem novih teorij rasti je bilo potrebno opraviti z tradicionalno regionalno politiko ter vpeljati novo, ki temelji na endogenih potencialih regije, je tržno orientirana in selektivna, usmerjena je na tista podjetja, ki so sposobna generirati rast in ki v ospredje postavlja prenos znanj in tehnologije ter ustvarjanje podjetniške klime.

Razlogi za njen obstoj in izvajanje regionalne politike na ravni EU so preprosto rečeno zmanjševanje regionalnih in nacionalnih neenakosti ter na ta način zagotavljanje možnosti enakovrednega sodelovanja v nadaljnji evropski integraciji in uživanje sadov skupnih prizadevanj. Zgodovinski pregled je pokazal, da se je tekom let potreba po skupni regionalni politiki pokazala ne samo za utemeljeno, temveč tudi neizogibno. Z vsako širitvijo in spremenjenih gospodarskim okoljem, ki sta povzročala večanje neenakosti med regijami in državami članicami EU, je pridobivala na pomenu in finančni teži.

Krepitev ekonomske in socialne kohezije Skupnosti se podpira prek strukturnih skladov, Kohezijskega sklada, Evropske investicijske banke in drugih finančnih instrumentov. Večina finančnih sredstev štirih strukturnih skladov je namenjena financiranju programov v okviru treh prednostnih ciljev manjši del pa financiranju štirih pobud Skupnosti. Glede finančnih sredstev je daleč najpomembnejši prvi cilj, ki je namenjen spodbujanju razvoja in strukturnega prilagajanja regij, ki zaostajajo v razvoju in se srečujejo z resnimi problemi nerazvitosti, brezposelnosti, slabe ali pomanjkljive infrastrukture ipd. Med te regije spadajo regije na ravni NUTS 2, katerih BDP na prebivalca ne dosega 75 % povprečja EU.

Z iztekom tekočega programskega obdobja se obetajo spremembe na področju skupne evropske regionalne politike, s katerimi naj bi uspešno odgovorili na povečanje neenakosti, ki so se z zadnjo širitvijo zelo poglobile. Reforma bo uvedla še večjo koncentracijo sredstev v najbolj zaostajajoče regije, hkrati pa bo namenjala pomoč tudi

vsem ostalim regijam. Regionalna politika bo v prihodnje organizirana bolj enostavno in pregledno. Prioritete kohezijske politike bodo v prihodnje temeljile na treh novih prednostnih ciljnih strukturnih ukrepov: konvergenca, regionalna konkurenčnost in zaposlovanje ter ozemeljsko sodelovanje. Prišlo bo do ukinitve pobud Skupnosti, področja, ki so jih le-te pokrivala, pa bodo vključena v regionalne programe. Glede razvoja podeželja in ribiškega sektorja bodo dejavnosti v celoti financirali strukturni skladi, koordinirala pa novi Evropski sklad za kmetijstvo in razvoj podeželja in Evropski sklad za ribištvo. Le-ta bosta nadomestila EKOJS ter FIUR, ne bosta pa spadala pod strukturne sklade temveč pod skupno kmetijsko politiko. Število skladov, ki posredujejo pomoč po kohezijski politiki, je torej omejeno na ESRR, ESS in Kohezijski sklad. Sredstva v obdobju 2007 – 2013 ne bodo veliko višja kot v predhodnem obdobju, vendar jih bo kar 82 % namenjenih cilju konvergence, kamor bodo vključene tudi vse nove države članice EU.

S prvim majem 2004 je tudi Slovenija skupaj še z devetimi drugimi državami srednje in vzhodne Evrope postala polnopravna članica evropske integracije. S tem je bila vključena v izvajanje skupne evropske regionalne politike ter je pridobila pravico do črpanja sredstev Kohezijskega in strukturnih skladov. Vzpostavila je primeren institucionalni okvir in organizacijsko strukturo ter skupaj z EU opredelila prednostne naloge, ukrepe in finančne vire za doseganje zastavljenih strateških ciljev.

V obdobju 2004 – 2006 je Slovenija opredeljena kot ena regija na ravni NUTS 2 ter je upravičena do evropske strukturne pomoči v okviru cilja 1 ter pobud Skupnosti Interreg in Equal. Lahko črpa sredstva vseh štirih strukturnih skladov ter Kohezijskega sklada. Za namene izvajanja kohezijske politike EU ji je odobrenih skupaj dobrih 458 milijona evrov nepovratne pomoči. Vendar je Slovenija do decembra 2005 iz proračuna EU od skupno 237,51 milijona evrov odobrenih sredstev za izvajanje EPD dejansko prejela 65,04 milijona evrov, od tega večino (38 milijonov evrov) na podlagi predplačila, le dobrih 27 milijonov evrov pa na podlagi povračila po uspešno zaključenih projektih/programih, kar ni v skladu z ambiciozno zastavljenimi cilji.

Vključenost Slovenije v regionalno politiko EU pozitivno vpliva na izvajanje politike regionalnega razvoja, saj mora k programiranju pristopiti strateško, upoštevati njena

načela, smernice, cilje, prioritete ter spoštovati stroga pravila izvajanja poleg tega pa sredstva skladov povečujejo obseg kapitala.

Zaradi širitve članstva EU z desetimi manj razvitimi državami leta 2004 ter posledičnega znižanja povprečnega BDP na prebivalca EU-25 Slovenija že od leta 2002 presega prag 75 % razvitosti EU-25, zaradi česar bi lahko izpadla iz kroga upravičenk do največjega dela kohezijskih sredstev v okviru cilja konvergence. Vendar do slednjega ne bo prišlo, ker je bila pri odločitvi upoštevana povprečna razvitost v letih 2000 – 2002, kar pomeni, da bo Slovenija kot ena regija na ravni NUTS 2 kljub zdajšnjemu preseganju meje 75 % povprečnega BDP na prebivalca še vedno deležna izdatne pomoči v okviru omenjenega cilja. Dokončnih zneskov iz Bruslja uradno še niso sporočili, vendar naj bi po nekaterih podatkih bilo Sloveniji za konvergenco odobrenih kar 3,7 milijarde evrov pravic za prevzem obveznosti, od česar naj bi jih 1,2 milijarde prispeval Kohezijski sklad, dodatnih 92 milijonov evrov pa bi imela na razpolago za teritorialno sodelovanje.

Tolikšen obseg nepovratnega denarja ponuja lepe priložnosti razvoja in bilo bi nespametno, da ga ne bi izkoristili. Vendar pa to utegne povzročati tudi težave. Zagotoviti bo potrebno zadostni obseg proračunskih sredstev za financiranje akontacij in nacionalno sofinanciranje, ob čemer se postavi vprašanje, od kod dobiti potrebna sredstva. Slovenija si namreč prizadeva za prevzem skupne evropske valute, zato je precej omejena, da do dodatnih sredstev pride z zadolževanjem in s povečevanjem proračunskega primanjkljaja, saj si mora prizadevati za doseganje strogih maastrichtskih kriterijev. Druga možnost je prestrukturiranje proračunskih izdatkov, kar pomeni predvsem krčenje (socialnih) pravic ter zmanjševanje drugih nerazvojnih skupin izdatkov, kar v javnosti zagotovo ne bo sprejeto z odobravanjem.

Sredstva naj bi dala podporo le dobro pripravljenim programom in projektom, za kar je potrebna priprava razvojnih dokumentov. Strategija razvoja Slovenije za obdobje 2007 – 2013 je že sprejeta, DRP 2007 – 2013, ki bo predstavljal osnovo Nacionalnega strateškega referenčnega okvira, je v pripravi. Formalna pogajanja z Evropsko komisijo se bodo začela jeseni 2006 in upamo lahko, da bo Slovenija z začetkom leta 2007 pripravljena na črpanje sredstev EU iz nove finančne perspektive.

Poleg tega je za učinkovito črpanje potrebno tudi izboljšati sistem in izpopolniti instrumente. Pridobivanje spodbud je namreč vezano na zapletene pogoje in pravila, ob tem pa tako administrativne strukture kot kandidati za evropska sredstva ne razpolagajo z zadostnim znanjem na tem področju. Podanih je bilo že veliko predlogov.

Če želi Slovenija doseči svoj strateški cilj zmanjšanja razvojnih razlik za povprečjem EU, potem si lagodnost v spodbujanju razvoja težko privošči. Potencialna škoda v obliki izgube kohezijskih sredstev EU v obdobju 2007 – 2013 bo bistveno večja kot v predhodnem obdobju, ne le v finančnem, temveč tudi v razvojnem smislu. Pri tem ni pomembna le količina počrpanega denarja, predvsem je pomembna kakovostna uporaba le-tega. Spodbujanje razvoja mora temeljiti na investicijah, ki ciljajo na krepitev ključnih dejavnikov konkurenčnosti, da bi uspešno zmanjšali neenakosti na regionalni in nacionalni ravni ter dosegli skladni in trajnostni razvoj države kot celote in vseh njenih delov.

Prihodnje programske obdobje gre pričakovati z večjo mero previdnosti kot optimizma.

8 SEZNAM LITERATURE IN VIROV

Samostojne publikacije:

Armstrong, Harvey; Taylor, Jim (2000): Regional Economics and Policy. Blackwell, Oxford.

Barnes, Ian; Barnes, Pamela M. (1995): The enlarged European Union. Longman, London, New York.

Bučar, Bojko (1993): Mednarodni regionalizem – mednarodno večstransko sodelovanje evropskih regij. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.

Enciklopedija Slovenije (1996): 10: Pt-Savn. Mladinska knjiga, Ljubljana.

Farič, Metka (1999): Nove zamisli regionalnega razvoja kot podlaga za oblikovanje sodobne regionalne politike; magistrsko delo. Ekonomska fakulteta, Ljubljana.

Hitiris, Theo (1994): European Community Economics (3rd ed.). Harvester Wheatsheaf, New York.

Ješovnik, Peter (2000): Evropska unija: Zgodovina, ustanove, politike in evropski model družbe. Visoka šola za management, Koper.

More, Matej (1985): Regionalni modeli rasti v teoriji in jugoslovanski praksi; magistrsko delo. Ekonomska fakulteta Borisa Kidriča, Ljubljana.

Mrak, Mojmir; Mrak, Maruša; Rant, Vasja (2004): Kohezijska politika Evropske unije. Samozaložba, Ljubljana.

Pečar, Janja (2002): Regionalni vidiki razvoja Slovenije (in poslovanje gospodarskih družb v letu 2001). Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, Ljubljana.

Pečar, Janja (2005): Regije 2005 – izbrani socio-ekonomski kazalniki po regijah. Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, Ljubljana.

Regionalna politika Evropske unije in strukturni skladi – zloženka (2003). Agencija RS za regionalni razvoj, Informacijski center Delegacije Evropske komisije v Sloveniji, Ljubljana.

Senjur, Marjan (2002): Razvojna ekonomika: teorije in politike gospodarske rasti in razvoja. Ekonomska fakulteta, Ljubljana.

Wostner, Peter (1999): Regionalna razvojna politika Slovenije in njen vpliv na statistične regije; diplomsko delo. Ekonomska fakulteta, Ljubljana.

Članki:

Kavaš, Damjan; Strmšnik, Igor; Pečar, Janja (2000): Reforma slovenske regionalne politike: oblikovanje slovenske regionalne strukturne politike. *Geographica Slovenica* 33/II, str. 83 – 129. Inštitut za geografijo, Ljubljana.

Kocbek, Darja: Več kot 205 milijard evrov iz evropskih skladov. *Delo*, 6. maj 2006, leto XLVIII/št. 102.

Kukar, Stanislava; Logar, Frančiška; Malnič, David (1993): Regionalna politika v nekaterih razvitih tržnih gospodarstvih in razvojne možnosti slovenskih regij. Regionalni razvoj in regionalizacija Slovenije: analiza stanja in predlogi za spremembe (2. faza : projekt predkonkurenčnih raziskav: delovno poročilo za leto 1992), str. 1 – 88. Urbanistični inštitut Republike Slovenije, Inštitut za ekonomska raziskovanja, Ljubljana.

Kukar, Stanislava (1995): Regionalni razvoj v Sloveniji. *Prostor, okolje, socialna varnost*, str. 7-23. Zavod Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj, Ljubljana.

Mrak, Mojmir; Wostner, Peter (2005): Absorpcijska sposobnost Republike Slovenije za črpanje sredstev EU. IB revija, str. 4 – 21. Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, Ljubljana.

Dokumenti:

DOKUMENTI EVROPSKE UNIJE:

A new partnership for cohesion. Third report on economic and social cohesion (2004). European Commission – Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.

Dostopno tudi na: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/cohesion3/cohesion3_en.pdf (5.9.2005).

Decision of 19 May 2003 of the European Parliament and the Council on the revision of the financial perspective (2003/430/EC), OJ EU L 147.

Dostopno na: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2003/l_147/l_14720030614en00310037.pdf (5.9.2005).

Predlog uredbe Sveta o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu. COM(2004) 492, Komisija evropskih Skupnosti, 14.7.2004, Bruselj.

Dostopno na: [http://ec.europa.eu/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/general/com\(2004\)492final_sl.pdf](http://ec.europa.eu/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/general/com(2004)492final_sl.pdf) (22.12.2005).

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem socialnem skladu. COM(2004) 493, Komisija evropskih Skupnosti, 14.7.2004, Bruselj.

Dostopno na: [http://ec.europa.eu/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/fse/com\(2004\)493_sl.pdf](http://ec.europa.eu/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/fse/com(2004)493_sl.pdf) (22.12.200).

Predlog uredbe Sveta o ustanovitvi Kohezijskega sklada. COM(2004) 494, Komisija evropskih Skupnosti, 14.7.2004, Bruselj.

Dostopno na: [http://ec.europa.eu/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/cohesion/com\(2004\)494_sl.pdf](http://ec.europa.eu/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/cohesion/com(2004)494_sl.pdf) (22.12.200).

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj. COM(2004) 495, Komisija evropskih Skupnosti, 14.7.2004, Bruselj.

Dostopno na: [http://ec.europa.eu/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/feder/com\(2004\)495_sl.pdf](http://ec.europa.eu/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/feder/com(2004)495_sl.pdf) (22.12.200).

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropske skupine za čezmejno sodelovanje (GECT). COM(2004) 496, Komisija evropskih Skupnosti, 14.7.2004, Bruselj.

Dostopno na: [http://ec.europa.eu/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/gect/com\(2004\)496_sl.pdf](http://ec.europa.eu/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/gect/com(2004)496_sl.pdf) (22.12.200).

Kohezijska politika za podporo rasti in novim delovnim mestom: Strateške smernice Skupnosti za kohezijo. COM(2005) 0299, Komisija evropskih Skupnosti, 5.7.2005, Bruselj.

Dostopno na: http://ec.europa.eu/comm/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/050706osc_sl.pdf (22.12.200).

Third progress report on cohesion: Towards a new partnership for growth, jobs and cohesion. COM(2005) 192, Komisija evropskih Skupnosti, 17.5.2005, Bruselj.

Dostopno tudi na: [http://ec.europa.eu/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/interim3/com\(2005\)192full_en.pdf](http://ec.europa.eu/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/interim3/com(2005)192full_en.pdf) (22.12.200).

Uredba (ES) št. 1059/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. maja 2003 o oblikovanju skupne klasifikacije statističnih teritorialnih enot (NUTS) (Ur. l. EU L 154).

Uredba (ES) št. 1888/2005 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. oktobra 2005 o spremembi Uredbe (ES) št. 1059/2003 o oblikovanju skupne klasifikacije statističnih teritorialnih enot (NUTS) (Ur. l. EU L 309).

DOKUMENTI REPUBLIKE SLOVENIJE:

Enotni programski dokument 2004 – 2006, Služba vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj, Ljubljana.

Predlog konceptov ekonomskih in socialnih reform za povečanje konkurenčnosti slovenskega gospodarstva (Vladno gradivo za javno razpravo). Odbor za reforme, Ljubljana, 6. oktober 2005.

Dostopno na: http://www.mg.gov.si/fileadmin/mg.gov.si/pageuploads/DPK/reforme/0610-05_1_.pdf (10.2.2006).

Predlog za notifikacijo predloga teritorialne členitve ozemlja Republike Slovenije na ravni NUTS 2 v skladu z Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta št. 1059/2003 o oblikovanju skupne klasifikacije statističnih teritorialnih enot, obravnavan na 46. redna seja Vlade RS, dne 28. oktobra 2005.

Uredba o izvajanju porabe sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji (Ur. l. RS 30/2004).

Uredba o standardni klasifikaciji teritorialnih enot (Ur. l. RS 28/2000).

Viri z medmrežja:

Agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj. URL: <http://www.gov.si/arr/2regije/1r.html> (1.10.2005)

Cohesion Fund. URL: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l60018.htm> (15.7.2005).

Equal. URL: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/cha/c10237.htm> (15.7.2005).

ERDF: European Regional Development Fund. URL: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l60015.htm> (15.7.2005).

ESF: European Social Fund. URL: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l60016.htm> (15.7.2005).

FIFG: Financial Instrument for Fisheries Guidance. URL: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l60017.htm> (15.7.2005).

Interreg III. URL: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/g24204.htm> (17.7.2005).

Investing in Europe's Member States and regions. European Commission (2006). Dostopno na: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/slides/2007/cohesion_policy2007_en.ppt (20.4.2006).

Ispa. URL: http://www.evropska-unija.si/pages/evropska_unija/financna_pomoc/ispa.html (22.7.2005).

Kohezijska politika Evropske unije. URL: <http://miha.ef.uni-lj.si/rcef/kpeu/index.asp?pg=slovenija/> (25.7.2005).

Leader +. URL: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/g24208.htm> (17.7.2005).

Legislative proposals by the European Commission for the reform of cohesion policy (2007–2013 period). URL: http://ec.europa.eu/comm/regional_policy/sources/docgener/informat/reg2007_en.pdf (22.12.2005)

Objective 1. URL: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/g24203.htm> (17.7.2005).

Objective 2. URL: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/g24206.htm> (17.7.2005).

Objective 3. URL: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/g24207.htm> (17.7.2005).

Phare. URL: http://www.evropska-unija.si/pages/evropska_unija/financna_pomoc/phare.html (22.7.2005).

Sapard. URL: http://www.evropska-unija.si/pages/evropska_unija/financna_pomoc/sapard.html (22.7.2005).

The financing of the common agricultural policy (CAP). URL: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l60024.htm> (15.7.2005).

Urban II. URL: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/g24209.htm> (17.5.2005).

Viri Statistike:

Ekonomsko ogledalo št. 2, Vol. XII (2006). Urad za makroekonomske analize in razvoj, Ljubljana. Dostopno na: <http://www.sigov.si/zmar/arhiv/og0206/eo0206.pdf#14> (15.3.2006).

Regional GDP per capita in the EU25. Eurostat news release (2005). Dostopno na: http://epp.eurostat.cec.eu.int/pls/portal/docs/page/pgp_prd_cat_prerel/pge_cat_prerel_year_2005/pge_cat_prerel_year_2005_month_04/1-07042005-en-ap.pdf (15.3.2006).

9 PRILOGE

Priloga A: NUTS in SKTE ravni v Sloveniji ter regije na ravni SKTE 3 / NUTS 3

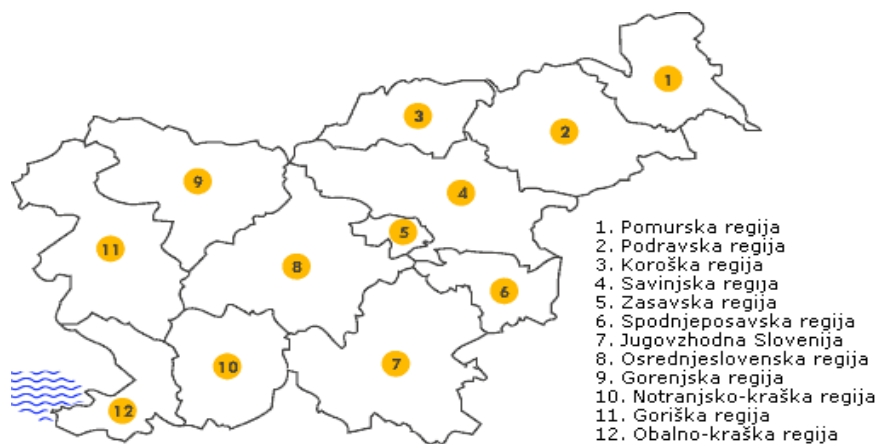
Tabela 1: Ravni SKTE in NUTS

Raven	Opis
SKTE 0	Država
SKTE 1 = NUTS 1	Država
SKTE 2 = NUTS 2	2 enoti / 1 regija*
SKTE 3 = NUTS 3	12 statističnih regij
SKTE 4	58 upravnih enot
SKTE 5	193 občin
SKTE 6	Krajevne, vaške oz. mestne skupnosti
SKTE 7	Naselja
SKTE 8	Statistični oziroma prostorski okoliš
SKTE 9	Klasične nepremičnine
SKTE 10	Točkovni geokodirani objekti

* Uredba o standardni klasifikaciji teritorialnih enot (Ur. l. RS 28/2000) deli državo na dve enoti (Ljubljanska urbana regija ter preostala Slovenija), vendar sta se v pristopnih pogajanjih Slovenija in Evropska unija dogovorili, da bo za obdobje do konca leta 2006 Slovenija obravnavana kot ena regija na ravni NUTS 2. Vendar tudi po sprejetju Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1888/2005 z dne 26. oktobra 2005 o spremembi Uredbe (ES) št. 1059/2003 o oblikovanju skupne klasifikacije statističnih teritorialnih enot (NUTS) (Ur. l. EU L 309) ostaja Slovenija le 1 regija na NUTS 2 ravni.

Viri podatkov: Uredba o standardni klasifikaciji teritorialnih enot (Ur. l. RS 28/2000), Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1888/2005 z dne 26. oktobra 2005 o spremembi Uredbe (ES) št. 1059/2003 o oblikovanju skupne klasifikacije statističnih teritorialnih enot (Ur. l. EU L 309).

Slika 1: Statistične regije na ravni SKTE 3 / NUTS 3



Vir: Agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj. <http://www.gov.si/arr/2regije/1r.html> (1.10.2005).

Priloga B: Primerjava ciljev in instrumentov regionalne politike EU med obdobjema 2000 – 2006 in 2007 – 2013

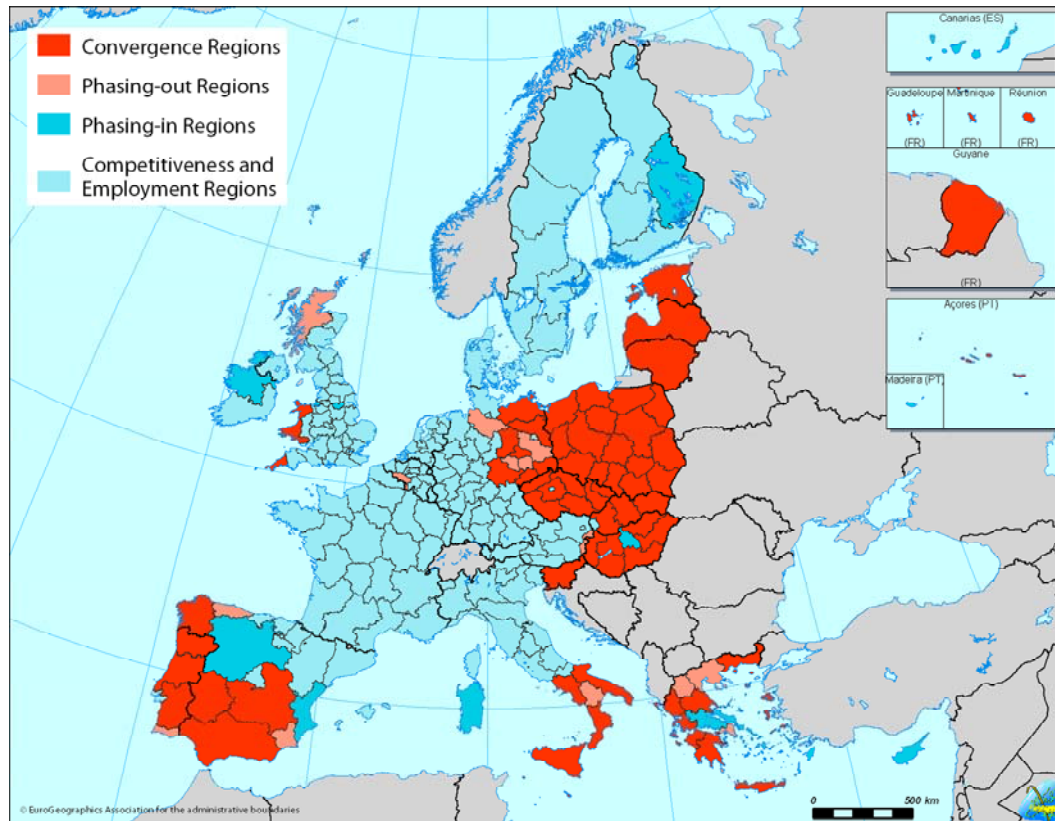
Preglednica 1: Primerjava ciljev in instrumentov regionalne politike EU med obdobjema 2000 – 2006 in 2007 – 2013

2000 – 2006		2007 - 2013	
Cilji	Finančni instrumenti	Cilji	Finančni instrumenti
Kohezijski sklad	Kohezijski sklad	Konvergenca	ESRR ESS Kohezijski sklad
Cilj 1	ESRR ESS EKUJS – jamstva in usmerjanje FIUR		
Cilj 2	ESRR ESS		
Cilj 3	ESS	Regionalna konkurenčnost in zaposlovanje - regionalna raven - nacionalna raven: Evropska strategija zaposlovanja	ESRR ESS
Interreg	ESRR	Evropsko teritorialno sodelovanje	ESRR
Urban	ESRR		
Equal	ESS		
Leader +	EKUJS – usmerjanje		
Razvoj podeželja in prenova ribiškega sektorja izven območij Cilja 1	EKUJS – jamstva FIUR		
9 ciljev	6 instrumentov	3 cilji	3 instrumenti

Vir: Legislative proposals by the European Commission for the reform of cohesion policy (2007–2013 period) 2004: 8, http://ec.europa.eu/comm/regional_policy/sources/docgener/informat/reg2007_en.pdf (22.12.2005).

Priloga C: Prikaz upravičenosti regij EU na ravni NUTS 2 do sredstev po ciljih

Slika 2: Prikaz upravičenosti regij EU na ravni NUTS 2 do sredstev po ciljih



Vir: Investing in Europe's Member States and regions,

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/slides/2007/cohesion_policy2007_en.ppt (20.4.2006).