

ib revija

št. 1 let. XLVIII, 2014

IB revija

Revija za strokovna in metodološka vprašanja trajnostnega razvoja

ISSN 1318-2803

št. 1 / letnik XLVIII / 2014

Izdajatelj: UMAR, Ljubljana, Gregorčičeva 27

Glavna in odgovorna urednica: dr. Alenka Kajzer

Tehnična urednica: Urška Sodja

Uredniški odbor: dr. Pavle Gmeiner, prof. dr. Drago Kos, mag. Stanka Kukar, prof. dr. Marjan Ravbar, prof. dr. Matija Rojec, prof. dr. Tine Stanovnik, prof. dr. Pavle Sicherl, prof. dr. Janez Šušteršič, dr. Boris Pleskovič

Oblikovanje: Katja Korinšek, Pristop

Računalniška postavitve: mag. Saša Brečko

Tisk: Statistični Urad Republike Slovenije

Naklada: 130 izvodov

Revija je vpisana v mednarodno podatkovno bazo Internet Securities in uvrščena v Journal of Economic Literature.

Kazalo

Milena Bevc, Sonja Uršič: Izobrazba selivcev kot razvojni dejavnik slovenskih regij ... 5

Marko Lovec, Emil Erjavec: Zelena reforma Skupne kmetijske politike pod proračunskim pritiskom: analiza procesa odločanja in primerjalna analiza dejavnikov spremembe politike v letu 2013..... 15

Polona Trefalt, Timotej Jagrič: Kreditno tveganje in finančne omejitve slovenskih podjetij..... 29

Matija Rojec: A snapshot of the main ownership features of the Slovenian corporate sector..... 43

Spoštovane bralke, spoštovani bralci,

pred vami je prva letošnja številka IB-revije, ki prinaša štiri članke. Kot običajno so teme, ki jih obravnavajo članki, raznolike in pestre. Tako se lahko seznanite s pomenom izobrazbe selivcev za razvoj regij, z dejavniki, ki so vplivali na sprejemanje zelene reforme skupne kmetijske politike v EU, z analizo kreditnih tveganj in zadolženostjo slovenskih podjetij ter z analizo značilnosti poslovanja podjetij v odvisnosti od lastniške strukture.

Bevc in Uršič predstavljata analizo izobraženosti medregionalnih in meddržavnih selivcev ter njihov vpliv na izobraženost prebivalstva v slovenskih statističnih regijah. Avtorici ugotavljata, da so bili v večini slovenskih regij tako v selitvah državljanov RS (v obdobju 2003-2010) kakor tudi v vseh selitvah (državljeni RS in tujci; v obdobju 2008-2010) odseljeni v povprečju bolj izobraženi od priseljenih. Vpliv selitev na število prebivalcev s terciarno izobrazbo (v obdobju 2008-2010) je bil najbolj neugoden v Koroški regiji, ugoden pa je bil le v Osrednjeslovenski, Obalno-kraški in Notranjsko-kraški regiji.

Lovec in Erjavec pa analizirata dejavnike, ki so pripeljali do tega, da je leta 2013 Evropska unija sprejela »zeleno reformo« skupne kmetijske politike, ki uvaja regionalizacijo z delnim poenotenjem neposrednih plačil in zeleno podporo v obsegu 30 % neposrednih plačil. Avtorja na podlagi analize procesa odločanja in primerjalne analize vzročnih mehanizmov ugotavljata, da so ključno vlogo med kontekstualnimi dejavniki imeli proračunski stroški članic, med institucionalnimi pa odločanje s soglasjem o skupnem proračunu, ki daje prednost dosedanjim prejemnikom sredstev.

Trefalt in Jagrič podajata rezultate ekonometrične analize, kjer z uporabo objektivnega kazalnika dejanskega stečaja podjetij ugotavljata kreditno tveganje slovenskih podjetij. Verjetnost stečaja pojasnjujeta z individualnimi lastnostmi podjetja in makroekonomskimi spremenljivkami. Avtorja ugotavljata, da imajo mikro podjetja presenetljivo nižjo verjetnost stečaja kakor večja. Hkrati pa ugotavljata, da se vpliv notranjih virov na rast podjetja z dostopanjem do zunanjih virov financiranja zniža samo pri večjih, ne pa tudi pri mikro podjetjih.

Rojec v prispevku podaja lastniško strukturo in z njo povezane trende v slovenskem podjetniškem sektorju, pri čemer podjetja deli na tista v večinski državni lasti, tista v večinski tuji lasti in tista v večinski zasebni domači lasti. Avtor ugotavlja, da podjetja v večinski državni lasti pomenijo pomemben in rastoč delež slovenskega podjetniškega sektorja. Podjetja v večinski državni lasti prevladujejo v energetskega sektorju, so zelo pomembna v transportnem in komunikacijskem sektorju, ne pa toliko v predelovalni dejavnosti. Podjetja v večinski državni lasti praviloma izkazujejo nižjo uspešnost poslovanja kakor druga podjetja v enakih področjih dejavnosti, merjeno s produktivnostjo, dobičkonosnostjo in EBITDA. Njihovi rezultati so še posebej slabi glede dobička iz poslovanja, še ugotavlja avtor.

Prijetno branje vam želi,

Alenka Kajzer, urednica

IZOBRAZBA SELIVCEV KOT RAZVOJNI DEJAVNIK SLOVENSКИH REGIJ

doc. dr. Milena Bevc, Inštitut za ekonomska raziskovanja, Ljubljana

mag. Sonja Uršič, Inštitut za ekonomska raziskovanja, Ljubljana

JEL: F220

UDK 331.556(497.4)

Povzetek

V prispevku prikazujemo metodologijo in rezultate proučevanja izobraženosti medregionalnih in meddržavnih selivcev in njihovega vpliva na izobraženost prebivalstva v slovenskih statističnih regijah. Poleg sinteznih ugotovitev za vse regije kot vzorčni primer podrobneje prikazujemo analizo za dve izbrani regiji, Osrednjeslovensko in Koroško. Analiza, ki temelji na neobjavljenih podatkih Statističnega urada Republike Slovenije, je postavljena v širši okvir analize trendov v državah OECD, EU in v Sloveniji. V večini slovenskih regij so bili tako v selitvah državljanov RS (v obdobju 2003-2010) kakor tudi v vseh selitvah (državljeni RS in tujci; v obdobju 2008-2010) odseljeni v povprečju bolj izobraženi od priseljenih. Vpliv selitev na število prebivalcev s terciarno izobrazbo (v obdobju 2008-2010) je bil neugoden – najbolj v Koroški regiji; ugoden je bil le v Osrednjeslovenski, Obalno-kraški in Notranjsko-kraški regiji. Pretežni del neto odliva oseb s terciarno izobrazbo je v večini regij nastal v medregionalnih selitvah.

Ključne besede: selitve, medregionalne, meddržavne, Slovenija, statistične regije, izobrazba

Abstract

This paper presents the methodology and results of the analysis of international and interregional migrant education, and the influence of this education on the educational attainment of the population. In addition to the overall results for all the regions, a more detailed analysis of two regions, Osrednjeslovenska and Koroška, is also presented. The analysis is based on unpublished data from the Slovene Statistical Office. This is put into the broader context of the analysis of trends in OECD/EU countries and in Slovenia. In the majority of Slovene statistical regions for both migration flows (of Slovene citizens during the period 2003-2010 and of Slovene citizens and foreigners during the period 2008-2010), emigrants were more educated than immigrants, and the influence of migration on the number of inhabitants with tertiary education was unfavourable/negative (especially in the Koroška region; the influence was positive only in the Osrednjeslovenska, Obalno-kraška and Notranjsko-kraška regions). The majority of the net emigration of the population with tertiary education was in most Slovene statistical regions the result of interregional migration.

Key words: Migration, International, Interregional, Slovenia, Statistical regions, Education

1. Uvod

Izobraženost selivcev je ob danem obsegu selitev izjemno pomemben podatek pri meddržavnih selitvah in znotraj države tudi medregionalnih selitvah. Za odliv najbolj izobraženih kadrov se praviloma uporablja izraz »beg možganov«. Večina razvitih držav že nekaj časa izvaja selektivno migracijsko politiko, v kateri je izobrazba ključno selekcijsko merilo. Medtem ko demografske značilnosti selivcev ob danem naravnem gibanju prebivalstva vplivajo na demografsko sliko države ali regij, ima izobraženost selivcev zlasti pri večjem selitvenem saldu (pozitivnem ali negativnem) za posamezne izobrazbene kategorije (zlasti tiste s terciarno izobrazbo – v nadaljevanju tudi TI) lahko zelo pomembne učinke na gospodarski in širši družbeni razvoj. Na ravni regij, ki so predmet opazovanja v tem prispevku, je pomembna izobraženost tako meddržavnih kakor tudi medregionalnih selivcev. Za

medregionalne selitve bomo uporabljali tudi okrajšavo MRS, za meddržavne selitve pa MDS.

V prispevku za vse slovenske statistične regije in podrobneje za dve izbrani regiji (Osrednjeslovensko in Koroško regijo) prikazujemo sintezno analizo izobraženosti selivcev v obeh vrstah selitev (MDS in MRS) ter njihovega vpliva na izobraženost prebivalcev. Analiza temelji na neobjavljenih podatkih Statističnega urada Republike Slovenije. Izobraženost selivcev za selitve državljanov RS analiziramo za obdobje 2003-2010, za vse selitve (državljanov RS in tujcev) pa za obdobje 2008-2010. Vpliv izobraženosti selivcev na izobraženost prebivalstva analiziramo za obdobje 2008-2010, za katerega smo lahko opazovali vse selitve. Analizo drugih značilnosti selivcev (obseg selitev, spol in starost selivcev) in podrobno analizo vseh navedenih značilnosti za posamezne statistične regije prikazujemo drugje (Bevc, Uršič, 2013a, 2013b).

Prispevek temelji na raziskovalnem projektu »Migracije v Sloveniji kot razvojni dejavnik države in njenih regij«.¹ V njem najprej prikazujemo širši okvir analize, glavne metodološke in podatkovne značilnosti proučevanja in nato rezultate empirične analize. V slednje rezultate vključujemo na eni strani sintezni prikaz za vse regije, na drugi strani pa podrobnejšo analizo za dve regiji glede na relativno velikost (na 1000 prebivalcev) njunega salda v selitvah oseb s terciarno izobrazbo, in sicer v obdobju 2008-2010, za katerega smo imeli na voljo podatke za obe vrsti selitev: Osrednjeslovensko (največji pozitiven saldo) in Koroško regijo (največji negativen saldo). Prispevek zaključujemo z glavnimi sklepnimi ugotovitvami.

2. Širši okvir analize

Izobraženost meddržavnih selivcev se v svetovnem merilu izboljšuje, na eni strani zaradi vse boljše izobraženosti prebivalstva, na drugi strani pa (v številnih državah OECD in EU) tudi zaradi vse večje selekcije delovnih selivcev na podlagi njihove izobrazbe (glej OECD, 2012, 2013). MDS so imele v preteklem desetletju v številnih **državah OECD in EU** ugoden učinek na gibanje števila aktivnih prebivalcev s TI – njihovo povečevanje (OECD, 2012; 53-54; Bevc, Uršič, 2013a: 36-39). Za **Slovenijo** smo glede na razpoložljivost podatkov ta vpliv za vse selitve (državljan RS, tujci) proučili za obdobje 2008-2011, za selitve državljanov RS pa za daljše obdobje 2003-2011. V opazovanem obdobju se je zaradi selitev državljanov RS število prebivalcev s TI v Sloveniji zmanjševalo, zaradi vseh selitev skupaj pa povečevalo (zaradi selitev tujcev).

Vpliv izobraženosti selivcev (medregionalnih, meddržavnih) na razvoj slovenskih statističnih **regij** je treba opazovati v *širšem kontekstu* razvitosti regij, izobraženosti prebivalstva v regiji, stanja na regionalnem trgu dela in obsega selitev. Nekaj podatkov o teh značilnostih regij prikazujemo v tabeli 1. Praviloma višja gospodarska razvitost in boljše stanje na trgu dela deluje kot zaviralni dejavnik za odseljavanje in kot dejavnik privlačnosti za priseljavanje vseh izobrazbenih kategorij prebivalcev. Izobraženost prebivalstva in izobraženost selivcev sta obojestransko povezana. Izobraženost prebivalstva vpliva na izobraženost selivcev, na drugi strani pa saldo v selitvah različnih izobrazbenih kategorij selivcev vpliva na izobraženost prebivalstva. Tako je učinek selitev najbolj izobraženih na izobraženost prebivalstva odvisen od razpoložljivosti takih prebivalcev v regiji. Če je takih oseb v regiji malo, je učinek absolutno ali relativno enako velikega salda (pozitivnega, zlasti pa negativnega) na razvoj regije bistveno večji kakor v primeru velikega števila. Glede na izobraženost prebivalcev, merjeno z deležem

prebivalcev s TI v starostni skupini prebivalcev, starih 25 let in več, smo *regije razdelili v tri skupine* (v oklepaju je navedena vrednost upoštevanega kazalnika glede na državno povprečje):

- regije z najbolj izobraženim prebivalstvom (nad 95 %): Osrednjeslovenska, Obalno-kraška, Gorenjska, Goriška;
- regije s srednje izobraženim prebivalstvom (85-95 %): Notranjsko-kraška, Podravska, Jugovzhodna Slovenija;
- regije z najmanj izobraženim prebivalstvom (manj kot 85 %): Pomurska, Zasavska, Spodnjeposavska, Koroška, Savinjska.

3. Metodologija

V analizo izobraženosti selivcev so zajeti selivci z znano izobrazbo. V okviru statističnega raziskovanja o selitvah je **podatek o izobrazbi** na voljo za 90-a leta do leta 1999, potem pa ne več, zato so na SURS podatke pripravili tako, da so jih uparili s podatki iz različnih podatkovnih zbirk in statističnih raziskovanj, kakor so statistični register delovno aktivnega prebivalstva (SRDAP), brezposelni, šolske statistike (vpisani študenti, diplomanti, magistri, doktorji) in popis 2002 (za upokojene prebivalce). Glede na zgoraj navedene vire za nekatere kategorije selivcev (otroci, osnovnošolci, srednješolci itd.) ni podatka o izobrazbi, zato so zajeti pod »neznano«. Kljub temu pa je to kategorijo selivcev mogoče ločiti glede na njihovo starost. Tako smo dve starostni skupini z neznano izobrazbo, za kateri je z veliko gotovostjo mogoče predvideti njihovo izobrazbo, razporedili v ustrezno izobrazbeno skupino selivcev. Gre za starostni skupini 15-18 let in 19-23 let, pri čemer smo prve razporedili v skupino selivcev s končano osnovnošolsko izobrazbo, druge pa v tisto s končano srednješolsko izobrazbo. K slednji skupini smo priključili tudi študente, ki niso delovno aktivni oziroma brezposelni.

Pri analizi izobraženosti selivcev je treba opozoriti na **prelome v seriji podatkov**, ki so posledica metodoloških sprememb oziroma spremenjenih (izboljšanih) virov podatkov. V obdobju 2003-2010, za katerega smo opazovali izobrazbo selivcev (državljanov RS), je prvi tak prelom v seriji podatkov v *letu 2006* in je posledica izboljšanih podatkovnih virov. Podatke o izobrazbi selivcev je SURS za leta 2006-2010 pripravil iz datoteke s podatki SRDAP, ki je bila pripravljena za potrebe popisa prebivalstva v letu 2011. V njej je bilo mogoče pridobiti tudi podatke o izobrazbi neaktivnih prebivalcev.² Poleg tega je SURS za nekatere selivce (upokojene osebe) podatke o izobrazbi za obdobje 2006-2010 pridobil tudi iz podatkov popisa prebivalstva v letu 2002. Posledično se je v podatkih za leto 2006 in nadaljnja leta – v primerjavi s podatki za obdobje 2003-

¹ Projekt sta financirala Javna agencija Republike Slovenije za raziskovalno dejavnost in Urad RS za makroekonomske analize in razvoj; izvajal se je v letih 2010-2013; nosilka projekta: Milena Bevc.

² Neaktivno prebivalstvo tvorijo tisti, ki niso razvrščeni niti med delovno aktivno prebivalstvo niti med brezposelne osebe in so stari 15 let ali več (Vir: SURS, 2013c).

Tabela 1: Nekateri kazalniki, pomembni za analizo vloge izobrazbe selivcev za razvoj slovenskih statističnih regij

Regija	EKONOMSKI KAZALNIKI		IZOBRAŽENOST PREBIVALCEV, % tistih s terciarno izobrazbo (%) – 2011		SELITVE 1991-2010 (prirast/padec na 1000 preb.)		
	BDP na preb., 2010 – (EUR, tekoči tečaj)	St. reg. brezpr. 2011 (%)	Preb. 15+	Preb. 25+	Med- regionalne*	Med- državne**	Selitve skupaj
SLOVENIJA	17320	11,8	17,5	19,7	0,0	1,8	1,8
Pomurska	11367	18,0	12,2	13,5	-0,6	0,1	-0,6
Podravska	14426	14,5	15,6	17,5	0,2	1,3	1,5
Koroška	12996	13,3	14,0	15,6	-2,0	0,3	-1,7
Savinjska	15670	12,7	14,9	16,6	-0,7	1,9	1,2
Zasavska	11697	13,3	13,5	15,0	-2,0	0,7	-1,3
Spodnjeposavska	14718	13,4	13,7	15,2	-0,2	2,1	1,9
Jugovzh. Slovenija	16096	11,6	15,0	16,9	0,3	1,8	2,1
Osrednjeslovenska	24451	9,9	23,1	26,4	1,0	2,3	3,3
Gorenjska	14354	8,8	17,8	20,2	-0,4	1,0	0,6
Notranjsko-kraška	12400	10,0	16,1	18,0	1,0	2,1	3,2
Goriška	16305	10,0	16,9	18,7	-1,5	2,1	0,6
Obalno-kraška	18974	9,6	18,2	20,3	1,2	4,0	5,2
INDEKSI – SLOVENIJA JE 100							
SLOVENIJA	100	100	100	100		100	100
Pomurska	66	153	70	69		6	-33
Podravska	83	123	89	89		72	83
Koroška	75	113	80	79		17	-94
Savinjska	90	108	85	84		106	67
Zasavska	68	113	77	76		39	-72
Spodnjeposavska	85	114	78	77		117	106
Jugovzh. Slovenija	93	98	86	86		100	117
Osrednjeslovenska	141	84	132	134		128	183
Gorenjska	83	75	102	103		56	33
Notranjsko-kraška	71	85	92	91		117	178
Goriška	94	85	97	95		117	33
Obalno-kraška	110	81	104	103		222	289

Viri: Statistični letopis Slovenije 2012, SURS; SURS, 2012, 2013a, 2013b; ZRSZ (2012) in lastni izračuni.

Opombe:

* 1991-2007: selitve državljanov; 2008-2010: selitve državljanov in tujcev.

** 1991-1997: selitve državljanov (v letu 1991 tudi državljanov nekdanje SFRJ); 1998-2010: selitve državljanov in tujcev.

2005 – precej zmanjšalo število selivcev z neznano izobrazbo. Pri tem so bili selivci z neznano izobrazbo v obdobju 2003-2005 neenakomerno porazdeljeni glede na stopnjo izobrazbe in številčnejši med tistimi z osnovnošolsko in srednješolsko izobrazbo. Drugi prelom v seriji podatkov je v letu 2008 in je povezan z novo statistično opredelitvijo prebivalstva in selivcev: oseb, priseljenih iz tujine, oseb, odseljenih v tujino, in oseb, ki so se selile v Sloveniji (notranji selivci). Nova statistična opredelitev temelji na konceptu običajnega prebivališča

in je usklajena z opredelitvami prebivalstva in selivcev iz Uredbe (ES) št. 862/2007 Evropskega parlamenta in Sveta o statistikah Skupnosti o selitvah in mednarodni zaščiti (Uredba, 2007). Ključno merilo za določitev selitve (tako notranje kakor meddržavne) je upoštevanje enoletnega dejanskega ali nameravanega prebivanja na naslovu prijavljenega prebivališča (ki je lahko stalno ali začasno). To pomeni, da so od leta 2008 zajete tudi MRS na začasno bivališče, medtem ko so bile pred tem zajete le selitve na stalno bivališče. Pri MDS so bili začasno

odseleni (velja za državljane RS) in iz tujine priseljeni na začasno bivališče (velja za tujce) upoštevani tudi že pred tem letom (od leta 1999 do 2007). Zaradi tega je zlasti obseg MRS v opazovanem obdobju 2008-2010 precej večji kakor v predhodnih letih. Poleg tega so od leta 2008 naprej tako v meddržavnih kakor tudi v MRS zajeti vsi prebivalci Slovenije, torej državljani RS in tujci, medtem ko so bile pred tem letom v MRS evidentirane le selitve državljanov RS. Naslednja metodološka sprememba je iz leta 2009 in je povezana s spremembo metodologije vodenja podatka o izobrazbi delovno aktivnih oseb, ki ga SURS pridobi iz SRDAP. Podatki so bili popravljeni tako, da ima oseba v SRDAP najvišjo izobrazbo, za katero je SURS pridobil podatek. Na strukturo delovno aktivnega prebivalstva (brez kmetov) po doseženi izobrazbi je po navedbah strokovnjakov SURS ta sprememba vplivala tako, da se je približno za dve odstotni točki povečal delež delovno aktivnih oseb (brez kmetov) s srednješolsko izobrazbo in približno za dve odstotni točki zmanjšal delež delovno aktivnih oseb (brez kmetov) z osnovnošolsko izobrazbo ali manj. Ni pa mogoče oceniti, kakšen vpliv je navedena sprememba imela na izobrazbo selivcev. Kljub temu so po ocenah strokovnjakov iz SURS podatki za selivce v letih 2008 do 2010 primerljivi.³

Izobraženost selivcev smo analizirali z dvema **kazalnikoma**, to sta povprečno število let šolanja in delež oseb s TI med vsemi selivci. Povprečno število let šolanja je (najbolj) sintezni kazalnik izobraženosti prebivalcev, medtem ko se kazalnik delež oseb s TI usmerja na najbolj izobraženi del prebivalstva. Oba kazalnika smo za vse selitve (selitve državljanov RS in tujcev) opazovali za obdobje 2008-2010, in sicer tako za MRS kakor za MDS. Poleg tega smo pri selitvah državljanov RS (medregionalnih in meddržavnih) navedena kazalnika lahko opazovali v daljšem obdobju, vendar zaradi prej navedenih metodoloških razlik le ločeno za tri zaporedna obdobja (2003-2005, 2006-2007 in 2008-2010). Primerjavo med obdobji smo naredili z izračunom relativne razlike med vrednostjo kazalnikov za priseljene in odseljene, ki pove, za koliko je bila v posameznih obdobjih vrednost kazalnika za priseljene višja/nížja kakor za odseljene. Nazadnje smo analizirali vpliv izobraženosti selivcev na izobraženost prebivalstva regije. Zaradi pomanjkanja primerljivih podatkov o povprečnem številu let šolanja za selivce in prebivalstvo smo vpliv selitev na izobraženost prebivalstva analizirali prek salda v selitvah oseb s TI. Opazovali smo obdobje 2008-2010, ko so bili na voljo podatki o vseh selivcih. Negativen saldo v teh selitvah pomeni, da se je iz regije izselilo več oseb s TI, kakor se jih je v regijo priselilo, kar smo označili kot neugoden vpliv na izobraženost prebivalstva. V primeru pozitivnega salda pa velja nasprotno.

V prispevku je poudarek na **opazovanju dveh izbranih statističnih regij**, in sicer Osrednjeslovenske in Koroške.

Vpliv izobraženosti selivcev na izobraženost prebivalcev je bil namreč v opazovanem obdobju 2008-2010 v prvi najbolj ugoden, v drugi pa najmanj ugoden. To pomeni, da se je zaradi selitev število prebivalcev s TI tako absolutno kakor tudi relativno (na 1000 prebivalcev) v prvi regiji najbolj povečalo, v drugi pa najbolj zmanjšalo.

4. Analiza izobraženosti selivcev s poudarkom na dveh izbranih regijah

V tem poglavju prikazujemo najprej analizo medregionalnih in nato meddržavnih selitev, pri tem pa na podlagi že navedenih dveh kazalnikov povprečno število let šolanja in delež oseb s TI med vsemi selivci. Pri obeh vrstah selitev na začetku podamo kratek pregled stanja v vseh slovenskih regijah, nato pa podrobnejšo analizo za izbrani regiji. Obenem pri obeh vrstah selitev najprej analiziramo selitve državljanov RS v obdobju 2003-2010, nato pa vse selitve (državljanov RS in tujcev) v obdobju 2008-2010. Analiza selitev državljanov RS v letih 2003 do 2010 je podana ločeno za tri zaporedna obdobja 2003-2005, 2006-2007 in 2008-2010, saj, kakor smo predhodno pojasnili, vrednost opazovanih kazalnikov med temi obdobji ni neposredno primerljiva.

4.1 Medregionalne selitve

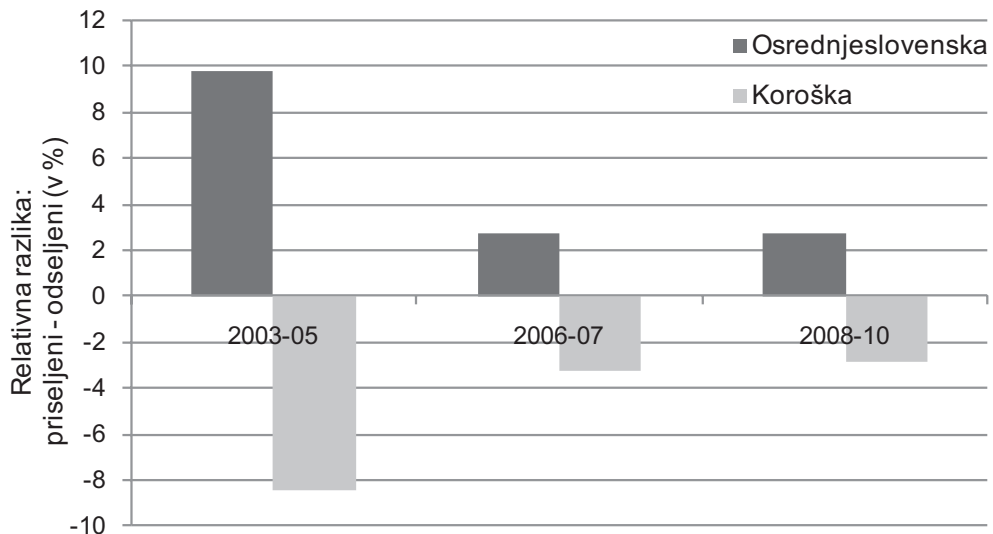
Za **večino slovenskih regij** je značilno, da je bilo v **selitvah državljanov RS** v obdobju 2003-2010 povprečno število let šolanja odseljenih v vseh treh opazovanih podobdobjih višje kakor za priseljene; nekoliko manjše razlike so bile pri drugem kazalniku (delež oseb s TI). Upošteva oba kazalnika je bilo razmerje v izobraženosti priseljenih in odseljenih najugodnejše za Osrednjeslovensko in Gorenjsko regijo (priseljeni so bili praviloma bolj izobraženi od odseljenih); od njiju je imela prva v navedenem obdobju v teh selitvah pozitiven, druga pa vsa leta negativen selitveni saldo. Upošteva povprečno število let šolanja je bilo razmerje med ravnijo izobraženosti priseljenih in odseljenih celotno opazovano obdobje najslabše v Pomurski, Koroški in Spodnjeposavski regiji. Vse te regije so imele v opazovanem obdobju obenem več odseljenih kakor priseljenih (negativen selitveni saldo). Zaradi obeh značilnosti (večje izobraženosti in večjega števila odseljenih od priseljenih) se je prek MRS v teh regijah skupno število let šolanja prebivalcev zmanjšalo.

V opazovani **Osrednjeslovenski in Koroški regiji** je bil v **selitvah državljanov RS** delež selivcev z znano izobrazbo v obdobju 2003-2005 v obeh regijah v povprečju med 52 % in 65 %, nato pa se je v obeh selitvenih tokovih v obdobju 2006-2007 povečal na okoli 80 % in v obdobju 2008-2010 na 90 %. Izobraženost selivcev glede na oba proučevana kazalnika je bila naslednja:

- *Povprečno število let šolanja* (slika 1): tako merjena izobraženost selivcev je bila v Osrednjeslovenski regiji pri priselitvah boljša kakor pri odselitvah

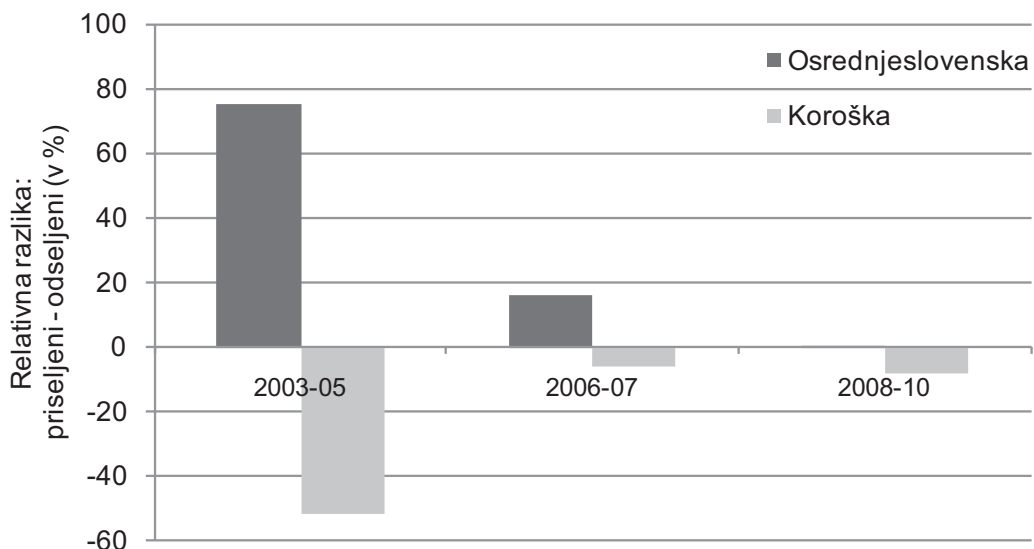
³ Gre za oceno mag. Janje Povhe.

Slika 1: Relativna razlika v povprečnem številu let šolanja med priselitvami in odselitvami v medregionalnih selitvah za izbrani regiji v obdobjih 2003-2005, 2006-2007 in 2008-2010 – selitve državljanov RS (v %)



Vir: Lastni izračuni na podlagi podatkov v: SURS, 2007, 2011 (interna dokumentacija).

Slika 2: Relativna razlika v deležu oseb s terciarno izobrazbo med vsemi priseljenimi in odseljenimi v medregionalnih selitvah za dve izbrani regiji v obdobjih 2003-2005, 2006-2007 in 2008-2010 – selitve državljanov RS (v %)



Vir: Lastni izračuni na podlagi podatkov v: SURS, 2007, 2011 (interna dokumentacija).

ter obenem v vseh opazovanih obdobjih med najboljšimi v državi, pri odselitvah pa slabša od povprečja vseh regij (razen v zadnjem opazovanem obdobju). Na drugi strani so bili v Koroški regiji v vseh treh opazovanih obdobjih odseljeni bolj izobraženi od priseljenih ter bolj izobraženi od

povprečja v državi, priseljeni pa manj izobraženi od tega povprečja.

- Delež oseb s terciarno izobrazbo med vsemi selivci (slika 2): ta delež je bil v Osrednjeslovenski regiji v obdobju 2003-2005 pri priselitvah izrazito večji kakor pri odselitvah, obenem je bila tako merjena

izobraženost priseljenih precej boljša kakor v drugih regijah, izobraženost odseljenih pa med najslabšimi v državi. V naslednjih dveh obdobjih se je razlika med obema selitvenima tokovoma zmanjšala, prav tako tudi odstopanje od povprečja vseh regij pri obeh selitvenih tokovih. V zadnjem opazovanem obdobju je bila izobraženost odseljenih že med najvišjimi v državi in podobna tisti za priseljene. Na drugi strani je bil v Koroški regiji delež oseb s TI v vseh treh opazovanih obdobjih pri odselitvah večji kakor v priselitvah; razlika je bila zlasti izrazita v prvem opazovanem obdobju zaradi zelo majhnega deleža teh oseb v priselitvah.

Analiza vseh medregionalnih selitev (državljanov RS in tujcev) v obdobju 2008-2010, v katerem je delež selivcev z znano izobrazbo v obeh regijah in pri obeh selitvenih tokovih v povprečju znašal 90 %, pa kaže naslednje:

- *Povprečno število let šolanja*: v opazovanem obdobju so bili v Osrednjeslovenski regiji odseljeni manj izobraženi od priseljenih, medtem ko je za Koroško regijo veljalo nasprotno. V povprečju je bilo v opazovanem obdobju povprečno število let šolanja v Osrednjeslovenski regiji 12,3 leta pri priselitvah in 12 let pri odselitvah, kar je nad povprečjem vseh regij, v Koroški regiji pa 11,8 leta pri priselitvah in 12,2 leta pri odselitvah, kar je pri priselitvah malo pod povprečjem vseh regij, pri odselitvah pa najvišja vrednost med vsemi regijami. Letni podatki kažejo, da se je razlika v izobraženosti med obema selitvenima tokovoma v obeh regijah v letu 2010 zelo zmanjšala. Opazovanje selivcev glede na državljanstvo kaže boljšo izobraženost državljanov RS od tujcev.
- *Delež oseb s terciarno izobrazbo med vsemi selivci*: ta delež se je v opazovanem obdobju v obeh regijah povečal v obeh selitvenih tokovih. V Osrednjeslovenski regiji je bil delež precej podoben pri obeh selitvenih tokovih (23 % pri priselitvah in 22 % pri odselitvah), obenem pa pri obeh med najvišjimi v državi. V Koroški regiji pa je bil ta delež pri odselitvah (20 %) ves čas višji kakor pri priselitvah (18 %). Navedeni podatki v obeh regijah večinoma odražajo stanje v selitvah državljanov RS, saj je bil delež oseb s TI v selitvah tujcev zelo majhen (manjši od 5 %) oziroma v Koroški regiji v opazovanem obdobju v priselitvah ni bilo nobenega tujca s TI.

4.2 Meddržavne selitve

Za **večino slovenskih regij** je značilno, da so bili v **selitvah državljanov RS** v vseh treh podobdobjih znotraj obdobja 2003-2010 odseljeni po obeh opazovanih kazalnikih bolj izobraženi od priseljenih. Ker so imele vse regije skoraj vsa leta opazovanega obdobja negativen selitveni saldo, se je tako v večini regij zaradi teh selitev skupno število let šolanja prebivalcev zmanjšalo.

V opazovani **Osrednjeslovenski in Koroški regiji** je

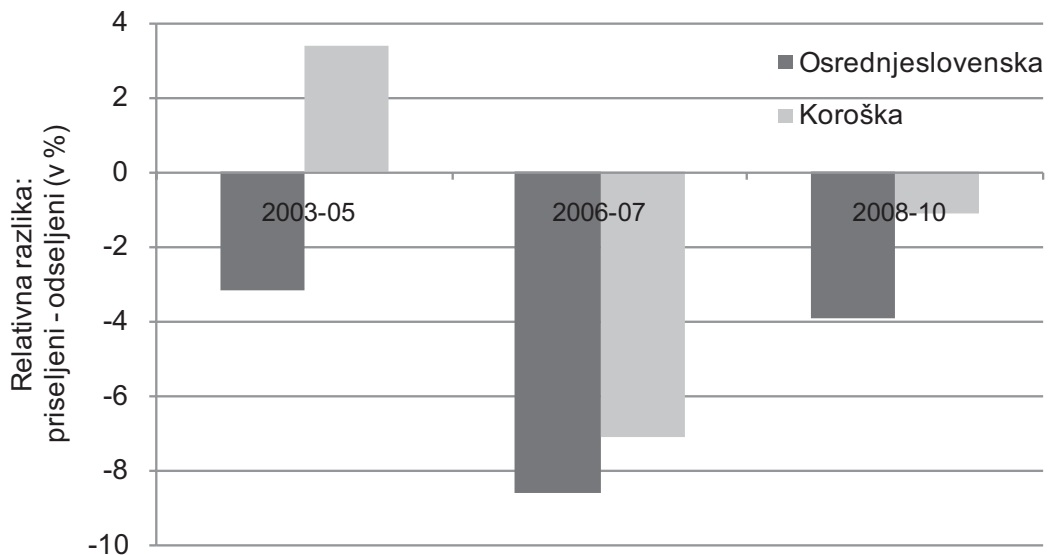
bil v **selitvah državljanov RS** delež selivcev z znano izobrazbo v obdobju 2003-2005 zelo majhen (podobno kakor v drugih regijah). V povprečju je bila izobrazba znana za okoli tretjino vseh selivcev v Osrednjeslovenski regiji (36 % pri priselitvah in 32 % pri odselitvah) in le za okoli četrtno vseh selivcev v Koroški regiji (28 % pri priselitvah in 24 % pri odselitvah). V naslednjih dveh opazovanih obdobjih se je ta delež podvojil. V Koroški regiji je bilo tudi število opazovanih selivcev majhno, kar zahteva previdnost pri razlagi rezultatov. Izobraženost selivcev v selitvah državljanov RS je bila v opazovanih dveh regijah naslednja:

- *Povprečno število let šolanja* (slika 3): tako merjena izobraženost selivcev je bila v obeh regijah v odselitvah ves čas boljša kakor v priselitvah. Pri Koroški regiji je izjema obdobje 2003-2005, ko je bilo povprečno število let šolanja priseljenih med najvišjimi v državi (znašalo je 12,5 leta).
- *Delež oseb s terciarno izobrazbo med vsemi selivci* (slika 4): tudi po tem kazalniku je bila izobraženost selivcev v obeh regijah v odselitvah ves čas boljša kakor v priselitvah razen v obdobju 2003-2005 v Koroški regiji. Delež oseb s TI med vsemi selivci je bil v Osrednjeslovenski regiji precej višji od povprečja v državi, zlasti v odselitvah, kar je gotovo posledica precej višjega deleža oseb s TI v prebivalstvu te regije glede na povprečje v državi. V Koroški regiji je bil ta delež v povprečju v obeh selitvenih tokovih (priseljeni, odseljeni) nižji od povprečja v državi, razen v obdobju 2003-2005, ko je bil v priselitvah višji.

V analizi **vseh meddržavnih selitev (državljanov RS in tujcev)** v obdobju **2008-2010** je bila izobrazba znana za (dobre) tri četrtine selivcev v Osrednjeslovenski regiji ter za 70 % selivcev v Koroški regiji. Glavne ugotovitve za opazovana kazalnika so:

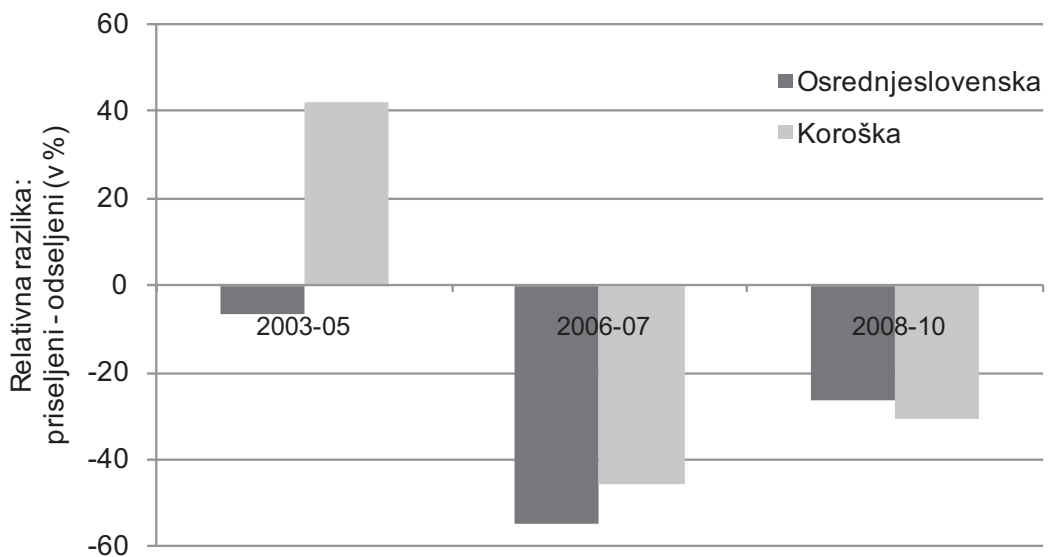
- *Povprečno število let šolanja*. – Tako merjena izobraženost selivcev je bila v opazovanih dveh regijah najboljša v državi. Pri priselitvah je povprečno število let šolanja znašalo 10,5 leta (Koroška regija) in 10,4 leta (Osrednjeslovenska regija), pri odselitvah pa 10,8 leta (Osrednjeslovenska regija) in 10,7 leta (Koroška regija). Podobno kakor za selitve državljanov RS v obdobju 2008-2010 tudi za vse selitve velja, da je bila tako merjena izobraženost odseljenih v obeh opazovanih regijah v povprečju boljša kakor za priseljene. Vendar letni podatki kažejo, da se je v obeh regijah razkorak med izobraženostjo obeh skupin selivcev manjšal (izobraženost priseljenih se je izboljšala, odseljenih pa poslabšala) in v letu 2010 je bila tako merjena izobraženost selivcev v obeh regijah nekoliko boljša v priselitvah. Izobraženost selivcev je bila v povprečju precej boljša v selitvah državljanov RS kakor tujcev.
- *Delež oseb s terciarno izobrazbo med vsemi selivci*. – V Osrednjeslovenski regiji je bil ta delež v letu 2008 v priselitvah precej manjši kakor v odselitvah, vendar se je razlika med obema selitvenima

Slika 3: Relativna razlika v povprečnem številu let šolanja med priselitvami in odselitvami v meddržavnih selitvah za dve izbrani regiji v obdobjih 2003-2005, 2006-2007 in 2008-2010 – selitve državljanov RS (v %)



Vir: Lastni izračuni na podlagi podatkov v: SURS, 2007, 2011 (interna dokumentacija).

Slika 4: Relativna razlika v deležu oseb s terciarno izobrazbo med vsemi priseljenimi in odseljenimi v meddržavnih selitvah za dve izbrani regiji v obdobjih 2003-2005, 2006-2007 in 2008-2010 – selitve državljanov RS (v %)



Vir: Lastni izračuni na podlagi podatkov v: SURS, 2007, 2011 (interna dokumentacija).

tokovoma postopno zmanjšala in je v letu 2010 ni bilo več. V povprečju je bil v opazovanem obdobju ta delež v priselitvah 7 % in odselitvah 12 %, kar je precej nad povprečjem vseh regij (5 % in 7,5 %). Na drugi strani je bil delež oseb s TI med vsemi selivci v Koroški regiji v priselitvah le 2 %, kar je (poleg Savinjske regije) najmanj v državi. V odselitvah je bil ta delež na ravni povprečja v državi. Podobno

kakor v Osrednjeslovenski regiji je bil tudi tukaj trend naraščanja tega deleža v priselitvah in njegovega zmanjševanja v odselitvah, vendar je delež v odselitvah ostal ves čas nekoliko višji kakor v priselitvah. Visoko povprečno število let šolanja selivcev v Koroški regiji je torej posledica velikega deleža selivcev s srednješolsko izobrazbo.

5 Vpliv izobrazbe selivcev na izobrazbeno strukturo prebivalstva s poudarkom na dveh izbranih regijah

5.1 Sintezni prikaz

Vpliv izobrazbe medregionalnih in meddržavnih selivcev na izobraženost prebivalstva smo ugotavljali za obdobje 2008-2010, za katerega smo imeli na voljo podatke o vseh selivcih (državljeni RS, tujci). Za večino slovenskih regij velja, da je bil saldo v selitvah oseb s TI negativen, torej se je iz regije odselilo (v tujino in/ali v druge slovenske regije) več oseb s TI, kakor se jih je v regijo priselilo (iz tujine in/ali iz drugih regij; glej sliko 5). Tako absolutno kakor relativno (na tisoč prebivalcev) je bil negativen saldo največji v Koroški regiji. Po velikosti relativnega salda sta nato sledili Zasavska in Goriška regija. V teh treh regijah je bil skupni neto odliv oseb s TI v triletnem obdobju 2008-2010 od 2 % (Goriška regija) do 4 % (Koroška in Zasavska regija) prebivalcev v starosti 25 let in več s takšno izobrazbo.⁴ V vseh regijah, kjer se je število oseb s TI zaradi selitev zmanjšalo, je negativen saldo večinoma nastal v MRS. Izjema je Podravska regija, kjer je kar slaba četrtnina vsega negativnega salda v selitvah oseb s TI nastala v MDS. Vpliv selitev na izobraženost prebivalstva je bil ugoden le v Osrednjeslovenski, Obalno-kraški in Notranjsko-kraški regiji. Presežek v selitvah oseb s TI je v

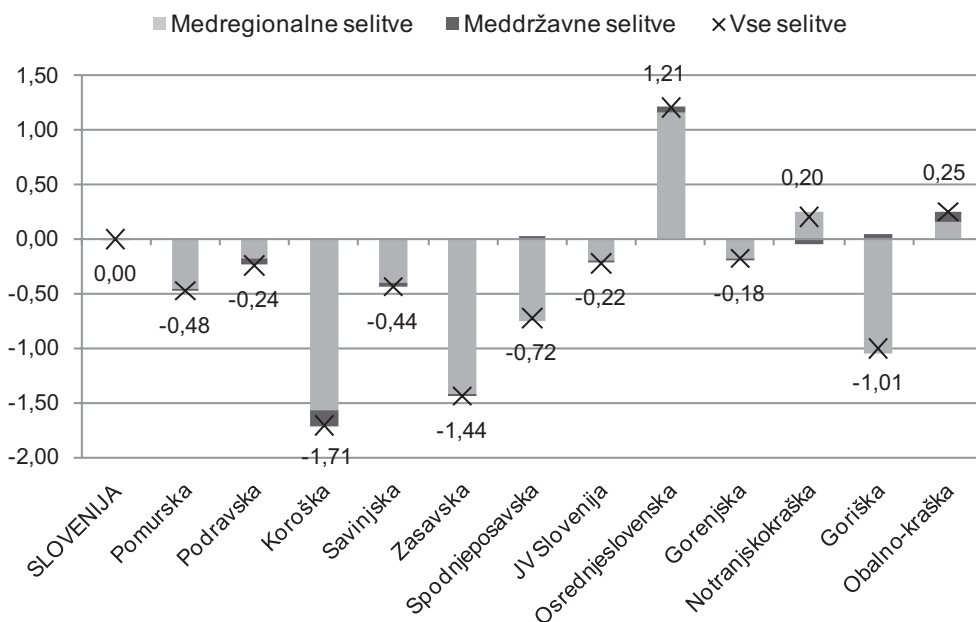
Osrednjeslovenski in Notranjsko-kraški regiji večinoma nastal v selitvah državljanov RS, medtem ko je v Obalno-kraški regiji v celoti nastal v selitvah tujcev.

Za državo je zlasti pomemben saldo v *meddržavnih selitvah* oseb s TI. Letni podatki za obdobje 2008-2010 kažejo, da je v času gospodarske krize v vseh regijah prišlo do izrazitega poslabšanja salda v selitvah tujcev s TI. Medtem ko je bil v letu 2008 ta saldo v vseh regijah pozitiven, je bil v letu 2010 v večini regij negativen (izjemi sta le Obalno-kraška in Goriška regija – v prvi je bil pozitiven, v drugi pa izravnal). V večini regij se je nekoliko poslabšal tudi saldo v MDS državljanov RS s TI; negativen saldo se je povečal (Osrednjeslovenska, Notranjsko-kraška, Goriška in Obalno-kraška regija) ali pa je prej pozitiven saldo postal negativen (Pomurska, Zasavska in Spodnjeoposavska regija).

5.2 Osrednjeslovenska in Koroška regija

Izbrani regiji sta imeli v obdobju 2008-2010 največji saldo v selitvah oseb s TI tako v absolutnem kakor tudi relativnem (na tisoč prebivalcev) pomenu. Osrednjeslovenska regija je imela največji pozitiven saldo v teh selitvah, Koroška regija pa največji negativen saldo. V celotnem obdobju se je zaradi selitev število oseb s TI v Osrednjeslovenski regiji povečalo za 1.905 oziroma 1,2 na tisoč prebivalcev, v Koroški regiji pa zmanjšalo za 374 oziroma 1,7 na tisoč prebivalcev. Za

Slika 5: Saldo v selitvah oseb s terciarno izobrazbo v Sloveniji v obdobju 2008-2010 po statističnih regijah (koeficient – na 1000 prebivalcev)

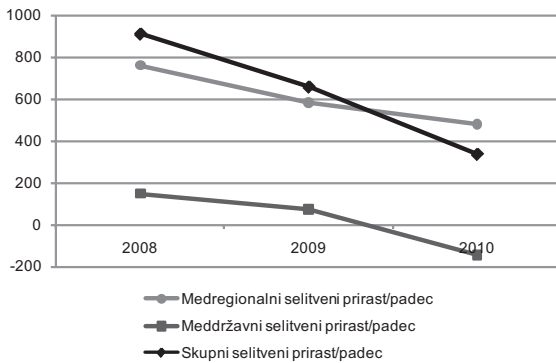


Vir: Lastni izračuni na podlagi podatkov v: SURS, 2011 (interna dokumentacija).

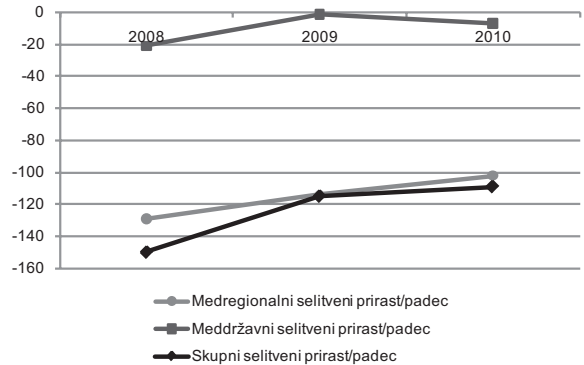
⁴ Za prebivalce se podatki nanašajo na leto 2011.

Slika 6: Saldo v selitvah oseb s terciarno izobrazbo v obdobju 2008-2010 (število selitev) – medregionalne in meddržavne selitve ter skupaj vse selitve

a) Osrednjeslovenska regija



b) Koroška regija



Vir: Lastni izračuni na podlagi podatkov v: SURS, 2011 (interna dokumentacija).

obe regiji velja, da je ta saldo nastal večinoma v MRS. Za Koroško regijo velja tudi, da je imela največji negativen saldo (izražen na tisoč prebivalcev) v MDS oseb s TI (-0,13 na tisoč prebivalcev).

Letni podatki v sliki 6 kažejo, da se je v Osrednjeslovenski regiji v opazovanem obdobju pozitiven saldo tako v MRS kakor tudi v MDS oseb s TI hitro zmanjševal in v MDS postal negativen v letu 2010. Podrobnejša analiza glede na državljanstvo selivcev kaže, da je bil v MRS saldo pozitiven tako v selitvah državljanov RS kot tujcev, vendar se je pri obeh vrstah selitev zmanjševal. V MDS je bil saldo v selitvah državljanov RS negativen v vseh treh opazovanih letih, v selitvah tujcev pa sprva pozitiven, nato pa se je hitro zmanjševal in postal v letu 2010 negativen. Na drugi strani se je negativen selitveni saldo v Koroški regiji v obdobju 2008-2010 zmanjšal, predvsem kot posledica zmanjšanja negativnega salda v (MRS in MDS) selitvah državljanov RS.

6 Sklepne ugotovitve

Analiza izobraženosti selivcev v tem prispevku temelji na opazovanju dveh kazalnikov, in sicer povprečnega števila let šolanja in deleža oseb s terciarno izobrazbo. Za večino slovenskih regij velja, da so bili tako v selitvah državljanov RS (v obdobju 2003-2010) kakor tudi v vseh selitvah (v obdobju 2008-2010) odseljeni v povprečju bolj izobraženi od priseljenih. Le v Osrednjeslovenski in Gorenjski regiji, ki imata največji delež prebivalstva v starosti 25 let in več z doseženo terciarno izobrazbo, so bili v opazovanih selitvah (večino opazovanega obdobja) odseljeni v povprečju manj izobraženi od priseljenih.

Vpliv izobraženosti selivcev na izobraženost prebivalcev smo analizirali s saldonom v selitvah oseb s terciarno izobrazbo v obdobju 2008-2010. Izobraženost prebivalstva se je zaradi selitev v večini regij poslabšala,

najbolj v Koroški, Zasavski in Goriški regiji. Pretežni del neto odliva oseb s terciarno izobrazbo je sicer nastal v medregionalnih selitvah, kar pomeni, da na ravni Slovenije te osebe niso izgubljene. Je pa opazna koncentracija teh oseb v nekaj regijah; v navedenem obdobju so to bile Osrednjeslovenska, Obalno-kraška in Notranjsko-kraška regija. Izjema je Podravska regija, kjer je kar četrtina skupnega negativnega salda v selitvah oseb s terciarno izobrazbo nastala v meddržavnih selitvah. Primerjava med regijami večinoma temelji na relativno izraženem saldu (na 1000 prebivalcev). Velikost salda v selitvah oseb s terciarno izobrazbo (2008-2010) smo primerjali tudi s številom prebivalcev s TI in njihovim deležem med vsemi prebivalci regije, starimi 25 let in več (v letu 2011). Navedeni saldo je bil največ 4 % prebivalcev s TI. Glede na delež prebivalcev s TI kot kazalnik izobraženosti prebivalstva smo regije razdelili v tri skupine: regije z majhnim, regije s srednje velikim in regije z velikim deležem (oziroma z malo, srednje in najbolj izobraženim prebivalstvom). Vse regije z *nizkim deležem oseb s TI*, ki imajo obenem tudi podpovprečni BDP na prebivalca in nadpovprečno brezposelnost (Koroška, Zasavska, Spodnjeposavska, Pomurska in Savinjska regija), so imele, relativno izraženo, največji negativen saldo v selitvah oseb s terciarno izobrazbo. V teh regijah so torej selitve, zlasti medregionalne, v opazovanem obdobju 2008-2010 delovale kot zaviralni dejavnik gospodarskega in širšega razvoja. Od treh regij s *srednje velikim deležem oseb s TI* v prebivalstvu sta imeli Podravska regija in Jugovzhodna Slovenija relativno (na 1000 prebivalcev) manjši negativen saldo v selitvah oseb s TI, Notranjsko-kraška regija pa manjši pozitiven saldo. Med štirimi regijami z *največjim deležem oseb s TI med prebivalci*, starimi 25 let in več, pa sta dve, tudi po kazalnikih širšega okvira analize (gospodarska razvitost, brezposelnost, obseg selitev) najuspešnejši regiji imeli pozitiven saldo v teh selitvah (Osrednjeslovenska in Obalno-kraška regija), dve pa negativnega (Gorenjska in Goriška regija).

V tem prispevku smo **analizirali predvsem dve regiji, Osrednjeslovensko in Koroško**. Prva je imela v selitvah oseb s terciarno izobrazbo v opazovanem obdobju 2008-2010 največji pozitiven saldo, druga pa največji negativen saldo. Primerjava izobraženosti *medregionalnih selivcev*, pri tem pa tako državljanov RS v obdobju 2003-2010 kakor tudi vseh selivcev (državljanov RS in tujcev) v obdobju 2008-2010, kaže, da je bila v Osrednjeslovenski regiji izobraženost odseljenih v povprečju slabša od izobraženosti priseljenih ter da so bili priseljeni v to regijo med najbolj izobraženimi v državi. Na drugi strani so bili priseljeni v Koroško regijo v povprečju manj izobraženi od odseljenih, kar je značilno tudi za večino drugih slovenskih regij. Če je v medregionalnih selitvah Osrednjeslovenska regija privabljala bolj izobražene osebe, kakor jih je izgubljala, pa za *meddržavne selitve* to ne velja. Po obeh opazovanih kazalnikih je bila v tej regiji v meddržavnih selitvah izobraženost odseljenih v povprečju boljša kakor za priseljene, pri tem pa pri obeh selitvenih tokovih precej boljša kakor v povprečju v državi. To velja tako za meddržavne selitve državljanov RS v obdobju 2003-2010 kakor tudi za vse meddržavne selitve (državljanov RS in tujcev) v obdobju 2008-2010. Tudi v Koroški regiji so bili v meddržavnih selitvah državljanov RS večino opazovanega obdobja 2003-2010 odseljeni v povprečju bolj izobraženi od priseljenih.

Menimo, da je analiza, prikazana v tem prispevku, lahko dragocena **podlaga nosilec raznih politik**, predvsem politike skladnega regionalnega razvoja. Naš **predlog za nadaljnje raziskovanje** pa zajema na eni strani sistematično spremljanje izobraženosti medregionalnih in meddržavnih selivcev po regijah, na drugi strani pa širše ovrednotenje prikazanih (in nadaljnjih) medregionalnih migracijskih gibanj z vidika (nadaljnega) razvoja slovenskih statističnih regij. Tako ovrednotenje zahteva sodelovanje strokovnjakov različnih strok. Analiza, zajeta v tem in nekaterih drugih prispevkih (Bevc, Uršič, 2013a, 2013b), pomeni bogato podatkovno podlago za tako ovrednotenje. Le sistematično spremljanje medregionalnih selitev v prihodnosti, zlasti po izobrazbi selivcev, bo lahko omogočilo ustrezne nadaljnje korake v tej smeri ter verodostojno vključitev medregionalnih selitev v regionalno razvojno politiko.

Literatura in viri

Bevc, Milena (ur.), Sonja Uršič (2013a). Selitve kot razvojni dejavniki Slovenije in njenih regij. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.

Bevc, Milena, Sonja Uršič (2013b). Vpliv selitev na demografsko sliko slovenskih statističnih regij. IB revija, letn. XLVII, 2013, št. 3-4, str. 29-40.

Statistični letopis Republike Slovenije za leta od 2003 do 2012. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije, 2003-2012.

SURS (2007). Meddržavne in medregionalne selitve prebivalcev Slovenije po njenih statističnih regijah v obdobju 2003-2005. Interna dokumentacija. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.

SURS (2011). Meddržavne in medregionalne selitve prebivalcev Slovenije po njenih statističnih regijah v obdobju 2006-2010 – po izobrazbi, spolu in starosti. Interna dokumentacija. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.

SURS (2012). SI-STAT podatkovni portal. Prebivalstvo. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije. Dostopno na: http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Dem_soc/Dem_soc.asp (januar-februar 2012).

SURS (2013a). SI-STAT podatkovni portal. Podatki po statističnih regijah. Dostopno na: http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=05G3012S&ti=&path=../Database/Dem_soc/05_prebivalstvo/20_soc_ekon_preb/03_05G30_aktivnost/&lang=2 (30. 12. 2013).

SURS (2013b). SI-STAT podatkovni portal. Registrski popis 2011 – izobrazba. Dostopno na: http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Dem_soc/05_prebivalstvo/20_soc_ekon_preb/01_05G20_izobrazba/01_05G20_izobrazba.asp (30. 12. 2013).

SURS (2013c). Socio-ekonomske značilnosti prebivalstva in meddržavnih selivcev – Slovenija, Metodološka pojasnila. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije. Dostopno na: http://www.stat.si/doc/metod_pojasnila/05-245-MP.htm (30. 3. 2013).

ZRSZ (2013). Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. Prost dostop na trg dela. Dostopno na: http://www.ess.gov.si/delodajalci/zaposlovanje_in_delo_tujcev/prost_dostop_na_trg_dela (5. 4. 2013).

OECD (2011). International migration outlook 2011. Paris: OECD.

OECD (2012). International migration outlook 2012. Paris: OECD.

OECD (2013). International migration outlook 2013. Paris: OECD.

Uredba (2007). Uredba (ES) št. 862/2007 Evropskega parlamenta in sveta o statistikah Skupnosti o selitvah in mednarodni zaščiti ter razveljavitvi Uredbe sveta (EGS) št. 311/76 o zbiranju statističnih podatkov o tujih delavcih. Uradni list Evropske unije, št. 199/2007, 31. 7. 2007.

ZELENA REFORMA SKUPNE KMETIJSKE POLITIKE POD PRORAČUNSKIM PRITISKOM: ANALIZA PROCESA ODLOČANJA IN PRIMERJALNA ANALIZA DEJAVNIKOV SPREMEMBE POLITIKE V LETU 2013

dr. Marko Lovec, asistent, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana

dr. Emil Erjavec, redni profesor, Biotehniška Fakulteta, Oddelek za zootehniko, Domžale

JEL: Q180

UDK 336.43.02

Povzetek

Leta 2013 je Evropska unija sprejela »zeleno reformo« skupne kmetijske politike, ki uvaja regionalizacijo z delnim poenotenjem neposrednih plačil in zeleno podporo v obsegu 30 % neposrednih plačil. Članek skuša odgovoriti na vprašanje, kateri dejavniki in kako so oblikovali reformo. Pri tem opazuje sedem zgodovinskih mehanizmov, in sicer tri kontekstualne (zunanja trgovina, proračunski stroški, sprememba paradigme) ter štiri institucionalne (omrežje politike, utirjenost politike, postopki odločanja, individualna vloga odločevalcev). Na podlagi analize procesa odločanja in primerjalne analize vzročnih mehanizmov članek zaključuje, da so ključno vlogo med kontekstualnimi dejavniki imeli proračunski stroški članic, med institucionalnimi pa odločanje s soglasjem o skupnem proračunu, ki daje prednost dosedanjim prejemnikom sredstev.

Ključne besede: skupna kmetijska politika, Evropska unija, zelena reforma, skupni proračun

Abstract

In 2013, the EU adopted the »greening« reform of the Common Agricultural Policy, which introduced regionalized direct payments with partial convergence and green payment in an amount of 30% of direct support. In addressing the question as to which factors have shaped reform and how they have done so, the article proposes that seven historical mechanisms are observed, of which three are contextual (external trade, budget costs and paradigm change), and four are institutional (policy network, path dependency, decision-making processes and the quality of the agency). Based on process tracing and a comparative analysis of the causal mechanisms in place, the article deduces that, among the contextual mechanisms, the key role was played by budgetary costs and, among the institutional mechanisms, the key role was played by decision making on the budget which required the consent of all the member states, thereby strengthening the position of the past beneficiaries of the policy.

Key words: Common Agricultural Policy, European Union, Greening, Common budget

1. Uvod: kontroverzna politika

Skupna kmetijska politika (SKP) velja za eno izmed najpomembnejših, hkrati pa tudi za eno najbolj kontroverznih politik Evropske unije (EU). Razlog za to so negativni trgovinski učinki politike, visoki proračunski stroški ter neenaka razdelitev podpor med posamezne skupine kmetov in držav članic. Negativni učinki so posledica privilegiranega dostopa kmetijskih lobijev v procesu odločanja, preteklih političnih odločitev, ki so kmetijskim lobijem zagotovili visoke dohodke, ter institucij predstavljanja in odločanja, kakor je praksa sprejemanja odločitev v svetu kmetijskih ministrov s soglasjem, ki so vplivale na visoke podpore in oteževale spreminjanje politike (Koester in El-Agraa, 2007).

Leta 2013 so tri odločevalske institucije EU, Evropska komisija, Svet EU in Evropski parlament, po skoraj dveh letih pogajanj sprejele dogovor o »zeleni reformi«

(»Greening«) SKP (Evropska komisija, 2013a; 2013b). Reforma podaljšuje veljavnost nekaterih tržnih ukrepov. Uvaja delno poenotenje med plačili v posameznih državah članicah (»internal convergence«) in med njimi (»external convergence«). Pogoj za 30 % neposrednih podpor bo po novem ohranjanje trajnega travinja (»permanent pastures«), zagotavljanje pestrosti kultur (»crop diversification«) in vzpostavitev ekoloških ciljnih območij (»ecological focus areas«). Reforma državam omogoča, da prostovoljno prerazporejajo del sredstev med neposrednimi podporami in programi razvoja podeželja (»voluntary modulation and reverse modulation«) (Evropska komisija, 2013c).

V pričujočem članku želimo odgovoriti na raziskovalno vprašanje, kateri dejavniki in kako so oblikovali zeleno reformo SKP. Posamezne reforme SKP ni mogoče opazovati izven konteksta drugih reform. Razlog za to je postopno prilagajanje politike spremembam

v zunanjem okolju in vpliv preteklih odločitev za politiko (Garzon, 2006). Liberalna institucionalna teorija reform SKP prepoznava sedem mehanizmov (sprememb) SKP, ki jih je mogoče razdeliti na: (a) tri kontekstualne mehanizme, to so zunanja trgovina, proračunski stroški in sprememba paradigme oziroma ciljev politike (Daugbjerg in Swinbank, 2008), ter na (b) štiri institucionalne mehanizme, to so omrežje politike (Daugbjerg 1999), utirjenost politike (»path dependency«) (Ackrill in Kay, 2004), postopki odločanja (Pokrivcak, Crombez in Swinnen, 2006) ter individualna vloga posameznega odločevalca (»quality of the agency«) (Grant, 1997).

Metodologija temelji na zgodovinski metodi spremljanja procesa (»process tracing«), ki v skladu z raziskovalnim vprašanjem in predmetom analize omogoča obravnavo reforme kot posebnega zgodovinskega dogodka, ter na primerjalni analizi vzročnih mehanizmov, ki omogoča celovito prepoznavanje vloge posameznih vzročnih zvez ter širšo relevantnost rezultatov analize.

Članek je sestavljen na naslednji način: v drugem poglavju obravnavamo vpliv posameznih mehanizmov na reforme SKP in predstavimo metodologijo empirične raziskave, v tretjem poglavju predstavljamo rezultate analize procesa reform, v četrtem pa razpravljamo o vlogi posameznih mehanizmov. V zaključku razpravljamo o razmerju med posameznimi mehanizmi in pomenu rezultatov za razlago dejavnikov (sprememb) SKP.

2. Konceptualni in metodološki pristop: liberalni institucionalizem

Liberalni institucionalizem je interesna teorija, kar pomeni, da predpostavlja, da posamezni akterji delujejo na podlagi svojih interesov, pri tem pa se soočajo z različnimi ovirami. Politične institucije pomenijo pomembno priložnost in oviro za uveljavljanje interesov, vplivajo namreč na predstavljanje posameznih interesov in na načine odločanja (Garzon, 2006). Teoretične razlage reform SKP govorijo o sedmih različnih mehanizmih, ki jih je mogoče umestiti v dve skupini: med (a) kontekstualne mehanizme, ki odražajo spremembe v širšem kontekstu oziroma »zunanjem« okolju politike, ter med (b) institucionalne mehanizme, ki odražajo vlogo institucij predstavljanja in odločanja kot družbenega oziroma »notranjega« okolja politike.

Prvi kontekstualni mehanizem je zunanja trgovina. Rast proizvodnje zaradi cenovnih podpor, ki so bile osrednji ukrep prvotne SKP, je povzročila nastajanje presežkov, ti pa so pomenili spremembo in povečano odvisnost od zunanjetrgovinskega okolja. Na podlagi trgovinskega dogovora o omejevanju ukrepov kmetijskih politik z negativnimi trgovinskimi učinki je EU z MacSharryevo reformo (1992) in Agendo 2000 (1999) zmanjšala obseg cenovnih podpor za glavne skupine proizvodov, da so

cene dosegle svetovne ravni, in uvedla nadomestna plačila kmetom (Moyer in Josling, 2002).¹ Na reformo je vplivala tudi načrtovana širitev na nove države članice, ki bi zaradi višjih podpor v EU povzročila rast obsega proizvodnje. Leta 2001 se je začel razvojni krog trgovinskih pogajanj Doha, ki je predvideval nadaljno odpravo proizvodnih podpor v kmetijstvu. Fischlerjeva reforma (2003) in Zdravstveni pregled (2008) sta znatno znižala obseg preostalih cenovnih podpor, pogoj za večji del neposrednih podpor pa z reformama ni bil več proizvodnja (»decoupled«) (Garzon, 2006; Daugbjerg in Swinbank, 2008).

Drugi kontekstualni mehanizem so proračunski stroški SKP. Ti so narasli zaradi vzdrževanja cenovnih podpor ob presežkih proizvodnje, z uvedbo neposrednih podpor pa so bili v velikem delu preneseni na skupni proračun. Relativna preglednost proračunskih stroškov v primerjavi z višjimi cenami pri potrošnikih je vodila v zahteve po njihovem zmanjšanju, predvsem v državah neto vplačnicah v skupni proračun. Načrtovana širitev EU je zahteve po omejitvi proračunskih stroškov okrepila, rasel pa je tudi strah pred tem, da bodo prihodnje prejemnice po vstopu otežile sprejemanje odločitev, ki bi zmanjšale stroške politike. Leta 2002 je bil tako sprejet dogovor o realni zamrznitvi izdatkov za SKP, prihodnje članice pa so morale pristati na postopno uvajanje neposrednih plačil (Henning in Latacz-Lohmann, 2004; Ackrill in Kay, 2004). Finančna meja je med Fischlerjevo reformo vplivala na uvedbo ukrepa prenosa (»modulation«) 5 % neposrednih podpor v II. steber, namenjen sofinanciranju domačih programov razvoja podeželja, s čemer se je odgovornost posameznih članic za porabo sredstev povečala, Zdravstveni pregled pa je obseg prenosa povečal na 10 %.

Tretji kontekstualni mehanizem je sprememba ciljev, načel in ukrepov oziroma paradigmatska sprememba politike. Cilji krepitve produktivnosti, dohodkov, stabilizacije in pravičnih cen so bili preoblikovani v cilje konkurenčne proizvodnje, zagotavljanja javnih dobrin, povezanih s kmetijsko proizvodnjo (predvsem okoljskih) in razvojem podeželja; načela privilegiranja domače proizvodnje, skupnega trga in skupnega financiranja so nadomestila načela svetovnega trga in skupnega financiranja skupnih dobrin; cenovne ukrepe pa so nadomestile neposredne in programske podpore (Garzon, 2006: 62-3). Spremembo paradigme je mogoče razumeti tudi kot posledico spremembe v utemeljevanju politike oziroma diskurzih (Erjavec in Erjavec, 2009). Ob nadomeščanju cenovnih z neposrednimi podporami je Agenda vzpostavila II. steber programov razvoja

¹ Sporazum Urugvajskega kroga trgovinskih pogajanj o kmetijstvu iz leta 1994 je ukrepe z vplivom na ceno ali proizvodnjo uvrstil v "rumeno" škatlo, neposredne podpore, namenjene zmanjševanju obsega proizvodnje, v "modro" škatlo, ukrepe brez neposrednega učinka na ceno ali proizvodnjo pa v "zeleno" škatlo. Sporazum je za vsako izmed podpisnic opredelil dovoljeni obseg rumene in modre škatle, predvideval pa je tudi dokončno odpravo ukrepov, ki predstavljajo trgovinsko oviro.

Tabela 1: Reforme SKP in vzročni mehanizmi

	MacSharry (1992)	Agenda 2000 (1999)	Fischler (2003)	Zdravstveni pregled (2008)
Tržni ukrepi (I. steber)	- Odprava in nadomeščanje cenovnih z neposrednimi podporami		- Odprava večine preostalih cenovnih podpor	
Neposredne podpore (I. steber)			- Nevezane podpore - Različne sheme - Navzkrižna skladnost	- Prenos sredstev (10%) - Dodatni prenos sredstev (4 % nad >300.000 €)
Razvoj podeželja (II. steber)		- Vzpostavitev II. stebra	- Prenos sredstev (5 %) - Prilagodljivost	- Prilagodljivost
Sprememba kontekstov	1. Zunanja trgovina			
		2. Proračun		
			3. Sprememba paradigme	
Institucije predstavljanja in odločanja	1. Omrežje politike, 2. Utirjenost politike, 3. Postopki odločanja, 4. Kakovost odločevalca			

Vir: Lastni prikaz.

podeželja. Fischlerjeva reforma je ob zgodovinskih uvedla še možnost regionalnih in mešanih shem neposrednih podpor, pogoj za podpore pa je postala skladnost s proizvodnimi standardi in javnimi ukrepi,² z ukrepom prenosa sredstev med stebroma pa je okrepila II. steber. Zdravstveni pregled je poleg podvojitve obsega prenosa sredstev uvedel dodatni prenos neposrednih plačil, višjih od 300.000 evrov, v obsegu 4 % v II. steber (»degressive capping«). Fischlerjeva reforma in Zdravstveni pregled sta omogočila večjo prilagodljivost podpor bolj raznolikim zahtevam in pogojem znotraj posameznih članic (Daugbjerg in Swinbank, 2008).

Prvi institucionalni mehanizem je omrežje politike. Tradicionalni privilegirani dostop kmetijskih združenj in združnega organiziranja v procesih odločanja je doživel nekatere spremembe, kakor so zmanjševanje enotnosti kmetijskih organizacij glede na sektor in državo, iz katere prihajajo (Daugbjerg, 1999), ter povečevanje domačih vzvodov vpliva proti vplivu meddržavne zveze kmetijskih združenj in zadrug (COPA-COGECA). Poleg tega so v procesih odločanja nastale nove interesne skupine, predvsem nevladne organizacije na področju okolja in razvoja, pa tudi združenja prehranske industrije, potrošniške organizacije in drugi (Garzon, 2006).

Drugi institucionalni mehanizem je utirjenost politike. Pretekle odločitve za posamezno politiko vplivajo na možnosti sedanjih odločitev (Ackrill in Kay, 2004). Spremembe politike so pomenile prilagoditve na spremembe v zunanjih in notranjih okoljih, medtem ko sta obseg dohodkovnih podpor in razdelitev javnih sredstev med posamezne države ostala nespremenjena.

Tretji institucionalni mehanizem so postopki odločanja. V dolgem obdobju so se odločitve sprejemale le s soglasjem v okviru Sveta kmetijskih ministrov, takšen

postopek pa je zaradi vgrajenega moralnega tveganja vodil k visokim cenovnim podporam. Do prvih sprememb v odločanju je s prakso preglasovanja prišlo v času prvih reform SKP (Pokrivcak et al. 2001). Od konca osemdesetih let dalje so pomembno vlogo imela pogajanja o večletnih okvirnih proračunih, ki so postavili okvir za izvajanje SKP (Ackrill in Kay, 2004). Ker odločanje o skupnem proračunu zahteva soglasje članic, v primeru nedogovora pa izplačila potekajo na podlagi preteklega proračuna, proceduralna zahteva po soglasju daje prednost aktualnim prejemnikom sredstev.³

Četrti institucionalni mehanizem je kakovost posameznega odločevalca (Grant, 1997). Na MacSharryevo in Fischlerjevo reformo je – kakor ponazarja že ime reform – vplivala individualna vloga omenjenih komisarjev. Njuno močno vlogo so omogočili tudi drugi dejavniki, kakor sta paradigmatični obrat, ki je omogočil iskanje novih meddržavnih zaveznikov, ter sprememba v odločevalskih postopkih, ki je skupaj z večanjem števila držav povečala obseg možnih dogovorov, s tem pa tudi manevrski prostor predlagateljev in pogajalcev (Pokrivcak, Crombez in Swinnen, 2006).

Reforme SKP so enkratni dogodek, ki je odvisen od posebnih značilnosti okolij, vključno z institucionalnimi okviri. Zaradi tega je bila pri analizi reform pogosto uporabljena opisna in procesna zgodovinska metoda, ki je utemeljevala nekatere logične izpeljave s podlago v teoriji (Garzon, 2006; Daugbjerg in Swinbank, 2008). Raziskave, utemeljene na tovrstni metodi, so pogosto tarča kritik, češ da niso zagotovile dovolj ozkih teoretičnih modelov s splošno uporabno vrednostjo, in jih preverjale z dovolj zanesljivimi empiričnimi metodami (Pokrivcak, Crombez in Swinnen, 2006). Vendar pa tudi

² Navzkrižna skladnost zajema ohranjanje dobrih kmetijskih in okoljskih pogojev (»Good agricultural and environmental conditions – GAEC“) ter statutarne upravljalne zahteve (”Statutory management requirements – SMR“).

³ Pomembno vlogo pri odločanju o SKP igrajo tudi bilateralni dogovori med Nemčijo in Francijo. Razlogi za to so sredinski položaj njunih prioritet (Nemčija je vplačnik v proračun, Francija pa prejemnik sredstev), skupni interes po ohranjanju kmetijskih podpor (v primerjavi z Veliko Britanijo), dodatna teža, ki jo ima njun dogovor v postopku odločanja, ter relativna moč teh dveh držav.

v primerih raziskav z natančneje opredeljenimi modeli in empiričnimi metodami prihaja do pomanjkljivosti v obliki pretiranega poudarjanja posameznih dejavnikov, ki so izvzeti iz empiričnega konteksta. Da bi se izognili teoretičnim pomanjkljivostim pretiranega opisovanja in empiričnim pomanjkljivostim ozkih analitičnih modelov, predlagamo uporabo procesne analize kot zgodovinske metode in primerjalne analize kot celovite analitične metode.

Procesna analiza v tem prispevku temelji na opazovanju razvoja ciljev, odločanja in rezultatov procesa. Analiza je usmerjena na cilje glavnih akterjev, kakor so Evropska komisija, države članice, Evropski parlament, kmetijska združenja in druge civilno-družbene organizacije, na pogajanja znotraj institucij in med njimi v pred-pogajalskem in pogajalskem obdobju. Vir analize so uradna sporočila za javnost, sprejeti dokumenti in sekundarna poročila, kakor so poročila medijev. Primerjalna analiza vzročnih mehanizmov temelji na njihovem prepoznavanju in analizi na podlagi podatkov iz procesa reform in drugih virov, povezanih z vlogo posameznih mehanizmov.

3. Rezultati

3.1 Predpogajalski proces

Evropska komisija je spomladi 2010 povabila deležnike, zainteresirane organizacije in splošno javnost, da se opredelijo do prihodnjih izzivov SKP. Na podlagi zunanje analize je Komisija (2010a: 5-6, 36; 2010b) nato opredelila naslednje izzive: proizvodno-trgovinska vprašanja, ki izhajajo iz pričakovanega 70 % povečanja globalnega povpraševanja po hrani do leta 2050 in povečane nestabilnosti cen na svetovnih trgih s hrano, okoljske izzive, kakor so slabšanje prsti, izguba biološke raznovrstnosti in podnebne spremembe, ter prerazdelitvene izzive, kakor so razdelitev 80 % podpor 20 % prejemnikov, pri čemer za številne kmetijska dejavnost ni njihova glavna dejavnost, ter do trikrat večja neposredna plačila na hektar v starih članicah v primerjavi z novimi.⁴

Komisija (2010c) je 18. novembra istega leta objavila 15 strani dolg strateški dokument z naslovom »SKP do leta 2020: soočanje s prehranskimi, okoljskimi in teritorialnimi izzivi prihodnosti«, v katerem je predstavila tri možnosti spremembe politike: (a) »konzervativni pristop«, ki je predvideval nadaljevanje smeri Zdravstvenega pregleda s krepitvijo ukrepov, namenjenih novim izzivom; (b) »integracijski pristop« oziroma uvajanje enotnih regionalnih plačil, ki bi

⁴ Komisija je prejela 5000 odzivov, od tega manj kot 200 s strani deležnikov (organizacij) in zainteresiranih institucij, 20-40 % odgovorov na javni poziv je po oceni prišlo s strani kmetov, 60 % vseh odgovorov pa je bilo poslanih iz naslovov v Nemčiji, Franciji in na Poljskem. Dve tretjini tistih, ki so se odzvali je bilo moškega spola (Evropska komisija, 2010a: 11).

bila omejena z individualno kapico, ter zelenitev neposrednih plačil z obveznimi ukrepi, kakor so ohranjanje travinj, rotacija kultur in zeleni posevki; (c) »spremembo smeri« oziroma postopen premik od tržnih ukrepov in dohodkovnih podpor k izzivom, kakor so okolje in podnebne spremembe, odpravo neposrednih podpor in uvajanje plačil za zagotavljanje posameznih javnih dobrin ter prepuščanje socialno-ekonomskih izzivov drugim politikam.

Nemčija in Francija sta v skupni izjavi pristop Komisije pozdravili. Zavzeli sta se za vzpostavitev ustreznih stabilizacijskih mehanizmov, za bolj ciljne neposredne podpore, vendar »ne za ceno negativnih finančnih učinkov na posamezne skupine kmetov in držav članic.« Polno izenačenje plačil med članicami sta izrecno zavrnila (Euractiv, 2010a). Nemčija je ob tem poudarila pomen omejevanja prerazporejanja sredstev in dogovora o finančni perspektivi za obdobje 2014-2020, Francija pa pomen ohranjanja obsega neposrednih podpor. Velika Britanija in Švedska sta se zavzeli za preusmeritev SKP, nove članice pa za odpravo zgodovinskih podlag za podpore. Večina držav je podpirala ohranitev sedanjega obsega kmetijskega proračuna in manjše spremembe obstoječe politike za izenačevanje podpor (Euractiv, 2011a).⁵

Evropski parlament, ki je z Lizbonsko pogodbo prvič dobil soodločevalska pooblastila pri SKP,⁶ je po razpravi, ki so jo zaznamovale številne razlike v pogledih in izjemno število sprememb, junija sprejel resolucijo (2011), v skladu s katero bi naj proračun ostal vsaj na sedanji ravni »z namenom soočanja z izzivi prehranske varnosti, varovanja okolja in podnebnih sprememb«. Kmetijske interesne organizacije na ravni EU so zahtevale predvsem nadaljevanje politike podpiranja proizvajalcev, okoljske organizacije so bile zadovoljne s poudarkom na okolju, a so opozarjale, da je treba počakati na podrobnosti, najbolj nezadovoljne pa so bile zaradi pomanjkanja pozornosti na tem področju organizacije, usmerjene k problemom držav v razvoju (Euractiv, 2010b).

3.2 Predlog Komisije

29. junija 2011 je Evropska komisija (2011e) objavila predlog finančne perspektive za obdobje 2014-2020. Predlagani obseg proračuna je znašal 1.083 milijard evrov, kar je 9 % več od 944 milijard iz perspektive 2007-2013 (v cenah iz 2011). Predlagani obseg I. stebra je znašal 317,2 milijarde, II. stebra pa 101,2 milijarde evrov,⁷

⁵ Izjema so bile države vplačnice (Velika Britanija, Švedska), države z najvišjimi podporami na hektar (Danska, Grčija) in države z najnižjimi podporami na hektar (Estonija, Latvija, Litva).

⁶ E sprejemom Lizbonske pogodbe je leta 2009 SKP postala predmet »običajnega zakonodajnega postopka« (Evropski parlament, 2013: 11-2).

⁷ Proračun je predvideval 17,1 milijarde dodatnih sredstev za raziskave in razvoj v kmetijstvu, prehransko varnost in podporo v hrani pod drugimi naslovi in za krizni mehanizem ter globalizacijski prilagoditveni sklad izven proračuna, kar pomeni, da so celotni predvideni izdatki za kmetijstvo znašali 435,6 milijarde evrov.

kar pomeni, da je v obeh primerih na letni ravni ostal tolikšen kakor leta 2013, a brez upoštevanja prenosa sredstev, ki je povečal obseg II. stebra, in načrtovanega uvajanja neposrednih podpor v novih članicah, ki bi zmanjšalo obseg neposrednih podpor, namenjenih posameznim kmetom.

12. oktobra je Komisija objavila predlog sprememb glavnih uredb na področju SKP. Nova enotna tržna uredba (Evropska komisija, 2011a) je predvidevala odpravo tržnih omejitev, kakor so sladkorne kvote ter prepovedi novih nasadov vinskih trt, z letom 2015. Ukrep javne intervencije bi ostal le še v primeru nekaterih žit, govedine, teletine, masla in mleka v prahu, pa še to v samo določenih krajših časovnih obdobjih in v primerih krize. Namesto tega je predlog uredbe spodbujal podpore zasebnemu skladiščenju in krepitev položaja proizvajalcev v verigi s trženjem, organizacijo, oblikovanjem standardov in opredeljevanjem porekla. V primeru večjih tržnih neravnovesij bi bilo mogoče uporabiti »krizni ukrep«, ki bi črpal sredstva izven proračuna (Bureau, 2012). Komisija (2011d) je v oceni učinka uredbe poudarila, da ukrepi SKP ne povzročajo več dodatnih pritiskov na svetovne cene, zaradi česar njihova odprava pomeni dohodkovne pritiske na domače proizvajalce. Kratka analiza učinka predloga na države v razvoju pa je poudarila, da »namen SKP ni zmanjševanje svetovne revščine« (Evropska komisija, 2011d: priloga XII).

Predlog uredbe neposrednih podpor (Evropska komisija, 2011b) je kot upravičene opredelil »aktivne kmetovalce, pri katerih neposredne podpore znašajo več kakor 5 % vseh prejemkov iz nekmetijske dejavnosti, če je ta večja od 5000 evrov.« Za 5-10 % podpor bi (glede na pretekli obseg) pogoj lahko ostala proizvodnja. Temeljno plačilo (»basic payment«) bi bilo do leta 2019 postopoma razdeljeno na regionalni podlagi, v državah s plačili pod 90 % povprečja EU pa bi bila razlika do leta 2018 zmanjšana za 30 % (zaradi tistih nad povprečjem). Predvidena je bila kapica na neposredna plačila (20 % med 150.000-200.000 evri, 40 % med 200.000 in 250.000 evri, 70 % med 250.000 in 300.000 evri ter 100 % nad tem zneskom, ob upoštevanju olajšave v višini celotnih stroškov dela). Odvzeta sredstva bi prenesli v II. steber držav. Države bi lahko namenile 5 % neposrednih podpor za območja, ki se soočajo z naravnimi omejitvami, z 2 % podpor pa bi lahko povišale plačila za mlade kmete. Države bi lahko na podlagi poenostavljene sheme do 10 % neposrednih podpor razdelile manjšim kmetijam.

Regionalizacija bi na splošno koristila ekstenzivnim v primerjavi s intenzivnimi proizvodnimi sistemi, čeprav bi bili dinamični učinki odvisni od proizvodne strukture v posamezni regiji (Erjavec et al., 2011). Poljedelskim, mešanim in mlečnim kmetijam bi se dohodki zmanjšali, v ekstenzivni živinoreji, vinogradništvu in zelenjadarstvu pa povečali. Konvergenčni mehanizem bi prerazporedil 738 milijonov evrov letno, največ k Estoniji, Litvi in Latviji,

kjer so prejemki na hektar najnižji. Kapica bi prerazdelila 0,4 % neposrednih plačil (200 milijonov evrov) v II. steber, kar je precej pod obsegom 14 % prenosa in kapice iz leta 2013 (3 milijarde evrov) (Evropska komisija 2011b: 85; Matthews 2012).

Nova uredba na področju neposrednih podpor je predvidevala, da bo 30 % neposrednih plačil namenjenih izvajanju treh obveznih okoljskih ukrepov: (a) ohranjanju trajnega travinja na ravni iz leta 2014; (b) pestrosti vsaj treh kultur, vsake na 5-70 % območja; (c) uvajanju ekoloških ciljnih območij, kakor so praha, varovalni pasovi in pogozdena območja na 7 % kmetijskih površin. Kmetije z manj kakor tremi hektarji zemljišč in ekološki kmetovalci bi bili iz uvajanja ukrepov izvzeti. Kmetje na območjih Nature 2000 bi morali spoštovati področno zakonodajo, vse prejemnike neposrednih podpor pa bi zavezovali novi standardi v zvezi z prstjo z vsebnostmi ogljika in mokrišči, ter zahteve, ki izhajajo iz Okvirne direktive o vodi in Direktive o trajnostni uporabi pesticidov.

»Zelenitev« neposrednih plačil je pomenila najbolj nov in radikalen del reform (Bureau 2012: 318). Stroški zelenih ukrepov bi bili glede na vrsto kmetijstva, razpoložljivost zemljišč in druge dejavnike različni. Stroški ohranjanja travinj so odvisni od alternativnih možnosti uporabe zemlje. Uvajanje različnih kultur bi bilo problematično na območjih z monokulturami, zlasti na jugu Evrope. Po grobi oceni je 3 % površin že ustrezalo zahtevam ekoloških ciljnih območij (Bureau, 2012: 320), vendar bi ta še vedno povzročila najvišje stroške, predvsem na območjih z visoko produktivnostjo in mešanimi sistemi. Nezanemarljiva bi bila tudi vloga novih zahtev navzkrižne skladnosti (Evropska komisija, 2011d: priloga II).

Predlog uredbe razvoja podeželja je uvajal večji obseg ciljev, možnost večciljnih projektov in manjše število posameznih ukrepov, s čemer je povečal prilagodljivost znotraj domačih programov razvoja podeželja (Evropska komisija, 2011c: 31-2). 25 % sredstev bi bilo namenjenih upravljanju naravnih površin in boju proti podnebnim spremembam, razdelitev podpor pa bi temeljila na »objektivnih merilih in pretekli uspešnosti«. Članice bi lahko do 10 % neposrednih podpor preusmerile v II. steber, članice z neposrednimi plačili pod 90 % povprečja pa do 5 % tudi v nasprotno smer (Evropska komisija, 2011b: 3-4, 9).

3.3 Pogajanja znotraj institucij

Pogajanja so bila najprej usmerjena na obseg sredstev, namenjen kmetijstvu znotraj novega večletnega proračunskega okvira, in njihovo razdelitev med države članice. Države vplačnice so zahtevale omejitev obsega prerazporejanja sredstev (Euractiv, 2011b). Aprila 2012 je dansko predsedstvo predstavilo pogajalski okvir za II. poglavje prihodnje finančne perspektive (Svet EU,

2012a). Glavne teme pogajanj na področju neposrednih plačil so bile izenačevanje plačil v in med državami, kjer je večina starih članic zahtevala upočasnitev in večjo prilagodljivost, način financiranja izenačevanja plačil, kjer sta Francija in Nemčija, ki sta bili tik nad povprečjem, zahtevali financiranje glede na oddaljenost od povprečja, in kapica, ki so ji nasprotovale številne članice z večjimi posamičnimi prejemniki. Na področju II. stebra so države z relativno visokim deležem tovrstnih podpor, kakor so Slovenija, Finska, Avstrija in Malta, zahtevale upoštevanje merila pretekle učinkovitosti. Države so se zavzele za večjo prilagodljivost pri prenosu sredstev med obema stebroma.

Poleti je Nemčija predlagala zmanjšanje proračunskega predloga Komisije na 1000 milijard, Velika Britanija pa še večji, 100-milijardni rez. Bolgarija, Češka, Madžarska, Poljska, Romunija in Slovaška so se zavzele za to, da se za države z neposrednimi plačili pod povprečjem EU ta ne bi znižala, sredstva za razvoj podeželja pa bi bila razdeljena glede na relativno (ne)razvitost. Oktobra je ciprsko predsedstvo predlagalo za 50 milijard manjši proračun z 2 % rezom v II. poglavje in možnost povečanega prostovoljnega prenosa sredstev med stebroma v obe smeri. Nemčija in Velika Britanija sta predlog zavrnili kot nezadosten, številne druge članice, ki so podpirale predlog Komisije, pa kot preveč radikalen. Novembra je predsednik Evropskega sveta Herman Van Rompuy predlagal 75 milijard manjši proračun z večjim rezom v II. steber in možnostjo prenosa 15 % sredstev med stebroma. Zaradi velikega nasprotovanja prejemnic in Komisije⁸ je Van Rompuy predlog popravil tako, da je povečal relativne reze v druga proračunska poglavja, predvsem v konkurenčnost. Predlog je vseboval spodnjo mejo neposrednih plačil na hektar v obsegu 196 evrov oziroma 75 % povprečja, kar bi pomenilo dvig podpor v treh baltskih državah na raven Romunije. Avstriji, Italiji, Luksemburgu, Sloveniji in Finski so bila obljubljena

odatna sredstva za razvoj podeželja (Agra Facts, 16. in 23. november 2012).

8. februarja 2013 je Evropski svet dosegel končni dogovor o novi finančni perspektivi. Njen obseg bi bil v primeru pristanka drugih odločevalskih institucij 960 milijard evrov (skupaj s sredstvi izven proračuna pa 997 milijard). Za II. poglavje bi bilo namenjenih 373 milijard, od tega 278 milijard za I. steber (3 % za tržne ukrepe in 71 % za neposredna plačila) in 85 milijard (23 %) za II. steber. Krizna rezerva bi bila premaknjena v I. steber, kar pomeni, da bi bila v primeru njene aktivacije zmanjšana neposredna plačila (nad mejo 2000 evrov) (Agra Facts, 8. februar 2013). V primerjavi s preteklim proračunom bi bila sredstva za tržne ukrepe manjša za 40,3 %, za neposredne podpore za 4,2 % in za razvoj podeželja za 11,2 % (tabela 2). Zmanjšanje sredstev za tržne ukrepe je zaradi njihove odprave in visokih cen sicer le statistično. V primerjavi z izdatki iz 2013 bi bil rez v I. steber na letni ravni 6,4 %, predvsem zaradi tržnih podpor, v II. steber pa 7,5 %. Zaradi preteklega prenosa sredstev bi bil rez v II. steber dejansko še nekoliko večji, vendar bi to uravnotežilo zmanjšanje neposrednih podpor zaradi njihovega uvajanja v novih članicah.⁹ Komisar za kmetijstvo Ciolos⁹ je v zvezi z dogovorom izrazil razočaranje.

Izenačenje podpor med državami bi bilo v skladu z dogovorom uvedeno v šestih letih, financirano pa glede na oddaljenost od povprečja, kar pomeni, da bi bil prispevek držav, kakor sta Nemčija in Francija, manjši. Za izenačevanje podpor bi bilo prerazdeljenih 400 milijonov evrov letno oziroma 2,9 milijarde v celotnem obdobju (1,1 % neposrednih plačil), od tega bi 1,74 milijarde prejele baltske države. Posameznim državam bi znotraj II. stebra namenili za 5,5 milijarde zagotovljenih sredstev, od tega največ (v milijardah) Italiji (1,5), Franciji (1), Španiji (0,5), Avstriji (0,7), Portugalski (0,5) in Finski (0,6).

Tabela 2: Večletni proračunski okvir EU 2014-2020 (v cenah iz 2011)

	2007-2013	Predlog Komisije za 2014-2020 (junij 2012)*	Dogovor Evropskega sveta za 2014-2020 (februar 2013)
II. poglavje (Naravni viri)	421,1	390	373,2
II. a Tržni ukrepi in neposredna plačila	319,6	286,5	277,8
II. b Razvoj podeželja	95,7	92,2	84,9
Celotni proračun	994,5	1044,6	960
Celotni izdatki, vključno s sredstvi izven proračuna	1030,8	1091,5	996,8

Vir: Agra Facts, 8. februar 2013.

Opombe: * Dopolnjen predlog na podlagi načrtovanega vstopa Hrvaške.

⁸ Po mnenju Komisarja za kmetijstvo Daciana Ciolos⁹ bi »predlog Sveta SKP vrnili za 30 let v preteklost«.

⁹ Izdatki za oba stebra bi skozi leta padali. Upošteva se modulacijo in uvajanje neposrednih podpor bi slednje padle za 13 % (iz 43.180 milijard leta 2013, v tekočih cenah, na 37.567 milijard leta 2020, v cenah iz 2011), podpore za razvoj podeželja pa bi se zmanjšale za 18 % (iz 13.890 milijard leta 2013 na 11.426 milijard leta 2020).

Preostanek podpor za razvoj podeželja bi bil razdeljen glede na preteklo učinkovitost in objektivna merila. Vse članice bi lahko med stebroma prenašale do 15 % sredstev, tiste z neposrednimi plačili pod 90 % povprečja pa še dodatnih 10 %. Sofinanciranje modulacije bi bilo prostovoljno.

Svet kmetijskih ministrov je o predlogu Komisije razpravljal teden dni po objavi. Nemčija in Francija sta opozorili na nerealnost zahtev zelenitve, po mnenju Velike Britanije pa Komisija ni uspela predlagati ustrezne reforme. Nove članice so bile nad predlogom razočarane, češ da ohranja zgodovinsko osnovo podpor, kmetom pa nalaga dodatna bremena. V pogajalskem okviru danskega predsedstva iz spomladi 2012 so bili podaljšanje veljave tržnih ukrepov, ki je imelo podporo številnih članic in omilitve zelenitve s prostovoljnostjo, enakovrednih ukrepov, odpustkov za manjše kmete in blažjih zahtev (Agra Facts, 28. november 2012). O omilitvi zelenitve sta konec leta 2012 govorila tudi Van Rompuy in nemška kmetijska ministrica Ilse Aigner, ki se je zavzela za zmanjšanje obsega ekoloških ciljnih območij, češ da »bi bila glede na globalne izzive 7 % obvezna praha absurdna« (Euractiv, 2013a).

18. in 19. marca je Svet kmetijskih ministrov (ob nasprotovanju Slovenije in Slovaške) dosegel dogovor o skupnem stališču o reformi SKP. Kmetijski ministri bi podaljšali veljavo tržnih omejitev pri sladkorju (do 2016/2017) in vinu in dopustili pogojenost 7-12 % neposrednih plačil s proizvodnjo. Notranje izenačevanje plačil bi naredili bolj postopno in manj ambiciozno, novim članicam pa bi omogočili ohranjanje enotnih hektarskih plačil (SAPS). Kapica bi postala prostovoljna, da bi preprečili prerazdeljevanje sredstev od manjših kmetij z živalsko proizvodnjo k velikim poljedelcem, pa bi omogočili posebno plačilo za prvih nekaj hektarjev v obsegu do 7 % neposrednih plačil (do 12 % v primeru novih članic s poenostavljeno shemo). Zelenitev bi s kaznijo za neizpolnjevanje v obsegu 125 % zelene podpore postala delno prostovoljna, ukrepe pa bi ublažili z uvedbo enakovrednih ukrepov na podlagi domačih standardov in možnosti za kolektivno ali regionalno zagotavljanje do 50 % zahteve ekoloških ciljnih območij. Dodatne zahteve navzkrižne skladnosti bi bile izpuščene (Svet EU, 2013a: 8-10).

Odbor za kmetijstvo Evropskega parlamenta (COMAGRI) se je na predlog Komisije odzval v zgodnjem poletju 2012 s poročili, ki so se zavzela za ohranjanje obstoječih tržnih intervencij, krepitev položaja kmetov v proizvodni verigi, bolj prilagodljivo notranje izenačevanje plačil in nižje stopnje zunanjih izenačitev (30 % za plačila, nižja od 70 %, 25 % za plačila med 70-80 % in 10 % za druga plačila), manj obsežne zelene ukrepe in bolj prilagodljivo politiko.¹⁰ Evropski parlament (2012) je izrazil mnenje,

da je bil zaradi pomena proračunskih pogajanj, ki so vključila tudi nekatera vsebinska vprašanja SKP, in kjer ni imel pravice vlaganja sprememb, njegov vpliv na reformo SKP zmanjšan.

Konec decembra je odbor za kmetijstvo dosegel dogovor o spremembah predloga Komisije, o katerih so nato glasovali 23. in 24. januarja.¹¹ Sprejete spremembe so na področju tržnih ukrepov in izenačevanja plačil upoštevale predloge iz poročil. Predvideli so minimalno mejo neposrednih plačil v obsegu 75 % povprečja in možnost višjih plačil za prve hektarje. Zelene ukrepe so omilili z možnostjo za ohranjanje trajnega travinja na regionalni ravni, zmanjšanjem zahtev hkratnosti kultur za kmetije v velikosti 10-30 hektarjev, zmanjšanjem obsega ekoloških ciljnih območij na 5 % in možnostjo upoštevanja enakovrednih domačih shem. Amandmaji so, podobno kot predlogi v Svetu EU, predvidevali tudi povečan manevrski prostor pri prenosu sredstev med obema stebroma (Euractiv 2013b; Agra facts, 23. januar 2013).

Med 11. in 14. marcem je generalna skupščina Parlamenta (2013a: 17) zavrnila stališče Sveta v zvezi s proračunom in reformo SKP, češ da preveč jemlje kmetom. Sprejeto pogajalsko izhodišče¹² je večinoma temeljilo na predhodni razpravi in predlogih odbora. Stališče glede enotne tržne uredbe je bilo izglasovano s tesno večino (Euractiv, 2013d), skupščina pa je zavrnila enakovredne zelene ukrepe, ki bi bili financirani iz sredstev razvoja podeželja, s čemer bi prišlo do dvojnega financiranja, ter povečala obvezni delež podpor za kmetijsko-okoljske programe na 30 % (Evropski parlament, 2013a: 14-5). Evropski parlament (2013a: 19) je skušal svoj položaj okrepiti tako, da je zahteval sprejetje dogovora o proračunu pred dogovorom o reformi SKP.

Združenje kmetijskih organizacij in zadrug na ravni EU COPA-COGECA (2012) je predlog Komisije kritiziralo zaradi nezadostnega obsega sredstev in ukrepov, zelenitev pa označilo za »obvezno praho, ki je v obdobju rastočega povpraševanja po hrani absurd«. Zavzeli so se za postopnost regionalizacije in omilitve zelenitve. V nadaljevanju pogajanj so pozvali k njihovemu čimprejšnjem zaključku (Euractiv, 2013c). Okoljske organizacije so se zavzemale za 10 % obseg ekoloških ciljnih območij, zaradi stališč institucij EU glede zelenitve pa so postajale vse bolj kritične do zelene reforme SKP (Euractiv, 2011b; Agra facts, 21. november 2012).

3.4 Pogajanja med institucijami

Aprila in maja 2013 je Komisija na zahtevo Evropskega parlamenta objavila ocene o razdelitvi sredstev iz novega kmetijskega proračuna, ki so kazale, da bo celotno zmanjšanje sredstev najmanjše za Francijo, Španijo in

¹⁰ Poročilo o tržni uredbi je pripravil francoski poslanec Evropske ljudske stranke Michel Dantin, poročilo o uredbi neposrednih plačil pa Portugalec, član Socialistov in Demokratov Capoulas Santos.

¹¹ Vloženih je bilo preko 8000 amandmajev (Crombez et al., 2012: 340).

¹² Odziv parlamenta je še vedno omogočal zaključek zakonodajnega postopka v prvem krogu.

Tabela 3: Razdelitev neposrednih podpor (NP) in sredstev za razvoj podeželja (RP) (v milijonih evrov, na podlagi cen iz 2011)

	2007-2013			2014-2020 (ocena)					
	NP	RP	Skupaj	NP	%	RP	%	Skupaj	%
Latvija	911	1.076	1.987	1.372	50,6	861	-20	2.233	12,4
Estonija	629	737	1.366	826	31,3	645	-12,5	1.471	7,7
Malta	34	79	113	31	-8,8	88	10,7	119	4,8
Litva	2.363	1.802	4.166	2.744	16,1	1.433	-20,5	4.178	0,3
Francija	49.830	7.705	57.535	47.736	-4,2	8.804	14,3	56.541	-1,7
Velika Britanija	22.705	2.426	25.131	22.148	-2,5	2.293	-5,5	24.441	-2,7
Finska	3.354	2.204	5.558	3.258	-2,9	2.115	-4	5.373	-3,3
Španija	32.427	8.161	40.634	31.725	-2,3	7.368	-9,7	39.093	-3,8
Italija	25.681	9.138	34.820	24.003	-6,5	9.266	1,4	33.270	-4,5
Romunija	10.132	8.203	18.336	10.393	2,6	7.124	-13,2	17.517	-4,5
Luksemburg	216	97	313	209	-3,2	89	-7,8	298	-4,7
Grčija	14.703	3.962	18.666	13.866	-5,7	3.729	-5,9	17.595	-5,7
Danska	5.999	585	6.585	5.642	-6	559	-4,5	6.201	-5,8
Portugalska	3.897	4.141	8.038	3.940	1,1	3.606	-12,9	7.546	-6,1
Belgija	3.539	496	4.035	3.287	-7,1	490	-1,2	3.777	-6,4
Nizozemska	5.167	602	5.769	4.783	-7,4	540	-10,4	5.323	-7,7
Nemčija	33.419	9.117	42.536	31.782	-4,9	7.303	-19,9	39.086	-8,1
Irska	7.810	2.547	10.358	7.552	-3,3	1.946	-23,6	9.498	-8,3
Švedska	4.463	1.968	6.431	4.337	-2,8	1.551	-21,2	5.888	-8,4
Slovaška	2.399	2.038	4.437	2.382	-0,7	1.680	-17,6	4.062	-8,5
Avstrija	4.452	4.117	8.570	4.313	-3,1	3.498	-15	7.811	-8,8
Madžarska	8.169	3.938	12.107	7.901	-3,3	3.071	-22	10.972	-9,4
Bolgarija	4.652	2.686	7.339	4.547	-2,3	2.078	-22,6	6.626	-9,7
Poljska	18.932	13.691	32.623	18.739	-1	9.724	-29	28.463	-12,8
Slovenija	897	938	1.835	856	-4,6	744	-20,7	1.600	-12,8
Češka	5.617	2.914	8.532	5.427	-3,4	1.929	-33,8	7.356	-13,8
Ciper	333	168	501	314	-5,7	117	-30,3	432	-14
Hrvaška				1.014		2.066		3.080	

Vir: Evropski parlament, 2013b: 44-7.

Italijo, največje pa v novih članicah z izjemo baltskih držav. Ocene so pokazale, da so bila zajamčena sredstva zagotovljena državam z največjim zmanjšanjem podpor za razvoj podeželja, z izjemo Poljske in Češke, ter Franciji, ki jih bo prejela kljub relativno majhnem zmanjšanju podpor (tabela 3).

Maja in junija je med predstavniki Komisije, Sveta in Evropskega parlamenta potekalo okrog 40 krogov tri-stranskih pogajanj (»trialogues«), dokler ni bil 26. junija pod irskim predsedstvom dosežen dogovor o reformi SKP (Evropska komisija, 2013a, b). Dogovor je pomenil kompromis med stališči Sveta ministrov in Evropskega parlamenta glede odloga odprave tržnih omejitev pri sladkorju in vinu. Število upravičencev do neposrednih podpor bodo, kakor je predlagal Svet, omejevali z

negativnim seznamom. Proizvodnja kot pogoj za dovoljeni obseg podpor bo v skladu s kompromisom med Svetom in Parlamentom znašal do 8 % (do 13 % v primerih, kjer so stopnje trenutno višje). Do leta 2019 bodo notranja plačila dosegla najmanj 60 % povprečja. Sprejeta sta bila predloga Sveta in Parlamenta za višja plačila na prvih hektarjih in za male kmete v omejenem celotnem obsegu ter možnost ohranitve sheme SAPS do leta 2020. Učinki regionalizacije so bili s tem občutno zmanjšani, manevrski prostor držav članic pa povečan. Na področju zelenitve je bilo potrjeno stališče Sveta EU, z izjemo dvojnega financiranja, kjer so upoštevali stališče Evropskega parlamenta (tabela 4).

Z določitvijo kazni za neizpolnjevanje zelenih ukrepov na 125 % je zelenitev postala prostovoljna. Izvzetje manjših

Tabela 4: Zelenitev SK

	Predlog Komisije (oktober 2011)	Stališče Sveta EU (marec 2013)	Stališče Parlamenta (marec 2013)	Končni sporazum (junij 2013)
Tržni ukrepi	- Odprava tržnih ovir pri vinu in sladkorju (2015)	- Podaljšanje veljave sladkornih kvot (2016/2017), možnost 1 % povečanja obsega vinogradov (2019-2025)	- Podaljšanje veljave sladkornih kvot (2019/2020) in omejitev pri vinu (do 2030)	- Odprava sladkornih kvot (2017), možnost 1 % povečanja obsega vinogradov (2016-2030)
Neposredna plačila	- Omejitev na "aktivne kmetovalce" - 5/10 % vezanih - Notranje izenačenje do 2019 - Nove zahteve navzkrižne skladnosti - Poenostavljena shema za male kmete, doplačila za mlade kmete	- Seznam neupravičenih - 7/12 % vezanih podpor - Manjše in bolj postopno izenačenje - Doplačila na prve hektarje - Brez dodatnih zahtev navzkrižne skladnosti	- Do 15 % vezanih podpor - Manjše in bolj postopno izenačenje neposrednih plačil - Brez dodatne navzkrižne skladnosti	- 8/13 % vezanih podpor - Min. 60 % notranje izenačenje - Poenostavljena shema za male kmete - Drugo stališče Sveta
Zeleno plačilo	- Obvezano za <3 ha, ekološke kmetije upravičene - Ohranjanje trajnega travinja, vsaj tri kulture v obsegu 5-70 %, 7 % površin za ekološko občutljiva območja	- Enakovredni ukrepi - Regionalno/ nacionalno ohranjanje travinja, min. 2 kulture za kmetije 10-30 ha (posamezna največ 75 %), 5 % ekološka ciljna območja na <15ha in druge izjeme - Kazen 125 % zelene podpore	- Podobno kakor Svet	- Stališče Sveta
Razvoj podeželja	- 25 % za kmetijsko-okoljske ukrepe		- 30 % za kmetijsko okoljske ukrepe - Proti dvojnemu financiranju	- Stališče Parlamenta

Vir: Evropska komisija, 2011a, b; 2013a, b; Svet EU 2013a; Evropski parlament 2013.

kmetij bo vplivalo na neizvajanje hkratnosti kultur na 46 % deležu površin in ekoloških ciljnih območjih na 35,5 % deležu površin (Hart and Menadue, 2013). Čeprav je bil minimalni delež podpor za kmetijsko-okoljske ukrepe znotraj programov razvoja podeželja s končnim

sporazumom zvišan na 30 %, je to še vedno manj od 44 % deleža, ki je zdaj namenjen tovrstnim ukrepom. Okoljske organizacije so zaradi tega izrazile razočaranje nad reformo. Po mnenju ene izmed njih (IEEP, 2013) je »reforma je naredila zelo malo za to, da bi odvrnila

Tabela 5: Proračunski vidiki reforme SKP

	Predlog Komisije (oktober 2011)	Stališče Sveta (februar 2013)	Stališče Parlamenta (marec 2013)	Končni dogovor (september 2013)
Zunanje izenačevanje	- Izenačevanje 30 % <90 % do 2018	- Spodnja meja 196 € do 2020	- Izenačevanje 30 % za <70 %, 25 % za 70-80 %, 10 % za druge, spodnja meja 65 %	- Predlog Komisije in Sveta
Kapica	150.000-200.000 € (20 %); 200.000-250.000 € (40 %), 250.000-300.000 € (70 %), >300.000 € (100 %), brez stroškov dela in zelenega plačila	- Prostovoljna	- Podobno kakor Komisija	- Kapica 5 % nad 150.000 (prostovoljno tudi več)
Prilagodljivost	- Prostovoljni prenos sredstev v II. steber 10 % (5 % v drugo smer za <90 %)	- Prostovoljni prenos sredstev v obe smeri 15 % (+10 % za <90 %)	- Podobno kakor Svet	- Stališče Sveta

Vir: Evropska komisija 2011e; 2013c; Agra facts, februar 2013; Evropski parlament 2013a.

dvome v resnične namene večine kmetijskih podpor v Evropi».

Julija 2013 je Evropski parlament potrdil sporazum Sveta glede nove finančne perspektive. 24. septembra je bil nato dosežen tudi dogovor glede delov reforme SKP glede novega proračunskega okvira. Svet je pristal na kapico za plačila, višja od 150.000 evrov, v obsegu 5 %. Državam, ki se bodo odločile za prerazporejanje dela podpor k manjšim kmetom, kapice ne bo treba izvajati. Svet je Evropskemu parlamentu popustil tudi glede manjšega (prostovoljnega) povečanja obsega sofinanciranja v nekaterih primerih programov razvoja podeželja (Svet EU, 2013; Evropska komisija 2013c; tabela 5).

4. Razprava: reforma pod proračunskim pritiskom

Prvi vzročni mehanizem reform SKP so spremembe v zunanjetrgovinskem okolju. Leta 2011 so se ponovno začela pogajanja v okviru STO. Uspešen zaključek pogajanj v skladu z okvirnim sporazumom zaradi preteklih reform in visokih cen ne bi zahteval bistvenih sprememb SKP, čeprav bi povečal pritisk na nekatere skupine proizvajalcev v EU.¹³ Vendar pa do dogovora ni prišlo, interes za sporazum, predvsem države v razvoju in novih gospodarskih sil, je bil namreč premajhen (Matthews 2013: 4). Pri trgovinskih partnerjih EU je prišlo celo do negativnih sprememb v politiki: ZDA so opuščale nevezane podpore in uvajale dohodkovne in stabilizacijske ukrepe, Kitajska, Rusija, Turčija, Ukrajina in Brazilija pa so krepile obseg domačih podpor (Orden et al., 2011).

V predpogajalski fazi sta bili glavni trgovinski temi povečano povpraševanje in nestabilnost na svetovnih trgih. Komisija je predlagala nadaljnjo odpravo tržnih ovir, kakor so kvote pri sladkorju in vinu, ter uvedbo novih stabilizacijskih ukrepov (Bureau, 2012: 317). Svet ministrov in Evropski parlament sta odpravo tržnih ovir za sladkor in vino odložila. Obseg plačil, za katere je pogoj proizvodnja, sta povečala s predlaganih 5-10 % na 7-13 %.¹⁴ Višje svetovno povpraševanje proizvodnih podpor ni utemeljevalo, zgodovinska 2 % letna rast ponudbe bi namreč lahko zadostila napovedani rasti povpraševanja, posegi v trge pa so zgodovinsko še povečali obseg svetovnih nihanj cen (Tangermann, 2011). Upočasnitev odprave tržnih intervencij v procesu

reform je tako mogoče pojasniti z zmanjšanjem pritiska mednarodnih trgovinskih partnerjev in s krepitvijo proizvodnih podpor pri trgovinskih partnerjih EU. Hkrati s tem je interes EU za spoštovanje trgovinskega dogovora in nadaljevanje pogajanj omejil možnosti za spremembe v politiki (Bureau, 2012).

Drug mehanizem reform so proračunski stroški politike. Uvajanje neposrednih plačil v novih članicah je povečalo negativno bilanco vplačnic, na zahteve po zmanjšanju izdatkov pa je pomembno vplivala tudi gospodarska kriza v evrskem območju. Nemčija, Velika Britanija in Švedska so se že pred pogajanjem zavzele za zmanjšanje stroškov politike. Komisija je predlagala obseg proračunskih sredstev za kmetijstvo, ki se realno ni bistveno razlikoval od prejšnjega, pod pritiskom vplačnic in navkljub nasprotovanju Evropskega parlamenta pa so bili izdatki naposled znatno znižani (tabela 2). Znižanje obsega sredstev je zaradi zahtev vplačnic bolj prizadelo neto prejemnice sredstev in še posebej nove članice (tabela 3). V zameno za manjši proračun so bili zmanjšani ukrepi z negativnimi stroškovnimi učinki in kohezijski razvojni programi s posrednimi in dolgoročnimi pozitivnimi dohodkovnimi učinki.

Tretji mehanizem reform je sprememba paradigme politike. V predpogajalskem obdobju so bili poudarjeni novi cilji, kakor so skladnost proizvodnje s povpraševanjem, okoljski izzivi in pravična razdelitev podpor, pa tudi konsenz za bolj ciljno usmerjenost osrednjih ukrepov SKP (Evropska komisija, 2010b). Predlog Komisije je bil sorazmerno tržno naravnan. Predvideval je regionalizacijo plačil, ki bi bila utemeljena z dodatnimi okoljskimi pogoji, čeprav ti v stroškovno še vedno niso upravičevali podpor. Regionalizacija in zeleni ukrepi bi nekoliko zmanjšali proizvodnjo v EU in pozitivno vplivali na svetovne proizvajalce. Bolj konzervativen je bil predlog strukturno (Anania, 2013); obseg izenačevanja plačil med državami članicami je bil majhen, povečane možnosti za podpore manjšim kmetom in mladim kmetovalcem pa niso razreševale širših problemov kapitalizacije podpor v sredstvih, kakor je zemlja, in pri lastnikih namesto pri delu, kakor naj bi za dohodkovne podpore veljalo (Tangermann, 2012: 323-4).¹⁵

Pod pritiskom Evropskega sveta je bil obseg proračunskih sredstev zmanjšan, v večji meri prav pri II. stebru, ki ima pomembno vlogo pri doseganju novih ciljev, še dodatno pa ga bo zmanjšal prostovoljni prenos sredstev med stebroma, ki ima višji dovoljeni obseg prav pri novih članicah, kjer bi programi razvoja podeželja morali imeti najpomembnejšo vlogo. Višje ravni sofinanciranja izpada teh sredstev ne bodo nadomestile. V primerjavi s 3 milijardami evrov, namenjenimi za kmetijsko-okoljske ukrepe v obdobju prejšnje perspektive, bo

¹³ Zadnji predlog trgovinskega dogovora (2008) bi za EU pomenil odpravo izvoznih podpor, za 50-70 % zmanjšan obseg carin in za 70 % manjši dovoljen obseg domačih podpor («Aggregate Measure of Support – AMS», trenutno 72 milijard evrov), oziroma razliko med domačo in tujo ceno v odnosu do obsega proizvodnje $((pd - pw) \times q)$. Izvozne podpore predstavljajo le še majhen delež ukrepov SKP, nižje carine bi prizadele le nekatere sektorje, pogoj dovoljenih podpor pa EU že izpolnjuje (EU je leta 2011 STO poročala o 12 milijardah domačih podpor) (Matthews, 2013: 5-7).

¹⁴ Leta 2011 je obseg vezanih plačil znašal 7 %.

¹⁵ Mehki tržni ukrepi, ki krepijo vlogo proizvajalcev v verigi, lahko vodijo v »dvojno marginalizacijo« posameznih skupin proizvajalcev (Bureau, 2012: 319).

zdaj za okolje namenjena tretjina neposrednih plačil oziroma 12,8 milijarde evrov (Matthews, 2012a: 327-8; 2012b). Vendar pa je bil potencialni učinek zelenih ukrepov pod pritiskom Sveta ministrov in konzervativne večine v Evropskem parlamentu z izvzetjem manjših kmetov, manj strogih ukrepov in enakovrednih ukrepov zmanjšan na minimum.

Prvi institucionalni mehanizem je sprememba omrežja. Pred pogajanjem je kazalo, da bo proces bolj odprt. Predlog Komisije je upošteval interese industrije, na primer glede sladkorja, in okoljske interese, manj pa interese organizacij, ki se ukvarjajo s problemi držav v razvoju. V pogajalskem procesu se je kazal vpliv kmetijskih organizacij, ki so izražale podobne zahteve in, kakor kaže opisani primer nemške ministrice Aignerjeve, celo uporabljale enake argumente kakor kmetijski ministri. Predlogi Komisije so bili spremenjeni ob upoštevanju posameznih kmetijskih interesov. Povečani obseg prilagodljivosti SKP kaže predvsem na vpliv domačih kmetijskih organizacij. Okoljske organizacije so bile z rezultatom reform vidno nezadovoljne in so reformo označile za »okoljsko zavajanje« (»greenwash«) (IEEP, 2013).

Drugi institucionalni mehanizem je utirjenost SKP. V predpogajalskem obdobju je prevladal interes za dopolnitev obstoječe politike v skladu s spremenjenimi pogoji namesto za njeno bolj radikalno konceptualno spremembo. Predlog Komisije je skušal poudariti premik od dopolnitve Zdravstvenega pregleda (2011b) kot »konservativnega pristopa« k regionalizaciji in novim smotrom neposrednih plačil. V procesu pogajanj so bili učinki predlogov, ki so skušali poudarjati nove cilje za ceno povečanih stroškov proizvajalcev in prerezoprejanja med njimi, močno ublaženi. Reforma je tako spremembe v učinkih uvedla predvsem v odnosu do zunanjih pritiskov, kakor je proračun, kar pritrjuje vlogi utirjenosti SKP.

Tretji institucionalni mehanizem so spremembe v odločevalskem procesu. Niti večje angažiranje novih članic niti soodločevalska vloga Evropskega parlamenta nista bistveno vplivala na reformo. Vzrok za to so bila proračunska pogajanja, ki so na podlagi zahteve po soglasju članic dajala prednost dosedanjim prejemnikom sredstev, v primeru nedogovora bi namreč financiranje potekalo v skladu s preteklim proračunom. Stališče Evropskega parlamenta je bilo zaznamovano z vplivom odbora za kmetijstvo in konzervativne večine (Crombez, Knops in Swinnen, 2012: 338-9).¹⁶ Konservativna večina je okrepila vlogo Parlamenta v proračunskih pogajanjih, zainteresirana je bila namreč za ohranjanje pretekle razdelitve podpor, kar je naposled prispevalo k odložitvi izvajanja reforme do 2015. Parlament je v pogajanjih sicer dosegel nekaj simbolnih zmag, na primer

ohranjanje kapice. Proračunska pogajanja so omejila vlogo novih članic, zaradi česar so bolj kakor podobnosti do izraza prišle razlike med njimi. Svoj položaj so zaradi nizkih podpor na hektar uspele izboljšati baltske države, medtem ko se je položaj drugih relativno poslabšal. Dober neto izkupiček Francije kot stare prejemnice sredstev pritrjuje pomenu proceduralnih značilnosti proračunskih pogajanj.

Četrty institucionalni mehanizem so individualne značilnosti odločevalca. Komisar Ciolos je že pred objavo predloga reforme najavil, da se ne bo zapiral v pisarno, s čemer je namigoval na predhodnika Fischlerja, ki je reformo pripravjal v zaprtem krogu in s precej tihe diplomacije. Ne glede na izpostavljenost pritiskom je Komisija predlagala sorazmerno progresivno reformo. V procesu pogajanj so bili njeni učinki sicer bistveno zmanjšani, vendar pa je, kakor pravi Bureau (2012: 321), »Komisija še vedno uspela preprečiti večini slabih idej, da bi prišle na agendo«. Vsekakor pa bi za večjo dejansko spremembo politike Komisija potrebovala bolj karizmatično osebo, kakor je sedanji komisar Ciolos.

5. Zaključek: SKP v novem trgovinskem kontekstu in razširjeni EU

Zunanjetrgovinski okvir, ki je pomembno vplival na prve reforme SKP, se je z odpravo proizvodnih podpor in krepitvijo ter rastjo povpraševanja v novih gospodarskih silah spremenil. Sedaj zunanjetrgovinsko okolje predvsem preprečuje zdrs nazaj v zaščitne in merkantilistične politike. Proračun je postal pomemben dejavnik reform, s širitvijo so v EU namreč vstopili novi potencialni prejemniki podpor iz proračunskih virov, večina članic pa beleži javnofinančno krizo. Vloga spremembe paradigme politike ni nepomembna, novi cilji politike, ki so vezani na družbeno občutljivost do okoljskih vprašanj ter na proizvodna sredstva in strukturne značilnosti proizvodnje v posameznem okolju, namreč opravičujejo ohranjanje podpor teh sredstev v spremenjenem trgovinskem in proračunskem kontekstu. Ključna sprememba omrežja se je morda zgodila znotraj kmetijskih interesov, ki zaradi večjih razlik bolj uporabljajo domače vzvode vpliva. Druge interesne skupine, predvsem okoljske, dajejo legitimnost paradigmatični spremembi politike. Sodobna SKP je močno utirjena v okvir pretekle politike in se predvsem prilagaja spremembam v kontekstih. Značilnosti procesov odločanja, na primer pri odločanju o proračunu, ustrezajo obstoječim interesom in ohranjajo zgodovinsko pridobljene pravice. Pravica Evropskega parlamenta do soodločanja v zvezi s tem ni prinesla bistvene demokratizacije procesa. Pri reformni vlogi Komisije se je prav tako pokazala odvisnost od ustreznih zunanjih pritiskov in pomanjkanja karizmatične voditeljske osebnosti, kakršne so bile v nekaterih prejšnjih obdobjih (komisarja MacSharry in Fischler). Reformni proces vsekakor še ni zaključen, temeljni

¹⁶ Na konservativno stališče parlamenta niso vplivali le člani Evropske ljudske stranke, temveč tudi člani Socialistov in Demokratov.

problemi, kakor so prerazporejanje in neciljni ukrepi, ostajajo. Vprašanje je, če bo SKP v obliki, dogovorjeni z zeleno reformo, dočakala leto 2020. O tem bodo odločali tudi dejavniki sprememb SKP, ki smo jih opredelili in preverjali v članku.

Literatura in viri

Ackrill, R. in A. Kay. (2004). CAP reform, path dependence and the EU budget. Presentation to the Agricultural Economics Society Annual Conference. Imperial College, London, 2–4. april.

Agra facts. Različne številke. Bonn: Agra Europe.

Anania, G. (2013). The state of the play of the negotiations on the CAP post-2013. AIEAA, Parma, June 6-7, 2013.

Bureau, J.-C. (2012). Where Is the Common Agricultural Policy Heading? *Intereconomics*, 6: 316-321.

COPA-COGECA. 2012. Position paper on CAP post-2013. Press release. 17. 2. 2012. <http://www.copa-cogeca.eu/Main.aspx?page=Archive&lang=en>.

Crombez, C., L. Knops in J. Swinnen. 2012. Reform of the Common Agricultural Policy Under the Co-decision Procedure. *Intereconomics*, 6: 336-342.

Daugbjerg, C. (1999). Reforming the CAP: Policy Networks and Broader Institutional Structures. *Journal of Common Market Studies* 37(3): 407–28.

Daugbjerg, C. in A. Swinbank (2008). Curbing Agricultural Exceptionalism: The EU's Response to External Challenge. *The World Economy* 31(5): 631–52.

Erjavec, Karmen in Emil Erjavec. (2009). Changing EU Agricultural Policy Discourses? The Discourse Analysis of Commissioner's Speeches 2000–2007. *Food Policy*, 34: 218-26.

Erjavec, E., Chantreuil, F., Hanrahan, K., Donnellan, T., Salputra, G., Kožar, M. and van Leeuwen, M. (2011). Policy assessment of an EU wide flat area CAP payments system, *Economic Modelling* 28, 1550-1558.

Euractiv. (2010a). Poland attacks Franco-German EU farm proposals. 22 September 2010. <http://www.euractiv.com/cap/poland-attacks-franco-german-eu-news-497980>.

Euractiv. (2010b). Brussels outlines vision for 'fairer' EU farm policy. 19 November 2010. <http://www.euractiv.com/cap/brussels-outlines-vision-fairer-news-499832>.

Euractiv. (2011a). Reformers left isolated in EU farm policy debate. 18 March 2011. <http://www.euractiv.com/cap/reformers-left-isolated-eu-farm-news-503245>.

<http://www.euractiv.com/cap/reformers-left-isolated-eu-farm-news-503245>.

Euractiv. (2011b). Europe's farm reform off to rocky start. 14 October 2011. <http://www.euractiv.com/cap/europes-farm-reform-rocky-start-news-508298>.

Euractiv. (2012). Ciolos joins environmentalists in defending greener CAP. 16 July 2012 <http://www.euractiv.com/cap/ciolos-cap-reform-impact-economy-news-513910>.

Euractiv. (2013a). EU fallow farmland goal 'absurd', says German minister. 18 January 2013. <http://www.euractiv.com/cap/eu-fallow-farmland-goal-absurd-g-news-517152>.

Euractiv. (2013b). MEPs back a less green, more 'flexible' CAP. 25 January 2013. <http://www.euractiv.com/cap/parliament-panel-backs-green-cap-news-517329>.

Euractiv. (2013c). MEPs, divided and under pressure, prepare for CAP vote. 13 March 2013. <http://www.euractiv.com/cap/meps-divided-pressure-prepare-cap-news-518448>.

Euractiv. (2013d). After landmark CAP vote, the hard work begins. 14 March 2013. <http://www.euractiv.com/cap/landmark-vote-cap-hard-work-begi-news-518479>.

Evropska komisija. (2010a). The Common Agricultural policy after 2013. Public debate. Summary report. http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/debate/report/summary-report_en.pdf (17.10.2013).

Evropska komisija. (2010b). The CAP post 2013. Conference on the public debate, Brussels, 19-20 July 2010. http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/conference/19-07-2010_en.htm (17.10.2013).

Evropska komisija. (2010c). The CAP towards 2020: Meeting the food, natural resources and territorial challenges of the future. COM(2010) 672 final. Brussels, 18. 11. 2010.

Evropska komisija. (2011a). Proposal for a regulation establishing a common organisation of the markets in agricultural products (Single CMO Regulation). COM(2011) 626 final/2. Brussels, 19.10.2011.

Evropska komisija. (2011b). Proposal for a Regulation establishing rules for direct payments to farmers under support schemes within the framework of the CAP. COM(2011) 625 final/2. Brussels, 19.10.2011.

Evropska komisija. (2011c). Proposal for a Regulation on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD). COM(2011) 627 final/2. Brussels, 19.10.2011.

- Evropska komisija. (2011d). Common Agricultural Policy towards 2020. Impact Assessment. Commission Staff Working Papers. SEC(2011) 1153 final/2. Brussels, 19.10.2011.
- Evropska komisija. (2011e). Proposal for a Regulation laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020. COM(2011) 398 final. Brussels, 29.6.2011.
- Evropska komisija. (2011f). Statement by Commissioner for Trade Karel De Gucht on Doha Development Agenda. Strasbourg, 12 September 2011. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=737>.
- Evropska komisija. (2012a). Amended proposal for a Regulation laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020. COM(2012) 388 final. Brussels, 6.7.2012.
- Evropska komisija. (2013a). Political agreement on new direction for common agricultural policy. Press release. IP/13/613. Brussels, 26. 6. 2013.
- Evropska komisija. (2013c). Reform of the Common Agricultural Policy (CAP): Political agreement reached on last remaining points. IP/13/864. Brussels, 24. 9. 2013.
- Evropski svet. (2013). MFF 2014-2020. European Council Conclusions. EUCO 37/13.
- Evropski parlament. (2010). Supranational decision making procedures. Fact Sheet 1.4.1, Brussels.
- Evropski parlament. (2011). The CAP in the MFF 2014-2020. Brussels.
- Evropski parlament. (2012). Resolution on the MFF and own resources. 2012/2678(RSP) <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2012/2678%28RSP%29&l=en>.
- Evropski parlament. (2013a). Decision of 13 March 2013 on the opening of, and mandate for, interinstitutional negotiations on the proposal for regulations establishing rules for direct payments to farmers under support schemes within the framework of the CAP. (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0084+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>) (17.10.2013).
- Evropski parlament. (2013b). European Council conclusion of the MFF 2014-2020 and the CAP. Policy department B: Structural and cohesion policies. AGRI/NT/2013_4. Brussels.
- Evropski parlament. (2013c). Resolution rejecting Conclusions of the European Council on MFF and adopting EP's mandate (P7_TA(2013)0078).
- Garzon, I. (2006). Reforming the CAP. History of a paradigm change. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Grant, W. (1997). The Common Agricultural Policy. London: Macmillan.
- Government of France and Government of Germany. 2010. New challenges and expectation for food, biomass and environment. 14. 9. 2010.
- Hart K. in D. Baldock. (2011). Greening the CAP: Delivering environmental outcomes through Pillar 1, London. Institute for European Environmental Policy.
- Hart K. in Menadue H. (2013). Equivalence mechanisms used for complying with greening requirements under the new CAP. Institute for European Environmental Policy, UK.
- Henning, C. in U. Latacz-Lohmann. (2004). Will enlargement gridlock CAP reforms? A political economy perspective. EuroChoices, 3(1): 38-43.
- IEEP. (2013). Political Agreement on the CAP – is this really a paradigm shift for the environment? <http://cap2020.ieep.eu/2013/7/3/political-agreement-on-the-cap-is-this-really-a-paradigm-shift-for-the-environment?s=2&t=7>.
- Koester, Ulrich in Ali El-Agraa. 2007. The Common agricultural policy. V The European Union. Economics and policies. 8th edition, ur. Ali M. El-Agraa, 373-410. Cambridge: Cambridge university press.
- Matthews, A. (2012a). Greening the Common Agricultural Policy Post-2013. Intereconomics, 6: 326-331.
- Matthews, A. (2012b). Environmental Public Goods in the New CAP: Impact of Greening Proposals and Possible Alternatives. IP/B/AGRI/CEI/2011-097/E001/SC1, Directorate-General for Internal Policies, Brussels.
- Matthews, A. (2013). Doha negotiations on agriculture and future of the WTO multilateral trade system. IIS Discussion paper No. 436. Presented at the 135th European Association of Agricultural Economists' Seminar. Belgrade, Serbia. 28-30. August 2013.
- Orden, D., Blandford, D. in Josling, T. (2011). WTO Disciplines on Agricultural Support: Seeking a Fair Basis for Trade. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pokrivcak, J., H. De Groter in J. Swinnen. (2001). Does a 'Restaurant Table Effect' exist with the EU's Common Agricultural Policy?: A Note. Journal of Agricultural Economics, 52(3): 28-30.
- Pokrivcak, J., C. Crombez in J. Swinnen. (2006). The Status

Quo Bias and Reform of the Common Agricultural Policy: Impact of Voting Rules, the European Commission and External Changes. *European Review of Agricultural Economics*, 33(4): 562-90.

Svet EU. (2012a). Multiannual Financial Framework (2014-2020) - Sections of Negotiating Box relating to Heading 1 (cohesion and CEF), 2 and provisions relating to the funds under the Common Strategic Framework. 20-04-2012.

Svet EU. (2012b). CAP reform: Presidency Progress Report. Brussels, 8 June 2012.

Svet EU. (2012c). CAP reform: Presidency Progress Report. 17592/12 (December 2012).

Svet EU. (2013a). 3232nd Council meeting, Agriculture and Fisheries. Press release. Brussels, 18-19 March 2013 http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/agricult/136310.pdf (17.10.2013).

Svet EU. (2013b). Background. Brussels, 19 June 2013. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/EN/genaff/137522.pdf.

Svet EU. (2013c). Reform of the common agricultural policy. Final political agreement between EU institutions for MFF related issues. Press release. Brussels, 24. 9. 2013.

Tangermann, S. (2011). Direct payments in the CAP post 2013. IP/B/AGRI/IC/2011_003, Directorate General for Internal Policies, European Parliament, Brussels.

Tangermann, S. (2012). CAP Reform and the Future of Direct Payments. *Intereconomics*, 6: 321-326.

KREDITNO TVEGANJE IN FINANČNE OMEJITVE SLOVENSkih PODJETIJ

Polona Trefalt, študentka znanstvenega magisterija na Ekonomski poslovni fakulteti Maribor, Univerza v Mariboru
prof. dr. Timotej Jagrič, CRM, redni profesor na Ekonomski poslovni fakulteti Maribor, Univerza v Mariboru
JEL: G300, G210, G330, C230, C250
UDK 347.715(497.4)

Povzetek

Višja je verjetnost stečaja podjetja, bolj je podjetje finančno omejeno, njegova rast pa je nižja. Z uporabo objektivnega kazalnika dejanskega stečaja podjetij ugotavljamo kreditno tveganje slovenskih podjetij. Verjetnost stečaja je pojasnjena z individualnimi lastnostmi podjetja in makroekonomskimi spremenljivkami. Mikro podjetja imajo presenetljivo nižjo verjetnost stečaja kakor večja. Ker je kreditno tveganje tesno povezano s sposobnostjo podjetij, da pridobijo zunanje vire, proučujemo tudi finančne omejitve podjetij. Vpliv notranjih virov na rast podjetja se z dostopanjem do zunanjih virov financiranja znižuje samo pri večjih, ne pa tudi pri mikro podjetjih. Tem pri zniževanju zunanje finančne omejenosti ne pomaga niti več premoženja, primernega za zastavo.

Ključne besede: kreditno tveganje, verjetnost stečaja, finančne omejitve, rast podjetja, premoženje, primerno za zastavo, probit model slučajnih učinkov, dinamični panel

Abstract

The higher the probability of default, the more the company is financially constrained and the lower its growth. Using bankruptcy as an indicator for a company defaulting, we identify the credit risk for Slovenian companies. Default probabilities are explained by the idiosyncrasies of the company's characteristics, as well as by macroeconomic variables. Surprisingly micro firms have a lower probability of default in comparison to larger firms. Considering that credit risk is closely related to a company's ability to obtain external funds, we explore the financial constraints faced by companies. The impact of internal funds on a company's growth decreases with the access to external funds only for larger companies. On the other hand, the dependence of micro companies on internal funds is still present, even if they gain access to external financing or have sufficient collateral to be pledged in order to obtain external financing sources.

Key words: Credit risk, Probability of default, Financial constraints, Company growth, Collateral, Random effects probit model, Dynamic panel

1 Literatura

Za obvladovanje sistemskih tveganj je izjemnega pomena razumevanje kreditnega tveganja in finančne omejenosti podjetij. Dejavniki, ki so vplivali na razvoj tehnik merjenja kreditnega tveganja, so bili: strukturno povečanje števila stečajev, trend k disintermediaciji najbolj kakovostnih in največjih dolžnikov, konkurenčne posojilne marže, nihanja tržne vrednosti realnih sredstev in posledično premoženja v zavarovanju ter povečanje zunajbilančnih instrumentov (Altman in Saunders, 1998).

Modele za ocenjevanje kreditnega tveganja lahko razdelimo v več skupin. V prvo skupino sodijo modeli, ki temeljijo na računovodskih podatkih, in vključujejo tudi druge, na primer makroekonomske, informacije. Začetek tovrstnih modelov je podal Altman (1968), v nadaljevanju pa so bili podprti z različnimi tehnikami modeliranja (Bernhardsen, 2001, Benito et al. 2004, Agarwal in Taffler, 2008). V drugo skupino sodijo modeli,

ki vsebujejo tržne informacije s temeljem v Black in Sholes (1973) ter Merton (1974), in se uporabljajo predvsem za kotirajoča podjetja (Hao in Zhang, 2009). V tretjo skupino pa se uvrščajo modeli, ki proučujejo bonitetne ocene oziroma bančni portfelj (Bonfim, 2009, Feng et al. 2008).

Vse skupine modelov imajo prednosti in pomanjkljivosti. Študijo na to temo sta opravila Agarwal in Taffler (2008), ki sta zaključila, da so modeli na podlagi računovodskih podatkov robustni in prinašajo kljub nekaterim kritikam pomembne ekonomske prednosti. Stečajni podjetij niso nenadni dogodek, so rezultat nakopičenega večletnega slabega poslovanja, ki se odraža v poslovnih izkazih. Hkrati pa so pogodbe za posojila večinoma odobrene na podlagi računovodskih informacij.

Kreditno tveganje je močno prepleteno s finančno omejenostjo podjetij. Campello in Chen (2010) in Bernanke et al. (1996) ugotavljajo, da vodijo finančne omejitve v različne odzive podjetij na makroekonomske

šoke. Finančno omejena podjetja so zaradi procikličnosti njihovih poslovnih modelov bolj tvegana. V času ekonomskih pretresov in znižanja kreditne aktivnosti imajo precej nižje prihodke in nižjo rast investicij kakor finančno neomejena podjetja.

Za ocenjevanje finančne omejenosti podjetja sta pomembni meri velikost in starost podjetja (Bernanke et al. 1996, Gilchrist in Zakrajšek, 1995, Ratti et al. 2008). Majhna podjetja, ki so večinoma tudi mlajša, so pogosto manj pregledna, imajo manj premoženja, primernega za zastavo, in se soočajo z likvidnostnimi omejitvami za investicije (Gertler in Gilchrist, 1993 in Zambaldi et al. 2011). Tovrstna podjetja ne zbirajo kapitala prek borznega trga. Ponudbena stran jih z bančnega vidika zaradi višje premije in visokih zahtev glede premoženja, primernega za zastavo, odvrta od povpraševanja po kreditih (Han et al. 2009 in Brown et al. 2011). Ferrando in Griesshaber (2011) nadalje ugotavljata, da velikosti podjetja z višjo razvitostjo države ni več pomembna.

Finančnoomejena podjetja v krizi načrtujejo višje znižanje investicij, tehnologije, oglaševanja in zaposlenosti v primerjavi s finančno neomejenimi podjetji. Višje izgube utrpijo podjetja, katerih financiranje je pretežno odvisno od bančnih linij. Ta podjetja izkusijo še višje znižanje tržne vrednosti, če je bančni sistem šibak (Campelo et al. 2010, Chava in Purnanandam, 2011). Kreditni krč nastane, kadar potencialni kreditojemalec izgubi dostop do kredita, tudi ko je zanj pripravljen plačati višjo ceno od prevladujoče na trgu (Zambaldi et al. 2011). V recesiji je rast podjetij nižja tudi zaradi pomanjkanja možnosti investiranja (Hovakimian, 2011).

Proučevanje finančnih omejitev se je začelo s Fazzari et al. (1988), ki presojajo finančne omejitve z vidika občutljivosti investicij na denarni tok. Podjetja z nižjim deležem izplačila dividend so bolj finančno omejena in imajo večjo odzivnost investicij na denarni tok. Tak pristop so z različnimi opredelitvami upoštevali Korajczyk in Levy (2003), Guariglia (2008), Colluzi et al. (2009), Almeida in Campello (2010), Hovakimian (2011).

Pomemben izziv so sprožili avtorji, ki so poskusili najti druge mere za finančno omejenost rasti podjetja. Študije o pomanjkljivosti tradicionalnega pristopa so se začele z Ericksonom in Whitedom (2000). Nato je Sufi (2009) dokazal, da je odsotnost kreditnih linij bank bolj učinkovita, statistično značilna mera za zunanje finančne omejitve kot pristop investicijsko-denarnega toka. Agca in Mozumdar (2008) in Chen in Chen (2012) zagovarjajo, da je občutljivost investicij na denarni tok, predvsem po izbruhu krize, popolnoma izginila. Ker so podjetja še vedno finančno omejena, občutljivost investicij na denarni tok ne more biti dobra mera za finančne omejitve. Te ugotovitve je upošteval tudi Rahaman (2011), ki je z dinamičnim panelom pokazal, da notranji viri financiranja pomembno vplivajo na rast podjetja, vendar se njihov vpliv z dostopom do zunanjih

virov financiranja zniža.

Glavni namen tega članka je povezati kreditno tveganje slovenskih podjetij z njihovimi finančnimi omejitvami. Naša raziskava je v delu finančnih omejitev tudi nadaljevanje raziskave avtorjev Volk in Trefalt (2013). Pri tem smo del omenjene raziskave nadgradili s proučevanjem vpliva verjetnosti stečaja in obdobja krize na finančno omejenost podjetja. Na našem vzorcu se izkaže, da so mikro podjetja še bolj finančno omejena. Vpliv notranjih virov na rast podjetja se z dostopanjem do zunanjih virov financiranja namreč zniža samo pri večjih, ne pa tudi pri mikro podjetjih. Ocenjujemo, da navedene izboljšave skupaj s povezovanjem sistemskih dejavnikov nudijo boljši vpogled v težave slovenskih podjetij. Analiza, ki povezuje več vidikov, je kakovostna podlaga za razpravo in možne rešitve.

Naslednje poglavje opisuje podatke za kreditno tveganje. Poglavje 3 predstavlja uporabljene tehnike modeliranja, poglavje 4 rezultate ocenjenega modela za kreditno tveganje skupaj z njihovo uporabo v delu finančnih omejitev. Poglavji 5 in 6 opisujeta podatke in rezultate na področju finančnih omejitev rasti podjetij, ločeno glede na velikost podjetja. V poglavju 7 so podane zaključne ugotovitve.

2 Podatki za ocenjevanje modela kreditnega tveganja

Vzorec temelji na računovodskih izkazih podjetij iz zbirke podatkov Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (AJPES). Uporabljeni so letni podatki bilance stanja in izkaza poslovnega izida podjetij, samostojni podjetniki so izključeni. Za kreditno tveganje so izključena tudi podjetja, ki so poslovala manj kakor dve leti. Vzorec zajema 329.133 opazovanj za 55.411 različnih podjetij od leta 2004 do 2011. Opazovanje skoraj celotne populacije in sedemletno obdobje omogočata opazovanje verjetnosti stečaja za povprečni poslovni cikel. Po opredelitvi za to raziskavo je podjetje i v stečaju, ko je njegovo poslovanje v težavah in preide v prisilno poravnavo ali stečaj. Kreditno tveganje ocenjujemo z uporabo objektivnega kazalnika dejanskega stečaja podjetij, ki je pridobljen iz zbirke Bonitetne hiše i , d. o. o. Bilance podjetij, ki preidejo v stečaj v času $t+1$, so vključene v model do trenutka t . Stečaj podjetja v letu $t+1$ je pripisan k bilančnim podatkom v letu t .

V Sloveniji je veliko mikro podjetij. Za mikro podjetje je uporabljena opredelitev, po kateri morata biti izpolnjena dva od treh pogojev: (1) bilančna vsota mora biti pod 50 tisoč EUR, (2) prihodki od prodaje morajo biti pod 50 tisoč EUR, (3) povprečno število zaposlenih glede na število opravljenih ur ne sme preseči 6. Mikro podjetja pomenijo četrtno vseh podjetij v vzorcu. Enak delež jih je med tistimi, ki ne gredo v stečaj, medtem ko jih je v stečaju 13 %. Nižji delež mikro podjetij v stečaju je lahko

Tabela 1: Opisne statistike podjetij, vključenih v vzorec za modeliranje kreditnega tveganja

	Povprečje - aktivna podjetja	Povprečje podjetja v stečaju	t-Ratio (Welch test)	Razlika = povprečje (aktivna) - povprečje (stečaja)	Ha: Razlika ni 0	Vključitev v model (da/ne)
Bilančna vsota (v 1000 EUR)	2.192	3.210	1,89	-1018,30	0,06	ne
Mikro podjetje	0,25	0,13	17,84	0,12	0,00	da
Prihodki od prodaje (v 1000 EUR)	1.589	1.596	-0,03	-7,10	0,98	ne
Starost (v letih)	11,01	11,01	0,01	0,00	0,99	da
Pospešeni kazalnik	2,88	0,82	8,83	2,06	0,00	da
Koeficient obračanja sredstev	1,49	1,09	5,05	0,32	0,00	da
Denarni tok	-0,24	-10,50	1,85	10,25	0,07	da
Premoženje primerno za zastavo	0,28	0,20	13,02	0,08	0,00	da
Delež dolga v obveznostih do virov sredstev	0,94	10,49	-9,55	-2,20	0,03	da
Delež kapitala v obveznostih do virov sredstev	0,04	-9,55	9,59	2,21	0,03	ne
Pokritost odplačevanja obresti	7,84	-20,83	8,34	28,67	0,00	ne

Vir: AJPES, Bonitetna hiša i, d. o. o, lastni preračuni.

tudi zaradi administrativnih stroškov postopkov stečaja (Bernhardsen, 2001), saj lahko presegajo likvidacijsko vrednost podjetja. S tem so kreditodajalci manj motivirani za začetek stečajnih postopkov.

Razlika v starosti med aktivnimi podjetji in podjetji v stečaju v povprečju ni izrazita, nekoliko višja je pri opazovanju mediane. Bilančna vsota in prihodki od prodaje kot merili za velikost podjetja izkazujejo, da so v povprečju v stečaju nekoliko večja podjetja. Na splošno velja, da imajo večja podjetja nižjo verjetnost stečaja, vendar z upoštevanjem finančnega položaja podjetja velikost podjetja izgubi pomembnost (Bonfim, 2009). Po izbruhu krize so v Sloveniji v stečaj prešla predvsem večja podjetja, še posebej v gradbeni dejavnosti. Znižanje investicij gradbeništva, ki je imelo pred krizo eno najvišjih dodanih vrednosti v BDP-ju med državami evrskega območja, je močno vplivalo na krčenje gospodarstva. Prej prevrednoteno premoženje se je z nelikvidnostjo trga nepremičnin, znižanjem cen in vse večjo negotovostjo odrazilo tudi v nižjem vrednotenju stečajne mase, ki pogosto ni zadostovala za poplačilo obveznosti. Propad večjih podjetij je bil presenetljivo značilen tudi v necikličnih dejavnostih, kakor sta trgovina ter informacije in telekomunikacije.

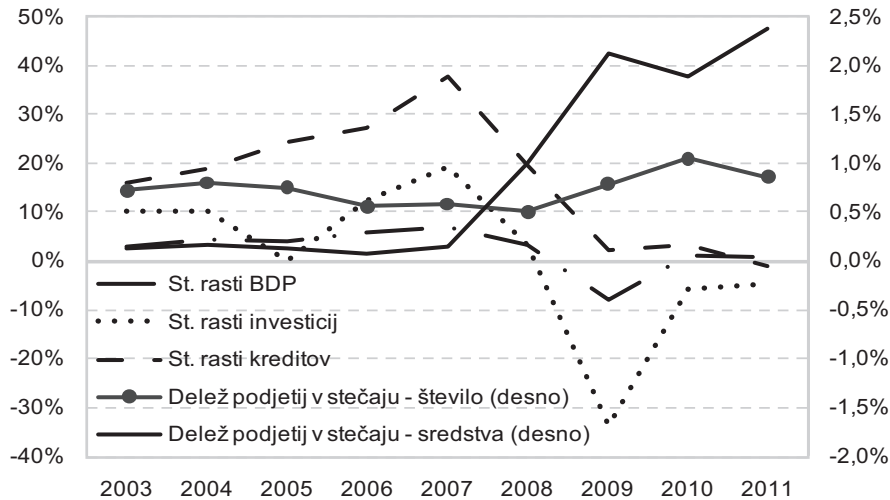
Kakor pričakovano, imajo podjetja v stečaju v povprečju višji finančni vzvod, nižji denarni tok, nižjo likvidnost in nižjo učinkovitost poslovanja. Slovenska podjetja so se v času visoke kreditne rasti pred krizo močno zadolžila, podobno ugotavljajo Coricelli et al. (2011) za srednje in vzhodnoevropske države. Finančni vzvod je v povprečju več kakor ena, kar pomeni, da imajo slovenska podjetja v povprečju negativen kapital. Do tega pride zaradi ekstremne zadolženosti zadnjega percentila, kjer je dolg kar 7,7-krat višji od sredstev. Ob njegovih izločitvi se

povprečje zelo približa srednji vrednosti. Učinkovitost poslovanja je merjena s kazalnikom, ki pove, koliko enot prihodkov ustvari podjetje na enoto sredstev. Vendar pretirana prodaja glede na sredstva lahko pomeni višje kreditno tveganje zaradi nezadostnih sredstev (Altman, 1968). Najvišja koncentracija tovrstnih bankrotiranih podjetij je v trgovinski in predelovalni dejavnosti. Pokritost plačila obresti z operativnim dobičkom pa izkazuje nižjo solventnost podjetij v stečaju, ki v povprečju ne zmorejo poravnati finančnih obveznosti iz rednega poslovanja.

Podjetja v stečaju imajo v povprečju manj premoženja, primerne za zastavo. Podobno dobimo, če v premoženje vključimo še dolgoročne finančne naložbe v delnice, ki so bile pred krizo pomemben vir zavarovanja kreditov pri slovenskih bankah. Mednarodni računovodski standardi predpisujejo vrednotenje tovrstnih zavarovanj po tržni vrednosti. Ta se je ob izbruhu krize zaradi predhodnega prevrednotenja drastično znižala. Banke imajo otežena poplačila za terjatve do podjetij v stečaju. V bilancah podjetij pa ostajajo visoki dolgovi na eni strani in nižja vrednost sredstev na drugi strani, kar otežuje njihovo potrebno razdolževanje.

V tabeli 1 je poleg povprečij finančnih kazalnikov in kontrolnih spremenljivk za starost in velikost predstavljen tudi Welch t test. Ta upošteva različno varianco med vzorci in primerja, kako se razlikujeta povprečji dveh vzorcev. Za večino spremenljivk, ki so vključene v model, se povprečje statistično ločuje med skupinama. Izjemi sta starost in denarni tok, ki pa sta v literaturi pokazana kot pomembna dejavnika kreditnega tveganja in se tudi v našem primeru v kombinaciji z drugimi spremenljivkami v modelu izkažeta kot statistično značilni spremenljivki.

Slika 1: Delež podjetij v stečaju, stopnja rasti kreditov, investicij in BDP (v odstotkih)



Vir: AJPES, BS, SURS, lastni preračuni.

Na verjetnost stečaja vplivajo tudi makroekonomske spremenljivke, ki pojasnjujejo premik povprečne verjetnosti stečaja v času (Jacobson et al. 2011). Slika 1 prikazuje trend gibanja stopenj rasti kreditov, BDP-ja in investicij, ki je izrazito proticiklični glede na delež stečajev. Vpliv poslovnega cikla na kreditno tveganje je precej večji, če je kakovost bančnih naložb slaba (Marcucci in Quagliariello, 2009).

V skladu s teorijo (Carling et al. 2007 in Bonfim, 2009) je večina kreditnega tveganja ustvarjenega z ohlapnimi kreditnimi standardi v času visoke kreditne rasti. Z njimi banke pritegnejo tudi bolj tvegane posojilojemalce. Ko gospodarstvo zaide v recesijo, se to tveganje realizira. Banke se želijo izogniti prevelikim izgubam, zato naj bi imela večja podjetja več možnosti za revolving. Vendar po drugi strani, dlje ko je podjetje tvegano, višja je verjetnost njegovega stečaja. V recesiji, ki nastane zaradi monetarne kontrakcije, je zadolženost pri velikih podjetjih težje obvladljiva, medtem ko se breme dolga za majhna podjetja bistveno ne spremeni (Murray in Goyal, 2009). Podobno kakor stečaji podjetij je tudi stopnja poplačila tesno povezana s poslovnimi cikli (Bruche in Gonzalez-Aguado, 2010). Večji delež podjetij v stečaju v času recesije zaradi nizke stopnje poplačila dodatno povečuje sistemsko tveganje.

3 Empirični model

Pri kreditnem tveganju gre za diskretne spremenljivke. Odvisna spremenljivka lahko doseže vrednost 1 z verjetnostjo p in vrednost 0 z verjetnostjo $(1-p)$. Z modelom ugotovimo, kolikšna je verjetnost, da bo podjetje prešlo v stečaj. Ocenjena verjetnost linearnih modelov je lahko izven intervala $[0,1]$. Prav tako je prisotna neposredna heteroskedastičnost, saj ima

ostanek visoko nenormalno distribucijo. Problem rešimo z uporabo binarnih diskretnih modelov (Verbeek, 2004).

Na splošno je verjetnost, da odvisna spremenljivka zavzame vrednost 1, odvisna od vektorja X_{it} , ki vsebuje individualne značilnosti posameznika x_{it} ter časovno spremenljive učinke z_t , kakor so na primer časovne slamnate spremenljivke in makroekonomske spremenljivke. Spremenljivke, značilne za posamezno podjetje, ločijo podjetja po tveganosti, medtem ko časovni učinki premikajo povprečno verjetnost stečaja.

Ocenjena verjetnost je enaka

$$P\{y_{it} = 1 | x_{it}, z_t\} = F(x_{it}, z_t, \beta)$$

pri čemer je $F(\cdot)$ kumulativno porazdelitvena funkcija, ki pretvori linearno latentno spremenljivko v porazdelitev na intervalu med 0 in 1 (Verbeek, 2004 in Wooldridge, 2001).

Najpogosteje uporabljeni funkciji sta standardna normalna porazdelitvena funkcija $\Phi(\cdot)$, ki je podlaga za probit model

$$F(w) = \Phi(w) = \int_{-\infty}^w \frac{1}{\sqrt{2\pi}} \exp\left\{-\frac{1}{2}t^2\right\} dt$$

in logistična funkcija $L(\cdot)$, ki je podlaga za logit model

$$F(w) = L(w) = \frac{e^w}{1 + e^w}$$

Ocenjeni koeficienti niso enaki in tudi niso neposredno primerljivi, vendar so izračunane verjetnosti zelo

podobne. Funkciji se razlikujeta v tem, da ima logistična distribucija nekoliko močnejšo koncentracijo enot na repih porazdelitve. Model fiksnih učinkov upošteva samo variacijo posameznika v času, zato izgubimo enote, ki so bile celotno obdobje v 0 ali 1. V skladu z literaturo tako uporabimo probit model slučajnih učinkov in zajamemo celotni vzorec, tako tista podjetja, ki so bila ves čas aktivna, kakor tista, ki so prešla v stečaj (Cameron in Trivedi, 2005).

Pri linearnih regresijah je pokazatelj točnosti ocene modela determinacijski koeficient R^2 , ki je pri binarnih modelih ne moremo oceniti oziroma lahko izračunamo samo njen približek. V nasprotju z linearnimi regresijami pri tem ni enovitega merila kakovosti ocene modela, obstaja pa več presoj razločevanja moči modelov. Mere, ki jih uporabljamo pri ugotavljanju uspešnosti modelov, so krivulja ROC, Brierjeva mera, Pseudo R^2 in test razmerja verjetja, ki primerja različne ocenjene modele (BIS, 2005 in Medema et al. 2009).

V delu finančnih omejitev uporabimo dinamičnih panel. Vpliv učinkov je ocenjen v času t in se ne prenaša v različna časovna obdobja. Proučujemo, kako rast podjetja v času $t-1$ vpliva na rast podjetja v času t .

Splošno enačbo dinamičnega panela lahko zapišemo kot

$$y_{it} = \alpha y_{it-1} + X'_{it} \beta + \eta_i + \varepsilon_{it}$$

ki poleg vektorja spremenljivk na ravni podjetja X'_{it} in vektorja parametrov, ki jih ocenjujemo β , neopazovanih individualnih značilnosti podjetja η_i , vključuje tudi odloženo vrednost odvisne spremenljivke y_{it-1} ter njen parameter α . Velja splošna predpostavka, da individualni učinki η_i ne smejo biti korelirani z ostankom ε_{it} (Baltagi, 2005).

Ocena dinamičnega panela vodi v več ekonometričnih problemov. Cenilka OLS je nekonzistentna zaradi korelacije med preteklo vrednostjo odvisne spremenljivke y_{it-1} in individualnimi učinki η_i . Problem endogenosti ostane tudi s cenilkama slučajnih in fiksnih učinkov (Cameron in Trivedi, 2005).

Transformacija z odštetjem prvega odloga $y_{it} - y_{it-1} = \alpha (y_{it-1} - y_{it-2}) + \beta (X_{it} - X_{it-1})' + (\varepsilon_{it} - \varepsilon_{it-1})$ eliminira iz modela individualne učinke η_i , vendar pa povzroči korelacijo med odvisno spremenljivko v odlogu $(y_{it-1} - y_{it-2})$ in ostankom $(\varepsilon_{it} - \varepsilon_{it-1})$. Ker se vse pretekle vrednosti ostankov ne pojavijo v vseh $\Delta\varepsilon_{it}$, lahko ta problem rešimo z instrumentalnimi spremenljivkami. Anderson in Hsiao (1981) sta predlagala, da se kot instrument za $(y_{it-1} - y_{it-2})$ uporabi y_{it-2} , ker ni koreliran z $(\varepsilon_{it} - \varepsilon_{it-1})$, ob predpostavki, da je ε_{it} v času nekoreliran, hkrati pa je močno koreliran z $(y_{it-1} - y_{it-2})$. Bolj učinkovita je uporaba instrumentalnih spremenljivk z dodajanjem več odlogov odvisne spremenljivke (Roodman, 2006).

Arellano in Bond (1991) sta izpeljala konsistentno cenilko na podlagi posplošene metode momentov, ki uporablja nivoje instrumentov v odlogu $(y_{it}, y_{it-1}, \dots, y_{it-2})$. Blundell in Bond (1998) sta nato ugotovila, da lahko postanejo odloženi nivojski instrumenti prešibki za regresijsko enačbo v diferencah, ko postane avtoregresivni proces preveč vztrajen, ali ko postane prevelik kvocient variance individualnih značilnosti podjetja η_i in variance ostanka ε_{it} . To lahko povzroča pristranskost ocenjevalnih koeficientov. Zato sta s kombinacijo pogojnih momentov z odloženimi nivojskimi instrumenti za ocenjevanje regresijske enačbe v diferencah in pogojnih momentov, v katerih so odložene diference ustreznih instrumentov za ocenjevanje regresijske enačbe v nivojih, nadgradila pristop, opisan v Arellano in Bover (1995). To je tako imenovana sistemska cenilka posplošene metode momentov (*ang. system GMM*). Ena izmed več prednosti sistemske cenilke GMM je, da lahko zaradi dvostopenjskega pristopa vključuje tudi časovno nespremenljive regresorje, ki jih diferenčna cenilka GMM izloči (Roodman, 2006).

Sistemska cenilka je z dodatnimi pogojnimi momenti primernejša za ocenjevanje finančnih omejitev podjetja. Razlog za to je, da omogoča vključitev časovno nespremenljivih regresorjev, kakor so na primer sektorske slamnate spremenljivke. Ker so odložena opazovanja v enačbah kot instrumenti in ne izrecno kot regresorji, je sistemska cenilka bolj robustna za neuravnotežene panele. Za boljše zadostitev predpostavk, da ni koreliranosti in ideosinkratičnih motenj v ostankih, vključimo v model časovne slamnate spremenljivke (Roodman, 2006). Standardna variančno-kovariančna matrika dvostopenjske GMM cenilke parametrov je pristranska, asimptotične standardne napake so premajhne. Zato uporabimo popravljeno variančno-kovariančno matriko, kakor je predlagal Windmeijer (Bond, 2002). Pravilnost specifikacije modela preskusimo z ustreznostjo instrumentov s testom Hansen Sargen in avtokorelacijo v ostankih s testom Arellano in Bond (1991). Vse ocene modelov so opravljene s programom Stata 12.

4 Rezultati ocenjenega modela kreditnega tveganja

Tabela 2 prikazuje rezultate panelnega probit modela slučajnih učinkov z različnimi pojasnjevalnimi spremenljivkami. Osnovni model 1 vključuje individualne podjetniške spremenljivke. Podjetniška učinkovitost kot koeficient obračanja sredstev z negativnim vplivom pomembno pojasni, da imajo bolj učinkovita podjetja nižjo verjetnost stečaja. Hitri kazalnik je pokazatelj likvidnosti, ki meri sposobnost podjetja, da za uporabo kratkoročnih sredstev brez zaloga zagotovi denarne pritoke za poplačilo kratkoročnih obveznosti. Podjetja z visokimi likvidnostnimi omejitvami se soočajo s težjo poravnavo obveznosti in imajo višjo

Tabela 2: Ocenjeni modeli za verjetnost stečaja (PD), odvisna spremenljivka je stečaj podjetja

Panelni probit model	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
<i>Spremenljivke podjetja</i>													
Starost	-0,003**	-0,004***	-0,003**	-0,004**	-0,003**	-0,003**	-0,004***	-0,004**	-0,004***	-0,003**	-0,003**	-0,003**	-0,004***
Mikro podjetje	-0,325***	-0,324***	-0,316***	-0,320***	-0,317***	-0,320***	-0,325***	-0,322***	-0,324***	-0,319***	-0,317***	-0,314***	-0,325***
Pospešeni kazalniki	-0,015***	-0,014***	-0,014***	-0,014***	-0,014***	-0,014***	-0,014***	-0,014***	-0,014***	-0,014***	-0,017***	-0,014***	-0,014***
Koeficient obračunja sredstev	-0,068***	-0,069***	-0,070***	-0,070***	-0,072***	-0,070***	-0,069***	-0,070***	-0,069***	-0,070***	-0,070***	-0,072***	-0,069***
Denarni tok	-0,001***	-0,001***	-0,001***	-0,001***	-0,001***	-0,001***	-0,001***	-0,001***	-0,001***	-0,001***	-0,000***	-0,001***	-0,000*
Premoženje primerno za zastavo	-0,479***	-0,553***	-0,555***	-0,552***	-0,554***	-0,553***	-0,552***	-0,552***	-0,552***	-0,552***	-0,558***	-0,556***	-0,551***
Delež dolga v obveznostih do virov sredstev	0,007***	0,007***	0,007***	0,007***	0,007***	0,007***	0,007***	0,007***	0,007***	0,007***	0,006***	0,007***	0,007***
<i>Makroekonomske spremenljivke</i>													
Rast investicij (t)			-0,003***						-0,002***	-0,007***	-0,003***		
Rast investicij (t-1)				-0,005***									
Rast BDP (t)					-0,020***								
Rast BDP (t-1)						-0,018***							
Rast kreditov (t)							-0,008***						
Rast kreditov (t-1)								-0,009***	-0,008***				
Obrestna mera										0,064***			
Rast borznega trga												-0,001***	
Pospešeni kazalniki*rast investicij											-0,000***		
Denarni tok*rast investicij											0,000***		
Čas krize													0,170***
Denarni tok*čas krize													-0,000**
Konstanta	-2,175***	-2,134***	-2,004***	-1,994***	-1,913***	-1,958***	-1,901***	-1,854***	-1,871***	-2,000***	-2,000***	-1,997***	-2,067***
Časovne slamnate spremenljivke	da	da	da	da	da	da	da	da	da	da	da	da	da
Slamnate spremenljivke za dejavnosti													
Št. opazovanj	286.515	286.515	286.515	286.515	286.515	286.515	286.515	286.515	286.515	286.515	286.515	286.515	286.515
Št. podjetij	55.411	55.411	55.411	55.411	55.411	55.411	55.411	55.411	55.411	55.411	55.411	55.411	55.411
Logaritmsko verjetje	-10,663	-10,475	-10,521	-10,494	-10,521	-10,491	-10,483	-10,489	-10,481	-10,506	-10,513	-10,532	-10,490
Test razmerja verjetja	-	376,39	285,47	338,48	285,30	345,48	359,79	348,57	364,17	314,78	300,26	262,45	347,34
Ploščina pod ROC krivuljo	0,704	0,728	0,723	0,726	0,722	0,726	0,728	0,726	0,728	0,725	0,725	0,722	0,727
Brijerjeva mera	0,006	0,006	0,006	0,006	0,006	0,006	0,006	0,006	0,006	0,006	0,006	0,006	0,006

* $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$

Vir: AJPEŠ, SURS, ECB, Bonitetna hiša i. d. o. o. lastni izračuni.

verjetnost stečaja, enako tudi podjetja z višjim deležem dolga v obveznostih do virov sredstev. Čeprav vzdržno zadolževanje vpliva prek tehnološkega izpopolnjenja, inovacij ali novih zmogljivosti ugodno na rast podjetja (Coluzzi et al. 2009 in Coricelli et al. 2010), ga je treba presojati skupaj z drugimi finančnimi kazalniki. Denarni tok, ki je razmerje med prihodki iz poslovanja in poslovnim izidom, ima negativen predznak. Kot pri Volk (2012) stabilna, izkušena in dobičkonosna podjetja lahko ustvarijo dovolj denarnega toka za zagotavljanje plačila kreditodajalcem in donosa lastnikom. Ocenjeno premoženje, primerno za zastavo, pri bančnih posojilih (osnovna sredstva in naložbene nepremičnine kot delež v celotnih sredstvih) izkazuje z visoko vrednostjo koeficienta negativen vpliv na verjetnost stečaja. Več ima podjetje primerne premoženja, manjša je verjetnost stečaja.

Kontrolna spremenljivka za velikost podjetja, ki zavzame 1 pri mikro in 0 pri večjih podjetjih, izkazuje negativen koeficient. Mikro podjetja imajo nižjo verjetnost stečaja. Prvi razlog je v pristopu kreditodajalcev k reševanju težav mikro podjetij. Stroški stečaja lahko zaradi dolgotrajnih postopkov presežejo vrednost stečajne mase. Drugi razlog pa je, da je po izbruhu krize bankrotiralo več večjih kakor mikro podjetij.

V specifikaciji modela 2 smo dodali slamnate spremenljivke za dejavnosti in leta. Pri dejavnostih smo zaradi multikolinearnosti izpustili slamnato spremenljivko za predelovalne dejavnosti. Zato koeficienti drugih dejavnosti izkazujejo ali so te bolj ali manj tvegane od predelovalne dejavnosti. Vse dejavnosti razen gostinstva so manj tvegane kakor predelovalne dejavnosti. Pri tem je dejavnost kmetijstva, gozdarstva, ribištva in rudarstva statistično neznačilna. Pri časovnih slamnatih spremenljivkah je izključeno leto 2007, ko je bila gospodarska rast najvišja. Pozitivni predznak pomeni, da je bila verjetnost stečaja v vseh letih višja kakor leta 2007. Koeficienti so najvišji v zadnjih treh letih, v obdobju recesije, leti 2006 in 2008 pa nista statistično značilni.

Z dodajanjem makroekonomskih informacij so od modela 3 do modela 12 vključene naslednje spremenljivke: rast investicij, rast BDP, rast kreditov, obrestna mera in rast borznega indeksa. Rasti investicij, BDP-ja in kreditov v tekočem letu izkazujejo negativen predznak, kar pomeni, da višje rasti teh kategorij v povprečju znižujejo verjetnost stečaja. Negativen obrat poslovnega cikla z zamikom vpliva na višjo verjetnost stečaja podjetja. Znižanje investicij in kreditov v prvem odlogu ima še večji vpliv na verjetnost stečaja kakor njihovo znižanje v tekočem letu. Stopnje rasti kreditov in investicij se gibljejo na širšem intervalu, zato so koeficienti nižji kakor pri BDP-ju. Zniževanje kreditne aktivnosti v preteklem letu pa vpliva na zniževanje investicij v tekočem letu in vodi v višjo verjetnost stečaja.

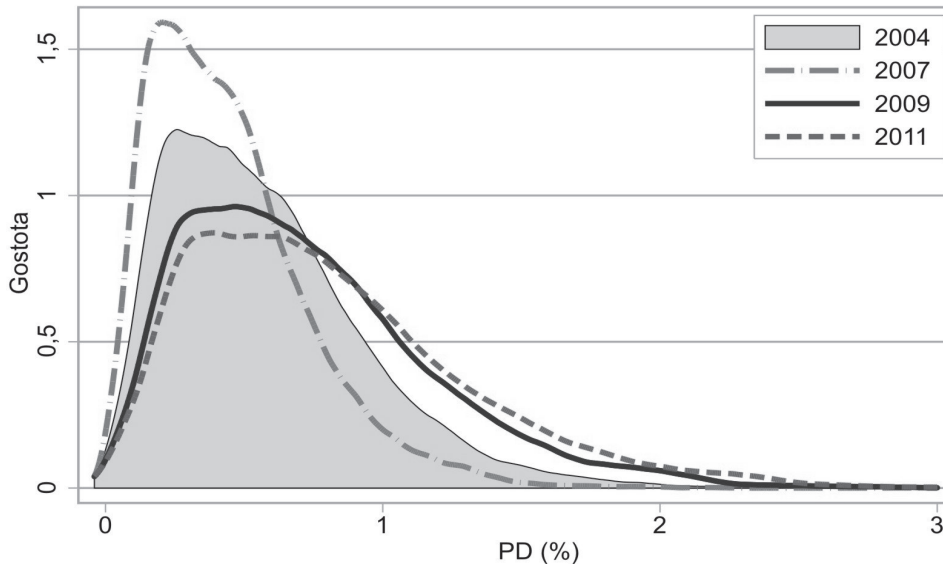
V modelu 10 opazujemo investicije skupaj z obrestno mero. V času recesije, ob zniževanju investicij, se poskuša z nižjo obrestno mero spodbuditi gospodarstvo brez inflacijskih pritiskov. Vendar je takrat zaradi nižjih denarnih tokov sposobnost podjetja, da poravnava obveznosti, nižja. Obrestna mera izkazuje pozitiven predznak, ker pomeni servisiranje dolga v času višjih obrestnih mer za podjetja večje breme in vodi v višjo verjetnost stečaja. Uporabili smo tudi model, ki vključuje kot makroekonomsko spremenljivko le obrestno mero. Predznak njenega koeficienta je bil negativen, saj je obrestna mera prevzela pojasnjevanje tudi širšega gospodarskega položaja, vendar ni bila statistično značilna.

Med interakcijami sta dve statistično značilni spremenljivki. Njuna koeficienta sta precej majhna, kar pomeni, da pri pojasnjevanju nimata odločilne vloge. Interakcija med pospešenim kazalnikom in investicijami nakazuje, da je prispevek pospešenega kazalnika k verjetnosti stečaja ob zvišanju investicij za enoto še bolj negativen. Interakcija med denarnim tokom in investicijami pa izkazuje pozitiven predznak. V času višje rasti investicij se negativen vpliv denarnega toka nekoliko zniža.

Positivna gibanja na borznem trgu izboljšajo celotno finančno stanje podjetja in pomenijo manjšo verjetnost stečaja. Vpliv krize pa ima močan pozitiven vpliv na verjetnost stečaja podjetja, kar pomeni, da se v krizi verjetnost stečaja precej zviša. Slamnata spremenljivka za čas krize je v modelu 13 oblikovana za leta 2009, 2010 in 2011, ko se je gospodarstvo skrčilo, in pojasnjuje celotno sistemsko tveganje. Rezultat je v skladu z literaturo, da se večina kreditnega tveganja ustvari pred krizo, v času visoke gospodarske rasti, nižjih kreditnih standardov, ob nizkih obrestnih merah. Z nastopom recesije in zaostritve kreditnih standardov pa se tveganje realizira. S časom krize je statistično značilna samo ena interakcija, in sicer z denarnim tokom, ki je značilen pri 10 %. Koeficient z negativno povezavo pomeni, da je v času krize še večji negativen vpliv denarnega toka na verjetnost stečaja. Tudi koeficient te interakcije je precej majhen.

Ocenjeni koeficienti za spremenljivke podjetij v različnih modelih se skoraj ne spremenijo, so robustni. To pomeni, da so dodatni faktorji, ki jih vključujemo, večinoma neodvisni od specifičnih spremenljivk za podjetja. Na sliki 2 je z jedrno gostoto prikazana empirična distribucija povprečne verjetnosti stečajev (PD) v odstotkih. S sivo je obarvana porazdelitev verjetnosti stečaja leta 2004. Ko se je gospodarstvo pregrevalo, je postala porazdelitev leta 2007 bolj koničasta in asimetrična v desno, saj je bila verjetnost stečaja nižja. Po izbruhu krize in višji verjetnosti stečaja pa je porazdelitev postala bolj sploščena in asimetrična v levo.

Slika 2: Porazdelitev verjetnosti stečajev (PD) po letih



Vir: Lastni izračuni.

4.1 Verjetnost stečaja kot finančna omejitev za rast podjetja

Kreditno tveganje povežemo s finančnimi omejitvami podjetja tako, da preverimo, ali verjetnost stečaja vpliva na rast podjetja. Za zagotovitev uporabe najbolj nepristranske ocenjene verjetnosti stečaja ocenimo povprečne verjetnosti stečaja za podjetja. Napako merimo s celotno napako ali RMSE (*ang. root-mean-square error*).

$$RMSE = \sqrt{\frac{1}{T} \sum_{t=1}^T (DR_{Pt} - DR_{At})^2}$$

kjer je DR_{At} z modelom ocenjena verjetnost stečaja in DR_{Pt} dejanski delež podjetij v stečaju, oboje v času t (Volk, 2012 in Jacobson et al. 2011).

V tabeli 3 se kot najbolj nepristranski modeli izkažejo: model 2, ki poleg individualnih podjetniških spremenljivk dodatno vključuje sektorske in časovne slamnate spremenljivke, model 8, ki dodatno vključuje sektorske slamnate spremenljivke in spremenljivko krediti v preteklem letu, ter model 9, ki dodatno poleg modela 8 vključuje še spremenljivko investicije v tekočem letu. Rezultat je pričakovan, ker časovne spremenljivke vključujejo poleg makroekonomskih spremenljivk tudi institucionalne, sistemske in nadzorniške spremembe. Vendar so v proučevanem obdobju te imele manjši vpliv, saj je točnost napovedi enaka tudi med modeli, ki neposredno vsebujejo makroekonomske spremenljivke. Najbolj se verjetnost stečaja pojasni s krediti in v kombinaciji z investicijami.

Ker ti modeli dajo najvišjo točnost vzorčne napovedi za verjetnost stečaja in imajo visoko splošno klasifikacijsko stopnjo točnosti, jih uporabimo kot možno finančno omejitev pri rasti podjetja.

5 Podatki za ocenjevanje modela finančnih omejitev

Pri proučevanju finančnih omejitev uporabimo enake osnovne podatke kot v delu kreditnega tveganja. Za ta namen so iz vzorca izključena podjetja z negativnim kapitalom, ker večinoma nimajo potenciala za rast in tudi zaradi uporabe naravnega logaritma pri ocenjevanju modela. Po postavitvi te omejitve v vzorcu ostane 334.542 opazovanj za 69.425 različnih podjetij.

V tabeli 4 je prikazana opisna statistika za rast podjetja, vire financiranja in druge značilnosti podjetij. Odvisna spremenljivka je *rast podjetja*. Pogosto uporabljeni meri za rast podjetja sta v literaturi prihodki od prodaje in število zaposlenih (Coluzzi et al. 2009, Hovakimian, 2011 in Rahaman, 2011). Predpostavlja se, da je rast prihodkov podjetja sorazmerna rasti njihovih investicij, za katere podatkov ni na voljo. Mera za rast podjetja v tej raziskavi je rast celotnih prihodkov od prodaje podjetja i , ki je definirana kot $\Delta \log(\text{prihodki od prodaje})_{it} = \log(\text{prihodki od prodaje})_{it} - \log(\text{prihodki od prodaje})_{it-1}$. Kot odvisno spremenljivko smo preizkusili tudi rast števila zaposlenih. Zaradi slabih podatkov smo dobili ali neustrezne predznake koeficientov pojasnjevalnih spremenljivk ali pa so bile te statistično neznačilne, prav tako niso bili potrjeni preskusi za avtokorelacijo in ustreznost instrumentov.

Tabela 3: Dejanska in na podlagi vzorca ocenjena verjetnost stečaja

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	RMSE
Dejanski delež podjetij v stečaju	0,80	0,75	0,56	0,58	0,50	0,79	1,05	0,86	
Ocenjena verjetnost stečaja									
Model 1	0,63	0,62	0,62	0,63	0,63	0,64	0,64	0,62	0,20
Model 2	0,63	0,55	0,46	0,42	0,47	0,72	0,95	0,74	0,13
Model 3	0,56	0,61	0,55	0,51	0,60	0,86	0,66	0,64	0,19
Model 4	0,54	0,54	0,62	0,53	0,48	0,61	0,98	0,66	0,15
Model 5	0,62	0,61	0,56	0,54	0,64	0,51	0,73	0,78	0,18
Model 6	0,60	0,55	0,56	0,52	0,49	0,60	1,01	0,64	0,15
Model 7	0,56	0,51	0,48	0,41	0,55	0,77	0,86	0,80	0,16
Model 8	0,63	0,60	0,53	0,51	0,41	0,60	0,87	0,82	0,13
Model 9	0,59	0,59	0,49	0,45	0,42	0,74	0,86	0,81	0,13
Model 10	0,51	0,66	0,59	0,50	0,45	0,82	0,73	0,73	0,17
Model 11	0,56	0,61	0,55	0,52	0,60	0,87	0,66	0,63	0,19
Model 12	0,59	0,63	0,57	0,52	0,73	0,63	0,67	0,67	0,20
Model 13	0,51	0,50	0,50	0,50	0,50	0,82	0,81	0,79	0,17

Vir: Lastni izračuni.

Dostop do zunanjih virov financiranja pomembno vpliva na rast podjetja. Mikro podjetja imajo omejen dostop do zunanjih virov financiranja, zato morajo za financiranje njihove rasti zbrati več notranjega kapitala (Rahaman,

2011). Razmerje med kapitalom in sredstvi je 65 % pri mikro in 42 % pri večjih podjetjih. Mikro podjetja so bolj finančno omejena, vendar pa je njihova rast višja kakor pri večjih podjetjih.

Tabela 4: Opisna statistika podjetij, vključenih v vzorec za modeliranje finančne omejenosti podjetij

	Povprečje - mikro podjetja	Povprečje - ostala podjetja	t-Ratio (Welch test)	Razlika = povprečje (aktivna) - povprečje (stečaja)	Ha: Razlika ni 0	Vključitev v model (da/ne)
<i>Rast podjetja</i>						
$\Delta \log(\text{prodaja})_{it}$	0,12	0,09	-5,39	-0,02	0,00	da
<i>Notranji viri</i>						
Kapital v sredstvih (v %)	65,40	41,54	-2,06	-0,24	0,00	da
<i>Dostop do zunanjih virov financiranja</i>						
Podjetje ima kredit (v %)	15,06	60,64	293,06	0,46	0,00	da
Podjetje ima dolgoročni kredit (v %)	31,46	57,40	38,91	0,26	0,00	ne
Kredit v sredstvih (v %)	31,42	24,15	-19,85	-0,07	0,00	da
Premoženje za zastavo v sredstvih (v %)	17,10	29,46	111,90	0,12	0,00	da
<i>Značilnosti podjetja</i>						
Celotna prodaja (v mio EUR)	21,37	2118,90	45,91	2097,52	0,00	ne
Celotna sredstva (v mio EUR)	176,91	2875,43	31,95	2698,51	0,00	da
Starost podjetja v letih	6,39	10,50	161,23	4,10	0,00	da
Finančni vzvod na podlagi dolgoročnega dolga (v %)	3,71	11,91	128,58	0,08	0,00	da

Vir: AJPEŠ, lastni preračuni.

Dostop do bančnih kreditnih linij se je izkazal za boljše merilo za zunanje finančne omejitve kakor pristop na podlagi denarnega toka (Sufi, 2009). Z merama *podjetje ima kredit* in *premoženje primerno za zastavo* ocenjujemo sposobnost podjetja, da pridobi bančni kredit. Spremenljivka *podjetje ima kredit* je enaka 1, če je podjetje *i* zadolženo pri vsaj eni banki, in 0 v nasprotnem primeru. Samo 15 % mikro podjetij ima kredit, kar potrjuje, da se ta soočajo z večjimi zunanji finančnimi omejitvami kakor večja podjetja, katerih 60 % ima kredit. Mikro podjetja imajo tudi manjši delež *premoženja, primerneza zastavo*, ki je za 12 odstotnih točk nižji od večjih podjetij, kar jih postavlja še v težji položaj pri pridobivanju bančnega kredita (Chava in Purnanandam, 2011). Zaradi višjega stroška zadolževanja so majhna podjetja nemotivirana za povpraševanje po kreditih (Han et al. 2009 in Brown et al. 2011). Raziskava Vadnjal et al. (2010) na podlagi anketnih podatkov zaključuje, da slovenska podjetja financirajo ustanovitve večinoma z lastnimi sredstvi. Težak dostop do posojil je ena največjih razvojnih ovir za mikro in nova podjetja. Na vzorcu podjetij, ki že imajo bančni kredit, lahko ugotovimo, da ko se mikro podjetje enkrat uspe zadolžiti, pa se zadolži do višje stopnje kakor večja podjetja.

Investicijski projekti so večinoma podprti z dolgoročnimi krediti. Podjetja, ki imajo več dolgoročnega dolga v

obveznostih, imajo višjo stopnjo rasti. Tudi s tega vidika so mikro podjetja bolj finančno omejena. Spremenljivka *podjetje ima dolgoročni kredit* je enaka 1, če ima podjetje *i* dolgoročni kredit, in 0 v nasprotnem primeru. Število opazovanj je znižano, ker opazujemo samo podjetja, ki imajo bančni kredit. Le 32 % zadolženih mikro podjetij ima pri bankah tudi dolgoročni kredit. Odstotek je s 55 % višji pri večjih podjetjih.

Tabela 4 prikazuje tudi test Welch t, ki statistično ločuje povprečje spremenljivk med mikro in drugimi podjetji pri vseh spremenljivkah.

6 Rezultati ocenjenega modela finančnih omejitev

Z metodo dinamičnega panela podatkov proučujemo vpliv finančnih omejitev na rast podjetja. *Notranji viri financiranja* so opredeljeni kot razlika logaritmov lastniškega kapitala v dveh zaporednih časovnih obdobjih. Rezultati v tabeli 5 kažejo, da višja rast notranjih virov pozitivno vpliva na rast podjetja v vseh proučevanih vzorcih. Ta razlaga je povsem neodvisna od spremenljivke *razpoložljivo premoženje za zastavo*, s katero je vključena tudi kot interakcija. Notranji viri se lahko neposredno investirajo v nove projekte. Večja ko

Tabela 5: Rast podjetja in interakcija med notranjimi viri in premoženjem za zastavo

Modeli ocenjeni z dinamičnim panelom, Blundell-Bond cenilka	Vsa podjetja			Mikro podjetja			Ostala podjetja		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
Rast prodaje _{it-1}	-0,056***	-0,062***	-0,057***	-0,089***	-0,097***	-0,089***	-0,049***	-0,055***	-0,049***
Log (sredstva) _{it-1}	-0,302***	-0,300***	-0,307***	-0,343***	-0,324***	-0,344***	-0,296***	-0,298***	-0,303***
Log (starost) _{it-1}	-0,054***	-0,102***	-0,01	-0,100***	-0,140***	-0,053**	-0,047***	-0,090***	-0,002
Finančni vzvod _{it-1}	0,264***	0,282***	0,265***	0,214**	0,190**	0,214**	0,266***	0,290***	0,268***
Premoženje za zastavo _{it-1}	0,251***	0,294***	0,249***	0,191***	0,269***	0,190***	0,258***	0,296***	0,257***
Δ Log (notranji viri) _{it}	0,271***	0,229***	0,270***	0,294***	0,237***	0,293***	0,266***	0,222***	0,266***
Podjetje ima kredit _{it}	0,029***	0,031***	0,028***	-0,022	-0,014	-0,025	0,039***	0,039***	0,038***
Notranji viri*Premoženje za zastavo	-0,184***	-0,130***	-0,185***	-0,06	0,019	-0,058	-0,192***	-0,133***	-0,193***
Verjetnost stečaja _t		-0,935***			-2,158***			-0,919***	
Čas krize			-0,214***			-0,172***			-0,220***
Konstanta	0,388	5,139	2,383	13,705	21,172	12,468	-3,025	1,524	-1,177
Časovne slamnate spremenljivke	da	da		da	da		da	da	
Slamnate spremenljivke za dejavnosti	da	da	da	da	da	da	da	da	da
Št. opazovanj	230.416	224.968	230.416	36.058	31.755	36.058	194.358	193.213	194.358
Št. podjetij	45.280	44.595	45.280	9.613	9.019	9.613	35.667	35.576	35.667
Sargan test (p-vrednost)	0,3727	0,4725	0,5825	0,1164	0,6026	0,2476	0,5933	0,6148	0,4760
AR (2) rest (p-vrednost)	0,9651	0,2013	0,8226	0,1212	0,1687	0,1385	0,6827	0,3308	0,8169

* $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$

Opombe: Odvisna spremenljivka v regresiji je *rast prodaje* in je definirana kot celotni prihodki od prodaje za podjetje *i*. Ti so izračunani kot Δlog (*Prihodki od prodaje*)_{it}. Spremenljivka sredstva zavzame knjigovodsko vrednost celotnih sredstev podjetja *i* iz bilance stanja, *starost* pa je obdobje poslovanja podjetja *i* v letih. *Finančni vzvod* je definiran kot kvocient med dolgoročni dolgom in celotnimi sredstvi. *Enačba* (opredmetena sredstva + naložbene nepremičnine)/ celotna sredstva pomeni spremenljivko *premoženje za zastavo*. *Notranje vire* predstavlja rast lastniškega kapitala. Spremenljivka *podjetje ima kredit* je enaka 1, če podjetje ima kredit, in 0 v nasprotnem primeru. Spremenljivka *verjetnost stečaja* pomeni tveganost podjetja *i*, ki je izračunana v poglavju 4. Navidezna spremenljivka *čas krize* je oblikovana za leta 2009, 2010 in 2011, ko je gospodarstvo v recesiji. V modelu kontroliramo časovne in sektorske učinke. Vir: AJPEŠ, lastni izračuni.

je njihova akumulacija, višja je rast podjetja. Z njimi si podjetje omogoči tudi lažji dostop do zunanjih virov financiranja, kar dodatno ugodno vpliva na njegovo rast (Almeida in Campelo, 2010 in Sufi, 2009). Notranji viri so pomembnejši za mikro kakor za velika podjetja. Mikro podjetja so posledično tudi bolj previdna pri alokaciji sredstev in jih investirajo v bolj donosne segmente (Hovakimian, 2011).

Premoženje, primerno za zastavo, pomembno vpliva na pridobitev bančnega kredita in s tem na rast podjetja. S poslovnimi nepremičninami je bilo leta 2011 zavarovanih 71 % razvrščenih terjatev nefinančnih družb (Poročilo o finančni stabilnosti, 2012). To pomeni, da je s čim višjim vrednotenjem nepremičnin zadolževanje precej lažje. Prevelike zahteve po premoženju imajo lahko tudi nasprotni učinek pri podjetjih z visoko vrednostjo premoženja, saj bi lahko zastavila več premoženja za preveč tvegane projekte in z zvišanjem verjetnosti neplačila ogrozila bančne prihodke (Psillaki, 2010). Po drugi strani pa imajo podjetja, če to ni njihova osnovna dejavnost, omejeno število poslovnih stavb za zastavo. Mnoga od njih poslovne prostore raje najemajo in investirajo v raziskave in razvoj. Zato lahko visoke zahteve po zavarovanju kreditov z nepremičninami kažejo, da je premalo kakovostnih projektov s pozitivno neto sedanjo vrednostjo ali pa ti niso zadostni pri presojanju odobritve kredita. V primeru drugega razloga lahko gospodarstvo izgubi projekte z visoko dodano vrednostjo.

V tabeli 5 smo v modele vključili interakcijsko spremenljivko med notranjimi viri in premoženjem, primernim za zastavo, podobno Volk in Trefalt (2013). Pri večjih podjetjih višja vrednost premoženja, primerne za zastavo, zviša vpliv zunanjih virov pri financiranju projektov. Financiranje investicij, ki zagotavljajo rast podjetja, tako ni več odvisno le od notranjih virov. Povezava je visoko statistično značilna za vsa in večja podjetja, vendar pa neznačilna za mikro podjetja. To pomeni, da tudi če imajo mikro podjetja primerno premoženje za zastavo, to bistveno ne pripomore k znižanju odvisnosti od notranjih virov. Mikro podjetja najverjetneje kredit pridobijo le, če imajo prepričljive investicijske projekte s pozitivno neto sedanjo vrednostjo. V model dodatno vključimo spremenljivko verjetnost stečaja (PD), ki ima pri ocenjevanju finančnih omejitev izrazito višji negativni vpliv pri mikro podjetjih. Čim se jim tveganje poveča, še težje pridobijo kredit v primerjavi z večjimi podjetji.

Uporabljen je PD, ocenjen z modelom 9 kreditnega tveganja. Ta se je poleg PD-jev iz modelov 2 in 8 izkazal kot najbolj nepristranski. Ta je bil izbran zaradi potrjenega testa za ustreznost instrumentov in testa avtokorelacije pri modeliranju finančnih omejitev. Spremenljivka PD ima visok negativen vpliv in je statistično značilna pri vseh opazovanih vzorcih. Višja je tveganost podjetja, bolj je podjetje finančno omejeno, njegova rast pa je nižja.

Tabela 6: Rast podjetja in interakcija med notranjimi viri in kreditom podjetja pri banki

Modeli ocenjeni z dinamičnim panelom, Blundell-Bond cenilka	Vsa podjetja			Mikro podjetja			Ostala podjetja		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
Rast prodaje i_{t-1}	-0,056***	-0,062***	-0,056***	-0,089***	-0,096***	-0,089***	-0,049***	-0,055***	-0,049***
Log (sredstva) i_{t-1}	-0,301***	-0,300***	-0,307***	-0,344***	-0,323***	-0,344***	-0,296***	-0,298***	-0,303***
Log (starost) i_{t-1}	-0,055***	-0,103***	-0,01	-0,100***	-0,141***	-0,053**	-0,049***	-0,090***	-0,003
Finančni vzvod i_{t-1}	0,259***	0,280***	0,260***	0,213**	0,189**	0,213**	0,259***	0,287***	0,261***
Premoženje za zastavo i_{t-1}	0,218***	0,268***	0,216***	0,186***	0,271***	0,184***	0,222***	0,269***	0,221***
Δ Log (notranji viri) i_t	0,291***	0,260***	0,290***	0,292***	0,248***	0,290***	0,289***	0,257***	0,289***
Podjetje ima kredit i_t	0,042***	0,044***	0,040***	-0,022	-0,014	-0,025	0,053***	0,053***	0,052***
Notranji viri*Podjetje ima kredit	-0,119***	-0,110***	-0,118***	-0,044	-0,022	-0,043	-0,121***	-0,110***	-0,121***
Verjetnost stečaja t		-0,942***			-2,155***			-0,926***	
Čas krize			-0,214***			-0,172***			-0,221***
Konstanta	0,413	5,126	2,404	13,578	20,697	12,346	-3,085	1,572	-1,205
Časovne slamate spremenljivke	da	da		da	da		da	da	
Slamate spremenljivke za dejavnosti	da	da	da	da	da	da	da	da	da
Št. opazovanj	230.416	224.968	230.416	36.058	31.755	36.058	194.358	193.213	194.358
Št. podjetij	45.280	44.595	45.280	9.613	9.019	9.613	35.667	35.576	35.667
Sargan test (p-vrednost)	0,4161	0,5124	0,5655	0,1168	0,6040	0,2483	0,6352	0,6514	0,4471
AR (2) rest (p-vrednost)	0,9411	0,1917	0,8005	0,1181	0,1719	0,1351	0,6917	0,3228	0,8254

* $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$

Opombe: Opis spremenljivk je enak kakor v tabeli 5.
Vir: AJPES, lastni izračuni.

Tudi dodana slamnata spremenljivka za čas krize izkazuje negativen vpliv v vseh opazovanih vzorcih. To pomeni, da se v krizi soočajo z višjo finančno omejenostjo tako mikro kakor tudi večja podjetja.

V tabeli 6 so modeli, ki poleg osnovnih spremenljivk vključujejo tudi interakcijsko spremenljivko med notranjimi viri in binarno spremenljivko *podjetje ima kredit*. Binarna spremenljivka zavzame vrednost 1, če podjetje ima kredit, in 0 v nasprotnem primeru. Tudi ta povezava je negativna in visoko statistično značilna za vsa in večja podjetja. Za večja podjetja velja, da ko so zunanje finančne omejitve odpravljene, se učinek notranjih virov na rast podjetja zniža. Rezultat je podoben kakor pri Rahamanu (2011), vendar je v nasprotju z njegovimi ugotovitvami na našem vzorcu mikro podjetij ta zveza statistično neznačilna. To pomeni, da tudi če mikro podjetja pridobijo kredit, se njihova odvisnost od notranjih virov ne zniža. Tega ne spremeni niti vključitev spremenljivke PD v model. Ta izkazuje z visokim negativnim koeficientom podobne rezultate kakor v predhodnem modelu.

Doseg bančnih kreditov za slovenska podjetja ne pomeni nujno stroškovno sprejemljivega vira financiranja, ki bi bilo za gospodarstvo v danih razmerah vzdržno. Višina obrestne mere se je bistveno začela razlikovati med tveganimi in netveganimi podjetji pri kratkoročnih posojilih šele leta 2012. Pri dolgoročnih posojilih te razlike še ni zaznati (Poročilo o finančni stabilnosti, 2013). Poleg tega slovenska podjetja plačujejo eno najvišjih obrestnih mer v primerjavi z državami evrskega območja (ECB, SDW). Donosnost projekta mora biti višja od stroškov. Če so stroški financiranja visoki, se zmanjša obseg projektov.

7 Sklep

Raziskava proučuje kreditno tveganje v povezavi s finančno omejenostjo podjetij. Na verjetnost stečaja vplivajo individualne posebne lastnosti podjetja in makroekonomske spremenljivke. Neučinkovita podjetja z nižjim denarnim tokom, likvidnostnimi težavami in manj premoženjem, primernim za zastavo, se soočajo z višjo verjetnostjo stečaja. Podjetja, ki so imela dostop do zunanjih virov financiranja, so v času pregrevanja gospodarstva in ob ohlapnih kreditnih standardih dosegla visok finančni vzvod. Ta skupina podjetij je najverjetneje prek zadržanih dobičkov premalo krepila kapital. Po nastopu krize je nižje tržno vrednotenje kapitala in sredstev ob nespremenjeni ravni zadolženosti otežilo razdolževanje podjetij. Kreditno tveganje se je realiziralo. Več stečajev, predvsem velikih podjetij, je rezultat (1) zaostritve kreditnih standardov in dražjih virov financiranja, (2) nesposobnega povpraševanja po kreditih in manj investicijskih priložnosti.

Višja rast notranjih virov zagotavlja višjo rast podjetja in

lažji dostop do zunanjih virov financiranja. Mikro podjetja so bolj finančno omejena, vendar pa je njihova rast višja. Ko so finančne omejitve odpravljene, ko podjetje uspe pridobiti kredit, se učinek notranjih virov na rast podjetja zniža. To velja za večja podjetja, ne pa tudi za mikro podjetja. Podobno velja za premoženje, primerno za zastavo, ki znižuje odvisnost od notranjih virov samo pri večjih podjetjih. Odobravanje financiranja, ki temelji pretežno na zavarovanju s poslovnimi nepremičninami, lahko ovira storitveni sektor in druge dejavnosti, ki jim za njihovo osnovno dejavnost ni treba posedovati več nepremičnin.

Mikro podjetja imajo v proučevanem obdobju nižjo verjetnost stečaja in so bolj finančno omejena. To je lahko posledica tega, da banke presoajo tveganja pri mikro podjetjih drugače kakor pri večjih. Te jih niso pripravljene financirati zaradi nižje preglednosti in nižje raznolikosti poslovanja, kar ovira tudi nastanek novih podjetij. Mikro podjetja so zaradi višjega stroška zadolževanja prav tako demotivirana za pridobitev kreditov. Zato so bolj odvisna od notranje akumulacije kapitala, ki ga z večjo previdnostjo investirajo v dobičkonosne projekte. Najverjetnejši razlog za nižjo verjetnost stečaja mikro podjetij je, da upniki nimajo interesa začeti s stečajnim postopkom, saj lahko stroški stečaja presežejo likvidacijsko vrednost podjetja. Povprečna zadolženost mikro podjetja v stečaju je namreč kar 8-krat višja kakor pri večjem podjetju v stečaju. Hkrati pa so v obdobju po krizi bankrotirala predvsem večja slovenska podjetja.

Ena izmed rešitev za znižanje zunanjih finančnih omejitev slovenskih podjetij je tudi v spremenjenem modelu poslovanja. Vključitev skladov kot investitorjev v posamezne projekte, bi izboljšalo presojanje tveganj. Izvajalci in investitorji bi bili bolj motivirani za upoštevanje izdelanega finančnega načrta in dosledni načrt izvedbe. Večja premišljenost in preglednost bi se poleg znižanja zunanjih finančnih omejitev najverjetneje odrazila tudi v nižjem kreditnem tveganju.

Literatura in viri

Agarwal, V. in R. Taffler (2008). Comparing the performance of market-based and accounting-based bankruptcy prediction models. *Journal of Banking & Finance*, 32, 1541-1551.

Agca, S. in A. Mozumdar (2008). The impact of capital market imperfections on investment-cash flow sensitivity. *Journal of Banking & Finance*, 32, 207-216.

AJPES - Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve.

Almeida, H. in M. Campello (2010). Financing frictions and the substitution between internal and external funds. *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, 45

(3), 589-622.

Altman, I. E. (1968). Financial ratios, discriminant analysis and the prediction of corporate bankruptcy. *The Journal of Finance*, 23 (4), 589-609.

Altman, I. E. in A. Saunders (1998). Credit risk measurement: Developments over the last 20 years. *Journal of Banking & Finance*, 21, 1721-1742.

Arellano, M. in S. Bond (1991). Some tests of specification for panel data: Monte carlo evidence and an application to employment equations. *Review of Economic Studies*, 58, 277-297.

Arellano, M. in O. Bover (1995). Another look at the instrumental-variable estimation of error-components models. *Journal of Econometrics*, 68, 29-52.

BS – Banka Slovenije. Poročilo o finančni stabilnosti 2012 in 2013. Dosegljivo na <http://goo.gl/XdhHZ4>.

Baltagi, B. H. (2005). *Econometric analysis of panel data*. 3rd edition. West Sussex: John Wiley & Sons Ltd.

Benito, A., F. J. Delgado in J. M. Pages (2004). A synthetic indicator of financial pressure for Spanish firms. *Banco de España*. Working paper 411.

Bernanke, B., M. Gertler in S. Gilchrist (1996). The financial accelerator and the flight to quality. *The Review of Economics and Statistics*, 78 (1), 1-15.

Bernhardsen, E. (2001). A model of bankruptcy prediction. *Norges bank*. Dosegljivo na <http://goo.gl/tDjYn>.

BIS – Bank for International Settlement. Basel Committee on Banking Supervision. (2005). Studies on the validation of internal rating systems. *Basel Committee*. Working paper 14. Dosegljivo na http://www.bis.org/publ/bcbs_wp14.htm.

Bond, S. (2002). Dynamic panel data models: A guide to micro data methods and practice. *Portuguese Economic Journal*, 1 (2), 141-162.

Bonfim, D. (2009). Credit risk drivers: Evaluating the contribution of firm level information and of macroeconomic dynamics. *Journal of Banking & Finance*, 33, 281-299.

Blundell, R. in S. Bond (1998). Initial conditions and moment restrictions in dynamic panel data models. *Journal of Econometrics*, 87, 115-13.

Bonitetna hiša i d.o.o., Dun & Bradstreet Slovenija. Dosegljivo na <http://www.idoo.si/>.

Brown, M., S. Ongena, A. Popov in P. Yesin. (2011). Who needs credit and who gets credit in Eastern Europe. *Economic Policy*, 26 (65), 93-130.

Bruche, M. in C. Gonzalez-Aguado. (2010). Recovery rates, default probabilities, and the credit cycle. *Journal of Banking & Finance*, 34, 754-764.

Cameron, C. A. in P. K. Trivedi. (2005). *Microeconometrics: Methods and applications*. Edinburgh: Cambridge University Press.

Cameron, C. A. in P. K. Trivedi. (2009). *Microeconometrics using stata*. Texas: Stata Press.

Campello, M. in L. Chen. (2010). Are Financial Constrained Priced? Evidence from Firm Fundamentals and Stock Returns. *Journal of Money, Credit and Banking*, 42 (6), 1185-1198.

Campello, M., J. R. Graham in C. R. Harvey. (2010). The real effects of financial constraints: Evidence from financial crisis. *Journal of Financial Economics*, 97, 470-487.

Carling, K., T. Jacobson, J. Linde in K. Roszbach. (2007). Corporate credit risk and the macroeconomy. *Journal of Banking & Finance*, 31, 845-868.

Chava, S. in A. Purnanandam. (2011). The effects of banking crisis on bank-dependent borrowers. *Journal of Financial Economics*, 99, 116-135.

Chen, H. in S. Chen. (2012). Investment-cash flow sensitivity cannot be a good measure of financial constraints: Evidence from the time series. *Journal of Financial Economics*, 103 (2), 393-410

Coluzzi, C., A. Ferrando in C. Martinez-Carrascal. (2009). Financing obstacles and growth. An analysis for euro area non-financial corporations. *European Central Bank*. Working paper 997. Dosegljivo na <http://goo.gl/hrAbbS>.

Coricelli, F., N. Driffield, S. Pal in I. Roland. (2011). Optimal leverage and firm performance: An endogenous threshold analysis. *Centre for economic development & institutions Brunel University West London*. Working paper 11-05.

Coricelli, F., N. Driffield, S. Pal in I. Roland. (2010). Microeconomic implications of credit booms: evidence from emerging Europe. *European bank for reconstruction and development*. Working paper 119.

ECB – European Central Bank. Statistical data warehouse. Dosegljivo na <http://sdw.ecb.europa.eu/>.

Erickson, T. in T. M. Whited. (2000). Measurement error and the relationship between investment and q. *Journal of Political Economy*, 108 (5), 1027-1057.

- Fazzari, S. M., R. G. Hubbard in B. C. Petersen. (1988). Financing constraints and corporate investment. *Brookings Papers on Economic Activity*, 1, 141-206.
- Feng, D., C. Gouriercoux in J. Jasiak. (2008). The ordered qualitative model for credit rating transitions. *Journal of Empirical Finance*, 15(1), 111-130.
- Ferrando, A. in N. Grieshaber. (2011). Financing obstacles among euro area firms. Who suffer the most? *European Central Bank*. Working paper, 1293. Dosegljivo na <http://goo.gl/pKXI25>.
- Gertler, M. in S. Gilchrist. (1993). The role of credit market imperfections in the monetary transmission mechanism: Arguments and evidence. *The Scandinavian Journal of Economics*, 95 (1), 43-64.
- Gilchrist, S. in E. Zakrajšek. (1995). The importance of credit for macroeconomic activity: Identification through heterogeneity. *Federal Reserve Bank of Boston*. Conference series 39, 129-158. Dosegljivo na <http://goo.gl/w3r9eE>.
- Guariglia, A. (2008). Internal financial constraints, external financial constraints, and investment choice: Evidence from a panel of UK firms. *Journal of Banking & Finance*, 32, 1795-1809.
- Han, L., S. Fraser in D. J. Storey. (2009). Are good or bad borrowers discouraged from applying for loans? Evidence from US small business credit markets. *Journal of Banking & Finance*, 33, 415-424.
- Hao, C. in B. Zhang. (2009). Review of the literature on credit risk modeling: Development of the recent 10 years. *Högskolan Dalarna*. Dosegljivo na <http://goo.gl/vhZY24>.
- Hovakimian, G. (2011). Financial constraints and investment efficiency: Internal capital allocation across the business cycle. *Journal of Financial Intermediation*, 20, 264-283.
- Jacobson, T., J. Linde in K. Roszbach. (2011). Firm default and aggregate fluctuations. *Board of Governors of the Federal Reserve System*. International Finance Discussion Papers, 1-44. Dosegljivo na <http://goo.gl/6luWA4>.
- Korajczyk, R. A. in A. Levy. (2003). Capital structure choice: Macroeconomic conditions and financial constraints. *Journal of Financial Economics*, 68, 75-109.
- Marcucci, J. in M. Quagliariello. (2009). Asymmetric effects of the business cycle on the bank credit risk. *Journal of Banking & Finance*, 33, 1624-1635.
- Medema, L., R. H. Koning in R. Lensink. (2009). A practical approach to validating a PD model. *Journal of Banking & Finance*, 33, 701-708.
- Murray, Z. F. in K. V. Goyal. (2009). Capital structure decisions: Which factors are reliably important? *University of Minnesota, Hong Kong University of Science*, 1-37. Dosegljivo na <http://goo.gl/mvRkwy>.
- Psillaki, M., I. E. Tsolas in D. Margaritis. (2010). Evaluation of credit risk based on firm performance. *European Journal of Operational Research*, 201, 873-881.
- Rahaman, M. M. (2011). Access to financing and firm growth. *Journal of Banking & Finance*, 35, 709-723.
- Ratti, R. A., L. Sunglyong in S. Youn. (2008). Bank concentration and financial constraints on firm-level investment in Europe. *Journal of Banking & Finance*, 32, 2684-2694.
- Roodman, D. (2006). How to do xtabond2: An introduction to "difference" and "system" GMM in Stata. *Center for Global Development*. Working paper, 103.
- Sufi, A. (2009). Bank lines of credit in corporate finance: An empirical analysis. *Review of Financial Studies*, 22, 1057-1088.
- SURS – Statistični urad republike Slovenije. Dosegljivo na www.stat.si.
- Vadnjal, J., M. Letonja, T. Kociper in D. Veselinovič. (2010). Odnos med bankami in malimi ter srednjimi podjetji v Sloveniji. *Bančni vestnik*, 10, 42-46.
- Verbeek, M. (2004). *A Guide to Modern Econometrics*. West Sussex: John Wiley & Sons Ltd.
- Volk, M. (2012). Estimating probability of default and comparing it to credit rating classification by banks. *Economic and business review*, 14(4), 299-320.
- Volk, M. in P. Trefalt. (2013). Access to credit as a growth constraint. *Advances in Business-Related Scientific Research Conference*, Benetke (Italija).
- Wooldridge, J. M. (2001). *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*. 1st edition. London: The MIT Press.
- Zambaldi, F., F. Aranha, H. Lopes in R. Politi. (2011). Credit granting to small firms: A Brazilian case. *Journal of Business Research*, 64, 309-315.

A SNAPSHOT OF THE MAIN OWNERSHIP FEATURES OF THE SLOVENIAN CORPORATE SECTOR

Matija Rojec, Faculty of Social Sciences, University of Ljubljana and The Institute of Macroeconomic Analysis and Development

JEL: L100, L250, L330

UDK 334.72(497.4)

Povzetek

Slovenija je le deloma uresničila eno od glavnih tranzicijskih reform, to je privatizacijo podjetniškega in finančnega sektorja. Posledica tega je, da se četrto stoletje po začetku tranzicije država še enkrat sooča z nalogo precej obsežne privatizacije, da bi zmanjšala obseg državnega lastništva in kontrole v podjetniškem in finančnem sektorju na mednarodno primerljivo raven. Visoka lastniška in upravljavska vključenost države v podjetja in finančne institucije je posledica slovenskega načina privatizacije in močnih političnih interesov za ohranitev visoke ravni državnega lastništva v podjetjih in finančnih institucijah ('nacionalni interes') kakor tudi problemov podjetniškega in finančnega sektorja, povezanih z gospodarsko krizo, ko je podjetniški sektor vse manj sposoben odplačevati kredite finančnemu sektorju.

Prispevek podaja lastniško strukturo in z njo povezane trende v slovenskem podjetniškem sektorju, pri čemer podjetja deli na tista v večinski državni lasti, tista v večinski tuji lasti in tista v večinski zasebni domači lasti, pri čemer pozornost namenjamo predvsem podjetjem v večinski državni lasti. Številke kažejo, da podjetja v večinski državni lasti pomenijo pomemben in rastoč delež slovenskega podjetniškega sektorja. Močno so skoncentrirana v energetiki, transportu in predelovalni dejavnosti. Podjetja v večinski državni lasti prevladujejo v energetskem sektorju, so zelo pomembna v transportnem in komunikacijskem sektorju, ne pa toliko v predelovalni dejavnosti. V obdobju 2008-2012 se je skupni pomen podjetij v večinski državni lasti za slovenski podjetniški sektor povečal, povečal pa se je tudi v večini področij dejavnosti. Podjetja v večinski državni lasti so nadpovprečno velika v vseh področjih dejavnosti, vendar pa so v večini področij dejavnosti podpovprečno kapitalno intenzivna, beležijo podpovprečno prodajo na zaposlenega in nižjo izvozno usmerjenost, so pa tudi manj zadolžena kakor povprečna podjetja v enakih področjih dejavnosti. Podjetja v večinski državni lasti praviloma izkazujejo nižjo uspešnost poslovanja kakor druga podjetja v enakih področjih dejavnosti, merjeno s produktivnostjo, dobičkonosnostjo in EBITDA. Njihovi rezultati so še posebej slabi glede dobička iz poslovanja, kar kaže, da imajo resne probleme s svojo osnovno dejavnostjo. Stanje glede stopnje EBITDA ni dosti boljše.

Ključne besede: podjetja v državni, tuji in domači zasebni lasti, strukturni deleži, operativni kazalci in kazalci uspešnosti, Slovenija

Abstract

A quarter of century since its transition began, Slovenia once again faces the task of implementing a comprehensive privatisation process if it is to reduce the level of state ownership and control in the corporate and financial sectors to an internationally comparable level. High ownership and corporate governance involvement on the part of the state in enterprises and financial institutions is a consequence of the Slovenian way of privatisation, a strong political preference for keeping a high level of state ownership in enterprises and financial institutions ('the national interest'), and of problems related to the economic recession in the corporate and financial sectors, with the former increasingly unable to service its debts to the latter. This paper takes a snapshot of the ownership structure and related trends in the Slovenian non-financial corporate sector in terms of majority SOEs, majority FOEs and majority DPOEs, with special attention given to SOEs. SOEs account for an important and increasing share of the Slovenian non-financial corporate sector, and they are heavily concentrated in the energy, transport and manufacturing sectors. They are the dominant players in the energy sector, are very important in the transport and communication sectors, but less so in the manufacturing sector. In 2008-2012, SOEs as a whole increased their importance to the Slovenian corporate sector in general, as well as in the majority of activity sections. In all the activity sections, SOEs are larger than average enterprises in the same sections, but in most sections they are less than average in terms of capital intensity, have lower sales per employee and lower export propensity, as well as lower levels of indebtedness. As a rule, SOEs do not perform as well as other types of enterprises in the same section of activity in terms of productivity, profitability and EBITDA. Their results are especially poor as far as operating profit is concerned, indicating that they have serious problems in their core operations.

Key words: state-owned, foreign-owned and domestically private-owned enterprises, structural shares, operating and performance indicators, Slovenia

1. Introduction

Slovenia has only partly accomplished one of the main transition reforms, i.e. privatisation of the corporate and financial sector. Consequently, a quarter of century since its transition began, Slovenia once again faces the task of implementing a comprehensive privatisation process if it is to reduce the level of state ownership and control in the corporate and financial sectors to an internationally comparable level. High ownership and corporate governance involvement on the part of the state in enterprises and financial institutions is a consequence of the Slovenian way of privatisation, a strong political preference for keeping a high level of state ownership in enterprises and financial institutions ('the national interest'), and of problems related to the economic recession in the corporate and financial sectors, with the former increasingly unable to service its debts to the latter.

The Slovenian mass privatisation concept and process, especially the post-privatisation consolidation of ownership shares in enterprises (Mencinger, 2004; Simoneti, Rojec and Gregorič, 2004; Domadenik and Prašnikar, 2004), have been dominated by a strong political consensus of all the main political actors in favour of the so called 'national interest'. In essence, the 'national interest' requires that ownership of enterprises is to be retained in the hands of the national economic elite and the state itself (Šušteršič and Rojec, 2010). The result is that the state retains a high level of ownership and control in most parts of the Slovenian corporate sector, and even more so in the financial sector. The fact that the prevailing economic doctrine, as well as foreign (for instance, Mueller, 2003: 373-380; Djankov and Murrell, 2002; Brown, Earle and Telegdy, 2004, 2010; Kočenda and Hanousek, 2009; Jelič, Briston and Aussenegg, 2003; Estrin, Hanousek, Kočenda and Svejnar, 2009, if we restrict ourselves to those related to transition countries) and domestic empirical analyses (Simoneti et al., 2004; Šušteršič and Rojec, 2010; Rojec and Kušar, 2005) predominantly demonstrate the superior performance of privatised enterprises in the corporate sector of transition countries, especially those privatised by strategic foreign investors, the idea of 'national interest' has retained its dominance in Slovenia to this day.

The result of this has been that Slovenia entered the ongoing economic recession with one of the highest shares of state ownership and political involvement in the corporate and financial sectors. The economic recession resulted in a further increase of state ownership shares in Slovenian enterprises because the recession has caused many Slovenian enterprises to be unable to service their bank debts, with the main creditor banks – NLB, NKBM and Abanka – being wholly or majority state owned. The banks have been increasingly forced to convert enterprises' outstanding debts to equity

shares. Exacerbating the issue, critically high numbers of non-performing loans in the state-owned banks led to a bank rehabilitation programme in which the banks' non-performing loans and equity shares were transferred to the state owned Družba za upravljanje terjatev bank - DUTB (Bank Asset Management Company – BAMC, i.e. a bad bank) in exchange for state-guaranteed bonds issued by DUTB. These processes have further increased the state ownership and control of the Slovenian corporate sector. As a result, the issue has recently attracted renewed interest, especially from the European Commission (2014; Georgieva and Riquelme, 2013), the IMF (2014) and the OECD (2013), for which state ownership and privatisation is one of the main topics in all their missions and reports on Slovenia.

Despite the high relevance of and interest in the state ownership of enterprises and their privatisation, the data available on the ownership structure and, thus, on the overall extent and structure of state ownership and control for the Slovenian corporate sector are limited. In this context, the aim of this paper is to take a brief snapshot of the ownership structure and some related trends in the Slovenian corporate sector in terms of majority-state owned (SOEs – a direct or indirect state equity share greater than 50%), majority-foreign owned (FOEs – a foreign equity share greater than 50%) and majority-domestic privately owned enterprises (DPOEs – all other enterprises). According to AJPES (The Agency of the Republic of Slovenia for Public Legal Records and Related Services), as of 2012 the Slovenian corporate sector comprised 59,726 enterprises, of which 2,167 were FOEs¹ and 153 were SOEs². The remaining 57,406 were classified as DPOEs.³ The majority of the enterprises in the AJPES database are limited liability companies and joint-stock corporations, but it also includes less common forms of incorporation such as cooperatives and partnerships. The AJPES database does not include sole proprietors, monetary-financial institutions (e.g. banks and insurance companies), non-profit organizations and societies, or legal persons under public law (e.g. central or local government).

The note is structured as follows. In section two, we present the main aggregates (number of firms, assets,

¹ According to the Bank of Slovenia (2013).

² According to Slovene Compensation Company (SOD), http://www.so-druzba.si//Kapitalske_nalozbe/p/10/1/1. SOD published a comprehensive "List of Indirect and Direct Investments of the Republic of Slovenia according to the Slovenian State Holding Act as of 31.08.2013". The List contains 492 enterprises in which the Republic of Slovenia, directly or indirectly, owns equity shares. In this note, we take into account only those 153 enterprises from the SOD List in which the state equity share is 50+% and which are contained in the enterprise financial statement reports of AJPES. AJPES reports include all entities in the AJPES registry of business entities.

³ The 50+% criterium is applied because, if not, some enterprises may qualify in more than one ownership category. For instance, an enterprise with a 33.33% foreign equity share, a 33.33% state equity share and a 33.33% private domestic equity share would qualify as an FOE, SOE, as well as a DPOE.

equity, sales, exports, value added, profits, number of employees), operating and performance indicators (number of employees per enterprise, sales per employee, assets per employee, export to sales ratio, value added per employee, net operating profit/loss per equity) of the three categories of enterprise in 2012, for the entire corporate sector and for the manufacturing sector. Section three takes a brief overview of the changes to the main aggregates (assets, equity, sales, exports, profit) for the three ownership categories in 2008-2012. In section four we further examine the SOEs by observing the changes to occur in 2008-2012, distinguishing between the sections of economic activities, and adding some supplementary indicators (EBITDA margin, return on equity, unit labour costs and debt to assets ratio). In section five we also ask what the share of SOEs in the Slovenian corporate sector would be if a 25+% threshold of state equity share were taken instead of a 50+% threshold. Conclusions are stated in section six.

2. Main features of the Slovenian corporate sector in 2012 by firm ownership categories

DPOEs account for the highest share of the Slovenian corporate sector by far, followed by FOEs and SOEs. Of all the enterprises in the Slovenian corporate sector, 96.1% are DPOEs, 3.6% are FOEs and 0.3% are SOEs. In value and employment terms, the situation is quite different as FOEs and SOEs – being much larger than DPOEs – account for much higher shares. Thus, SOEs account for as much as 29.4% of total Slovenian corporate sector exports, 22.7% of sales, 26.1% of net operating profit, 18.8% of value added, etc. The highest share accounted for by SOEs is in equity with 23.3% of total Slovenian corporate sector equity, followed by 18.0% in assets, 14.0% in exports, etc. The situation in manufacturing is quite different as in no indicator do SOEs exceed 5%, with the exception of operating loss (11.4%), whereas

Figure 1: Distribution of Slovenian enterprises by ownership in 2012, all activities; shares in all enterprises

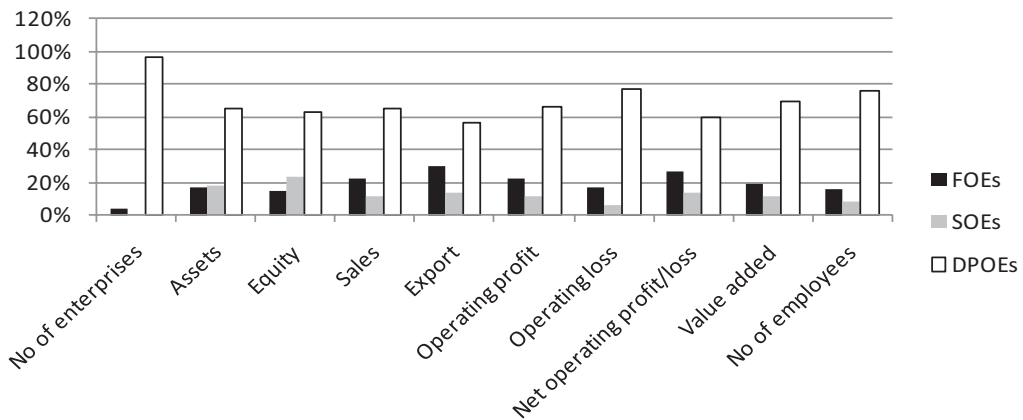


Figure 2: Distribution of Slovenian enterprises by ownership in 2012, manufacturing; shares in all enterprises

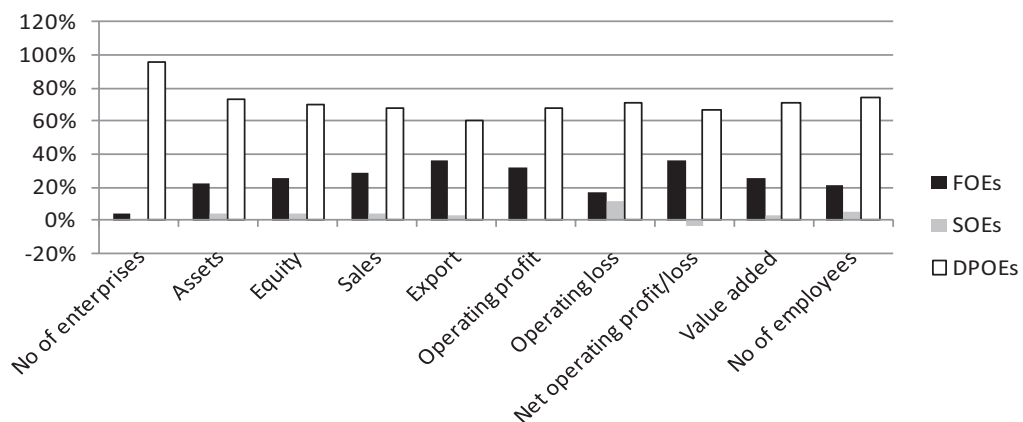


Table 1: Distribution of Slovenian enterprises by ownership - for all activities and for manufacturing - and their operating and performance indicators, 2012

	All enterprises	FOEs	SOEs	DPOEs	All enterprises	FOEs	SOEs	DPOEs
TOTAL - ALL ACTIVITIES	Values, (million EUR)				Shares in all enterprises			
No of enterprises	59726	2167	153	57406	100.0%	3.6%	0.3%	96.1%
Assets	96814.6	16518.0	17426.3	62870.3	100.0%	17.1%	18.0%	64.9%
Equity	37587.0	5413.0	8724.3	23449.6	100.0%	14.4%	23.2%	62.4%
Sales	75667.2	17148.0	8989.4	49529.8	100.0%	22.7%	11.9%	65.5%
Export	26415.4	7766.0	3702.8	14946.7	100.0%	29.4%	14.0%	56.6%
Operating profit	3359.2	759.0	373.3	2226.9	100.0%	22.6%	11.1%	66.3%
Operating loss	1244.2	207.0	77.9	959.4	100.0%	16.6%	6.3%	77.1%
Net operating profit/loss	2114.9	552.0	295.4	1267.5	100.0%	26.1%	14.0%	59.9%
Value added	16751.5	3153.0	1978.8	11619.7	100.0%	18.8%	11.8%	69.4%
No of employees	435059	68676	34203	332180	100.0%	15.8%	7.9%	76.4%
Operating and performance indicators	Values, (million EUR)				Index, All enterprises = 100			
No of employees / enterprise	7.28	31.69	223.55	5.79	100%	435%	3069%	79%
Sales per employee	0.17	0.25	0.26	0.15	100%	144%	151%	86%
Assets per employee	0.22	0.24	0.51	0.19	100%	108%	229%	85%
Export to sales ratio	34.9%	45.3%	41.2%	30.2%	100%	130%	118%	86%
Value added per employee	0.04	0.05	0.06	0.03	100%	119%	150%	91%
Net operating profit/loss per equity	5.6%	10.2%	3.4%	5.4%	100%	181%	60%	96%
MANUFACTURING	Values, (million EUR)				Shares in all enterprises			
No of enterprises	7165	291	28	6846	100.0%	4.1%	0.4%	95.5%
Assets	22663.4	5146.0	932.0	16585.4	100.0%	22.7%	4.1%	73.2%
Equity	9984.2	2574.0	391.9	7018.3	100.0%	25.8%	3.9%	70.3%
Sales	22692.3	6460.0	791.9	15440.4	100.0%	28.5%	3.5%	68.0%
Export	15179.2	5506.0	504.7	9168.5	100.0%	36.3%	3.3%	60.4%
Operating profit	1125.5	357.0	2.1	766.5	100.0%	31.7%	0.2%	68.1%
Operating loss	254.2	44.0	29.1	181.1	100.0%	17.3%	11.4%	71.2%
Net operating profit/loss	871.3	313.0	-27.0	585.4	100.0%	35.9%	-3.1%	67.2%
Value added	6089.9	1525.0	208.0	4356.9	100.0%	25.0%	3.4%	71.5%
No of employees	163784	34518	7461	121806	100.0%	21.1%	4.6%	74.4%
Operating and performance indicators	Values, (million EUR)				Index, All enterprises = 100			
No of employees / enterprise	22.86	118.62	266.46	17.79	100%	519%	1166%	78%
Sales per employee	0.14	0.19	0.11	0.13	100%	135%	77%	91%
Assets per employee	0.14	0.15	0.12	0.14	100%	108%	90%	98%
Export to sales ratio	66.9%	85.2%	63.7%	59.4%	100%	127%	95%	89%
Value added per employee	0.04	0.04	0.03	0.04	100%	119%	75%	96%
Net operating profit/loss per equity	8.7%	12.2%	-6.9%	8.3%	100%	139%	-79%	96%

FOEs in the manufacturing sector account for somewhat higher shares than in total of all activities. It is clear that the participation of SOEs in the Slovenian corporate sector has a strong sectoral dimension (see Table 1 and Figures 1 and 2).

A brief overview of the operating and performance indicators of the three ownership categories for Slovenian enterprises (see Table 1) reveals the following characteristics: (i) SOEs are by far the largest enterprises (in terms of the number of employees per enterprise, or

by sales per employee), followed by FOEs, while DPOEs lag far behind; (ii) SOEs are also by far the most capital intensive enterprises (in terms of assets per employee), followed by FOEs and DPOEs; (iii) SOEs produce the highest value added per employee, followed by FOEs and DPOEs; (iv) in terms of exports to sales ratio and net operating profit per equity, FOEs are the most efficient. All in all, SOEs show the highest sales and value added per employee but, taking into account their well above average size and capital intensity, one would expect a higher margin in relation to FOEs and DPOEs. SOEs also show the lowest profitability, more than twice as low as FOEs. However, a comparison between the overall operating and performance indicators of SOEs with those of the other two enterprise ownership categories is of very limited value, as the sectoral structure of SOEs (see section 4) is very different to those of FOEs and DPOEs. Eliminating sectoral differences by comparing indicators for the manufacturing sector only shows that FOEs outperform SOEs in all indicators. Not only do FOEs outperform SOEs in all indicators, apart from size and exports to sales ratio, but DPOEs do too.

3. Changes to the main aggregates (assets, equity, sales, export, profit) for the three enterprise ownership categories in 2008-2012

In this section we look at the changes to the ownership structure of the Slovenian non-financial corporate sector during the period from 2008 (the last pre-crisis

year) to 2012 (the latest data available). This enables the impact of the crisis on the ownership changes and the various consequences of the crisis for different ownership enterprise categories to be seen. While the number of enterprises (index 114.9%) and exports value (110.7%) of the total Slovenian non-financial corporate sector increased from 2008 to 2012, and equity remained almost unchanged (103.4%), all the other aggregates decreased more or less considerably, i.e. net operating profit to 62.0%, number of employees to 85.2%, assets to 92.8% and sales to 94.3% of that in 2008. The effects of the crisis are clear. The differences among the three enterprise ownership categories are, however, considerable. SOEs had greatly increased exports (index 236.8% with 2008 being 100%), sales (152.6%) and equity (146.8%), the activities of the FOEs remained more or less unchanged (except for a decrease in net operating profit), while the activities of the DPOEs fell considerably in all respects with the exception of exports (see Table 2 and Figure 3). The increased activity of the SOEs in 2008-2012 was heavily concentrated on the energy, transport and communication sectors, and is therefore very sectoral specific.

The above trends have had an obvious impact on the changes to the shares of the three enterprise ownership categories in the main aggregates (see Figure 4). While SOEs and, to a lesser extent, FOEs increased their respective shares, the shares of DPOEs decreased in all the aggregates analysed. There is no doubt that DPOEs have been the most severely hit by the crisis; FOEs seem to be able to use their parent companies' networks, while SOEs were better off due to their specific sectoral

Table 2: Main aggregates of the three ownership categories for firms in 2008 and 2012

		No of enterprises	Assets	Equity	Sales	Exports	Net operating profit	No of employees
Values, (million EUR)								
All enterprises	2008	51997	104298.2	36342.9	80238.6	23864.1	3413.4	510754
	2012	59726	96814.6	37587.0	75667.2	26415.4	2114.9	435059
FOEs	2008	1910	16601.0	5375.0	16241.0	7180.0	629.0	66452
	2012	2167	16518.0	5413.0	17148.0	7766.0	552.0	68676
SOEs	2008	133	16159.3	5944.8	5892.6	1563.8	289.9	37340
	2012	153	17426.3	8724.3	8989.4	3702.8	295.4	34203
DPOEs	2008	49954	71537.8	25023.1	58105.0	15120.3	2494.4	406962
	2012	57406	62870.3	23449.6	49529.8	14946.7	1267.5	332180
Percentage distribution; %								
All enterprises	2008	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	2012	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
FOEs	2008	3.7%	15.9%	14.8%	20.2%	30.1%	18.4%	13.0%
	2012	3.6%	17.1%	14.4%	22.7%	29.4%	26.1%	15.8%
SOEs	2008	0.3%	15.5%	16.4%	7.3%	6.6%	8.5%	7.3%
	2012	0.3%	18.0%	23.2%	11.9%	14.0%	14.0%	7.9%
DPOEs	2008	96.1%	68.6%	68.9%	72.4%	63.4%	73.1%	79.7%
	2012	96.1%	64.9%	62.4%	65.5%	56.6%	59.9%	76.4%

Figure 3: Increase/decrease in values of the main aggregates for the three enterprise ownership categories in 2008-2012; Index: 2008 = 100

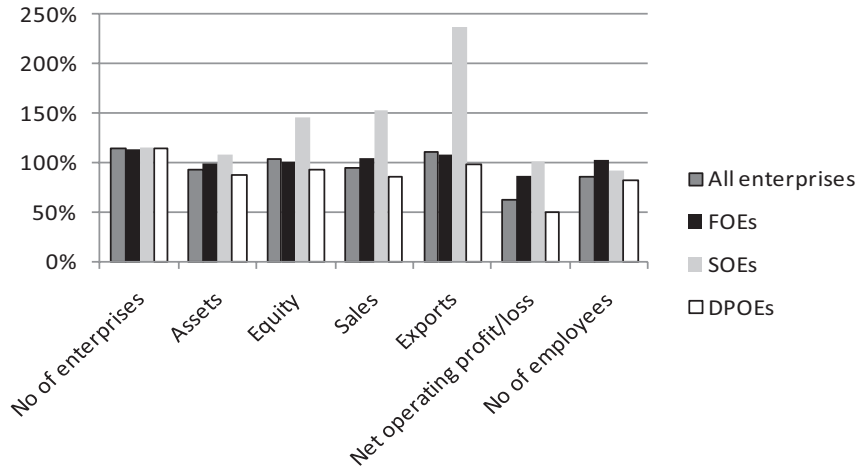
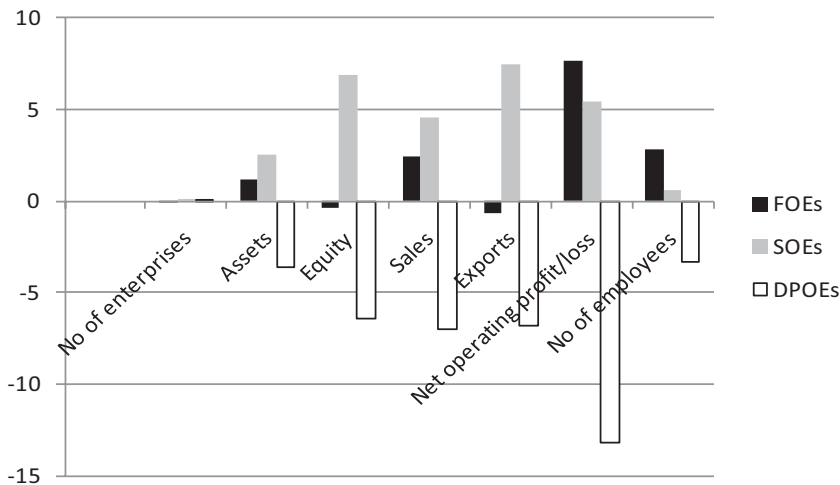


Figure 4: Changes to shares of the three enterprise ownership categories for the main aggregates in 2008-2012; percentage points



structure (being predominantly in the energy and transport sectors).

4. Some further information on trends in the activities and performance of SOEs in 2008-2012

In this section we shed some light on the specific sectoral characteristics (See Table 3 for the list of NACE sections of economic activities) of SOEs and their changes from 2008 to 2012. At first, the distribution of SOEs by NACE sections of economic activities is presented. We then concentrate on those economic activities in which most SOEs are engaged, i.e. manufacturing, (section C), energy (D), transport (H), communication (J) and finance (K). For

these sections, we look at: (i) the importance of SOEs for their overall activity; (ii) the operating and performance features of SOEs compared to all enterprises in 2012; and (iii) changes in the presence and importance of SOEs in 2008-2012.

Distribution of SOEs by sections of economic activities in 2012. Although SOEs are present in almost all sections of economic activities in Slovenia, Tables 4 and 5, and Figure 5 clearly show that they are heavily concentrated in only a few activities, i.e. predominantly in energy (D), transport (H), manufacturing (C) and, to a lesser extent, in communication (J) and finance (K)⁴. In these five

⁴ Undoubtedly the presence of SOEs in this section is much higher as the AJPES data we use do not contain data on banks and insurance companies.

Table 3: NACE Sections of Economic Activities

A	Agriculture, forestry and fishing
B	Mining and quarrying
C	Manufacturing
D	Electricity, gas, steam and air conditioning supply
E	Water supply; sewerage, waste management and remediation activities
F	Construction
G	Wholesale and retail trade; repair of motor vehicles and motorcycles
H	Transportation and storage
I	Accommodation and food service activities
J	Information and communication
K	Financial and insurance activities
L	Retail estate activities
M	Professional, scientific and technical activities
N	Administrative and support service activities
O	Public administration and defence; compulsory social security
P	Education
Q	Human health and social work activities
R	Arts, entertainment and recreation
S	Other service activities
T	Activities of households as employers; unidentified goods-and-services-producing activities of households for own use
U	Activities of extraterritorial organisations and bodies

sections, 60.1% of SOEs are engaged but, in value terms, they account for more than 90% of all SOEs, i.e. 91.3% of SOEs' total assets, 92.9% of equity, 89.0% of employees, 92.4% of sales, 97.4% of exports, 95.2% of EBITDA, etc. SOEs dominate in the energy and transport sectors. As much as 68.0% of all SOEs' exports, 58.2% of all SOEs' sales and 35.6% of all SOEs' equity are engaged in energy; SOEs in transport account for 42.5% of all SOEs' employees, 41.7% of assets and 36.6% of equity.

Importance of SOEs for the overall activity of individual sections of economic activities in 2012. The sectoral distribution of SOEs is also reflected in their importance for the overall activity of individual sections of economic activities. As presented in Table 6 and Figure 5, the share of SOEs in the total number of enterprises is marginal in all individual sections of activities. However, due to their well above average size, SOEs have dominant positions in energy and transport, are slightly less important in the communication and finance sections, and are much less important in manufacturing. In the energy section SOEs account for 65.9% of all employees, 79.8% of sales and 61.7% of equity; in the transport section they account for 44.3% of all employees, 34.2% of sales and 72.3% of equity; in the communication section they account for 26.1% of sales and 48.3% of equity; and in finance they account for 31.5% of sales and 22.9% of equity. In other sections SOEs are less important. Taking everything into

Table 4: Main aggregates of SOEs by sections of economic activities in 2012, in million EUR

	All activities	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	P	Q	R
No of enterprises	153	2	4	28	23	1	4	6	23	9	8	10	9	15	6	1	1	3
Assets	17426.3	8.3	57.8	932.0	4824.6	0.3	78.6	323.0	7268.5	125.5	1577.7	1302.4	103.5	773.9	19.6	2.8	0.0	27.8
Equity	8724.3	2.4	32.5	391.9	3103.7	0.0	30.1	250.4	3191.9	45.8	858.8	562.9	57.6	186.9	7.8	1.7	0.0	0.1
Sales	8989.4	2.1	19.6	791.9	5229.1	0.6	81.1	465.7	1335.7	29.6	729.3	217.2	10.1	38.2	21.2	1.3	0.0	16.9
Export	3702.8	0.0	0.3	504.7	2519.0	0.0	1.0	94.3	485.4	0.0	95.0	1.6	0.1	1.0	0.4	0.0	0.0	0.0
Operating profit	373.3	0.0	0.4	2.1	112.8	0.0	7.9	11.7	143.9	1.7	62.5	26.0	1.2	2.3	0.9	0.0	0.0	0.0
Operating loss	77.9	0.4	6.7	29.1	4.8	0.0	0.0	0.1	13.6	2.3	4.2	5.4	5.3	2.6	0.2	0.0	0.0	3.1
Net operating profit/loss	295.4	-0.4	-6.2	-27.0	107.9	0.0	7.9	11.7	130.3	-0.7	58.3	20.7	-4.2	-0.3	0.6	0.0	0.0	-3.1
Value added	1978.8	1.6	13.3	208.0	491.4	0.0	33.1	26.4	727.9	13.7	350.1	56.3	7.7	26.6	13.9	1.2	0.0	7.5
No of Employees	34203	94	497	7461	4946	0	714	66	14528	406	3202	297	185	670	849	68	0	219
EBITDA	349.9	-0.4	-6.2	-26.0	109.6	0.0	8.0	14.7	137.2	-0.6	74.4	37.8	-4.2	8.0	0.6	0.0	0.0	-3.1
Net profit-loss	45.2	-0.5	-7.8	-64.0	107.9	0.0	6.1	8.2	35.9	-3.5	45.1	-71.9	-6.0	0.3	0.9	-0.1	0.0	-5.2
Debt	8701.9	5.9	25.3	540.0	1721.0	0.2	48.5	72.6	4076.6	79.6	718.9	739.6	45.9	587.0	11.8	1.1	0.0	27.8

Table 5: Percentage distribution of SOEs by sections of economic activities in 2012

	All activities	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	P	Q	R
No of enterprises	100.0%	1.3%	2.6%	18.3%	15.0%	0.7%	2.6%	3.9%	15.0%	5.9%	5.2%	6.5%	5.9%	9.8%	3.9%	0.7%	0.7%	2.0%
Assets	100.0%	0.0%	0.3%	5.3%	27.7%	0.0%	0.5%	1.9%	41.7%	0.7%	9.1%	7.5%	0.6%	4.4%	0.1%	0.0%	0.0%	0.2%
Equity	100.0%	0.0%	0.4%	4.5%	35.6%	0.0%	0.3%	2.9%	36.6%	0.5%	9.8%	6.5%	0.7%	2.1%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%
Sales	100.0%	0.0%	0.2%	8.8%	58.2%	0.0%	0.9%	5.2%	14.9%	0.3%	8.1%	2.4%	0.1%	0.4%	0.2%	0.0%	0.0%	0.2%
Export	100.0%	0.0%	0.0%	13.6%	68.0%	0.0%	0.0%	2.5%	13.1%	0.0%	2.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Operating profit	100.0%	0.0%	0.1%	0.6%	30.2%	0.0%	2.1%	3.1%	38.5%	0.4%	16.8%	7.0%	0.3%	0.6%	0.2%	0.0%	0.0%	0.0%
Operating loss	100.0%	0.5%	8.6%	37.4%	6.2%	0.0%	0.0%	0.1%	17.4%	3.0%	5.4%	6.9%	6.9%	3.4%	0.3%	0.0%	0.0%	4.0%
Net operating profit/loss	100.0%	-0.1%	-2.1%	-9.2%	36.5%	0.0%	2.7%	3.9%	44.1%	-0.2%	19.7%	7.0%	-1.4%	-0.1%	0.2%	0.0%	0.0%	-1.0%
Value added	100.0%	0.1%	0.7%	10.5%	24.8%	0.0%	1.7%	1.3%	36.8%	0.7%	17.7%	2.8%	0.4%	1.3%	0.7%	0.1%	0.0%	0.4%
No of Employees	100.0%	0.3%	1.5%	21.8%	14.5%	0.0%	2.1%	0.2%	42.5%	1.2%	9.4%	0.9%	0.5%	2.0%	2.5%	0.2%	0.0%	0.6%
EBITDA	100.0%	-0.1%	-1.8%	-7.4%	31.3%	0.0%	2.3%	4.2%	39.2%	-0.2%	21.3%	10.8%	-1.2%	2.3%	0.2%	0.0%	0.0%	-0.9%
Net profit-loss	100.0%	-1.1%	-17.3%	-141.6%	238.5%	0.0%	13.5%	18.1%	79.4%	-7.8%	99.7%	-159.0%	-13.2%	0.6%	1.9%	-0.2%	0.0%	-11.6%
Debt	100.0%	0.1%	0.3%	6.2%	19.8%	0.0%	0.6%	0.8%	46.8%	0.9%	8.3%	8.5%	0.5%	6.7%	0.1%	0.0%	0.0%	0.3%

Table 6: Percentage shares of SOEs in all enterprises by sections of economic activities in 2012

	All activities	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	P	Q	R
No of enterprises	0.3%	0.5%	5.6%	0.4%	3.4%	0.3%	0.1%	0.0%	0.8%	0.3%	0.2%	0.8%	0.5%	0.1%	0.3%	0.1%	0.1%	0.5%
Assets	18.0%	1.4%	10.9%	4.1%	57.8%	0.0%	1.5%	1.9%	72.0%	5.4%	40.3%	13.0%	2.3%	9.9%	2.3%	2.5%	0.0%	4.0%
Equity	23.2%	1.0%	14.5%	3.9%	61.7%	0.0%	2.3%	4.1%	72.3%	5.5%	48.3%	22.9%	5.8%	6.3%	3.2%	3.3%	0.0%	0.0%
Sales	11.9%	0.7%	7.5%	3.5%	79.8%	0.0%	2.2%	1.8%	34.2%	2.9%	26.1%	31.5%	1.8%	1.1%	2.0%	1.6%	0.0%	3.2%
Export	14.0%	0.0%	0.6%	3.3%	90.9%	0.0%	0.3%	2.0%	29.9%	0.0%	20.0%	8.8%	0.4%	0.1%	0.3%	0.4%	0.0%	0.0%
Operating profit	11.1%	0.0%	5.3%	0.2%	58.2%	0.0%	5.0%	1.7%	47.7%	3.4%	27.4%	42.7%	1.2%	0.8%	1.9%	0.0%	0.0%	0.0%
Operating loss	6.3%	4.0%	62.8%	11.4%	42.6%	0.0%	0.0%	0.0%	28.4%	3.7%	11.0%	3.4%	5.9%	2.4%	1.1%	0.6%	0.2%	20.9%
Net operating profit/loss	14.0%	-5.0%	261.3%	-3.1%	59.2%	0.1%	-117.9%	2.5%	51.3%	4.7%	30.8%	-21.1%	-47.2%	-0.2%	2.7%	-1.5%	0.0%	-25.7%
Value added	11.8%	1.6%	10.5%	3.4%	63.9%	0.0%	3.1%	0.9%	52.9%	3.3%	31.7%	24.7%	2.3%	2.3%	3.4%	4.1%	0.0%	5.1%
No of Employees	7.9%	3.1%	18.6%	4.6%	65.9%	0.0%	2.1%	0.1%	44.3%	2.5%	18.2%	8.9%	6.0%	2.3%	4.2%	5.3%	0.0%	7.0%
EBITDA	14.8%	-4.7%	303.5%	-2.8%	58.5%	0.0%	173.4%	2.9%	51.4%	5.5%	35.6%	-131.0%	-26.0%	3.8%	2.6%	-1.2%	0.0%	-23.7%
Net profit-loss	13.6%	495.5%	65.9%	-14.8%	64.3%	0.0%	-7.5%	7.7%	25.7%	3.8%	32.4%	14.9%	5.1%	0.2%	33.8%	-6.1%	0.0%	15.1%
Debt	14.7%	1.8%	8.3%	4.3%	51.8%	0.0%	1.2%	0.7%	71.8%	5.4%	33.7%	9.7%	1.3%	12.2%	1.9%	1.8%	0.0%	6.1%

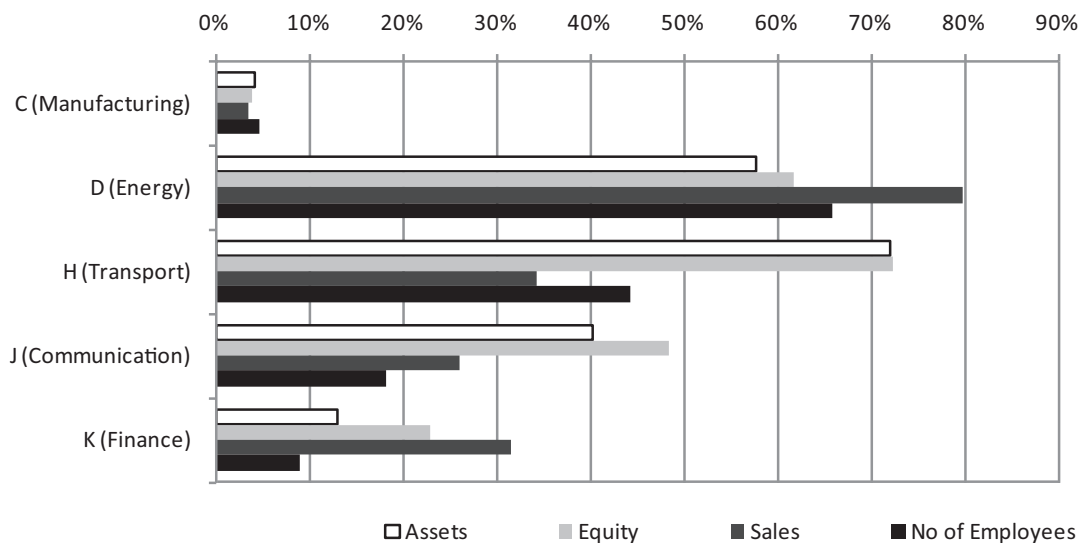
Table 7: Operational indicators of SOEs as compared to all enterprises by industries in 2012; index: all enterprises = 100

	All activities	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	P	Q	R
No of employees/enterprise	3068.9%	615.0%	329.7%	1165.7%	1936.4%	0.0%	3662.4%	196.0%	5366.7%	757.8%	7467.5%	1052.6%	1317.3%	1943.0%	1279.5%	3673.3%	0.0%	1504.7%
Assets per employee	229.0%	46.5%	58.9%	90.3%	87.7%	0.0%	70.8%	2329.9%	162.7%	217.2%	222.0%	145.2%	37.9%	424.4%	53.5%	46.6%	0.0%	56.4%
Sales per employee	151.1%	22.6%	40.5%	76.6%	121.1%	0.0%	105.5%	2182.2%	77.3%	114.4%	143.8%	353.4%	29.5%	47.0%	47.6%	30.0%	0.0%	45.2%
Export to sales ratio	118.0%	1.4%	7.4%	95.3%	114.0%	0.0%	12.4%	115.6%	87.4%	0.2%	76.5%	27.9%	19.9%	11.6%	14.0%	24.5%	0.0%	0.0%
Debt to assets ratio	81.6%	125.3%	76.0%	103.6%	89.6%	169.1%	81.2%	34.8%	99.7%	98.8%	83.5%	75.2%	57.0%	122.8%	84.4%	71.6%	31.2%	153.6%

Table 8: Performance indicators of SOEs as compared to all enterprises by industries in 2012; index: all enterprises = 100

	All activities	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	P	Q	R
Value added per employee	150.3%	53.0%	56.6%	75.0%	96.9%	0.0%	149.3%	1120.9%	119.6%	134.1%	174.6%	276.6%	37.8%	97.7%	81.0%	76.8%	0.0%	73.0%
Unit labour costs	85.7%	151.1%	173.1%	140.9%	105.6%	0.0%	101.4%	19.9%	98.2%	87.6%	72.8%	46.9%	377.9%	135.6%	153.5%	106.2%	0.0%	171.0%
Net operating profit/loss per equity	60.2%	-527.0%	-1803.3%	-79.0%	95.8%	1854.4%	-5039.4%	61.1%	70.9%	-85.2%	63.6%	-92.5%	-820.2%	-3.1%	84.1%	-44.9%	-197.4%	-107176.1%
EBITDA margin	148.6%	-44.9%	-79.3%	6.6%	77.8%	24.2%	494.3%	84.6%	167.2%	184.2%	164.9%	-556.5%	-198.6%	85.1%	147.8%	60.1%	0.0%	-44.1%
Return on equity	58.6%	-52076.7%	-455.1%	-377.5%	104.2%	1552.5%	-319.1%	186.7%	35.6%	-67.9%	67.1%	65.1%	88.7%	3.0%	1070.7%	-183.1%	-364.2%	62819.7%

Figure 5: Percentage shares of SOEs for all enterprises in sections C (Manufacturing) D (Energy), H (Transport), J (Communication) and K (Finance) in 2012



consideration, SOEs dominates the Slovenian energy, and transport sections, and are of major importance for the communication and financial sections.

Performance of SOEs in individual sections of economic activities compared to all enterprises in the same sections in 2012. When comparing the performance of SOEs with other enterprises in the sections in which most SOEs are engaged (C, D, H, J, K), we distinguish between operating (number of employees per enterprise, assets per employee, sales per employee, export to sales ratio and debt to assets ratio: see Table 7 and Figure 6) and performance indicators (value added per employee, unit labour costs, net operating profit/loss per equity, EBITDA margin, return on equity: see Table 8 and Figure 7).

Operating indicators. The single most outstanding feature of SOEs is probably their above average size (number of employees per enterprise). The average manufacturing SOE is 11.7 times larger than average enterprise. In energy the corresponding factor is 19.4, in transport 53.7, in finance 10.5 and in communication as much as 74.7. In terms of capital intensity (assets per employee), SOEs are above average in terms of capital intensity in the transport, communication and finance sections, but below average in manufacturing and energy. This is mostly owing to the fact that SOEs are concentrated in the capital intensive sections of energy and transport which makes them much more capital intensive than other enterprises overall.

In the manufacturing and transport sections, SOEs have considerably lower sales per employee than average enterprises in the same sections – and vice versa in the energy, communication and finance sections. In

principle, one would expect that more capital intensive SOEs would also make higher sales per employee. Nevertheless, SOEs in transport and communication do not seem to be able to transform their higher capital intensity into higher sales per employee. SOEs in energy and finance are much more successful in this regard. With the exception of the energy section, SOEs show lower exports propensity than other enterprises in the same sections. In terms of indebtedness (debt to assets ratio), SOEs seem to be mostly better off than average enterprises in the same sections of activities. The exception to this is manufacturing where the level of indebtedness of SOEs is slightly above average.

Performance indicators. Of the five analysed sections of activity in which most SOEs are engaged, finance, communication and transport exhibit above average levels of productivity measured by value added per employee, while the situation in manufacturing and energy is the opposite. As expected, the ULCs show a mirror picture. Taking into account the well above average size of the SOEs in all the analysed sections of activities, size as a rule being one of the determinants for enterprise productivity, the SOEs' productivity proves to be mostly disappointing.

The picture with regards to profitability is much worse for SOEs. SOEs' return on equity matches that of average enterprises in the same sections of activity only for the energy section, whereas it is far below the section average in all the other sections analysed. In terms of net operating profit/loss per equity, SOEs do not match average profitability in any of the sections analysed. Most SOEs clearly have significant problems in their main operations. This is especially the case in manufacturing

Figure 6: Operating indicators for SOEs in sections C (Manufacturing) D (Energy), H (Transport), J (Communication) and K (Finance) in 2012 in comparison to all enterprises in the same sections; Index: All enterprises in the same section = 100

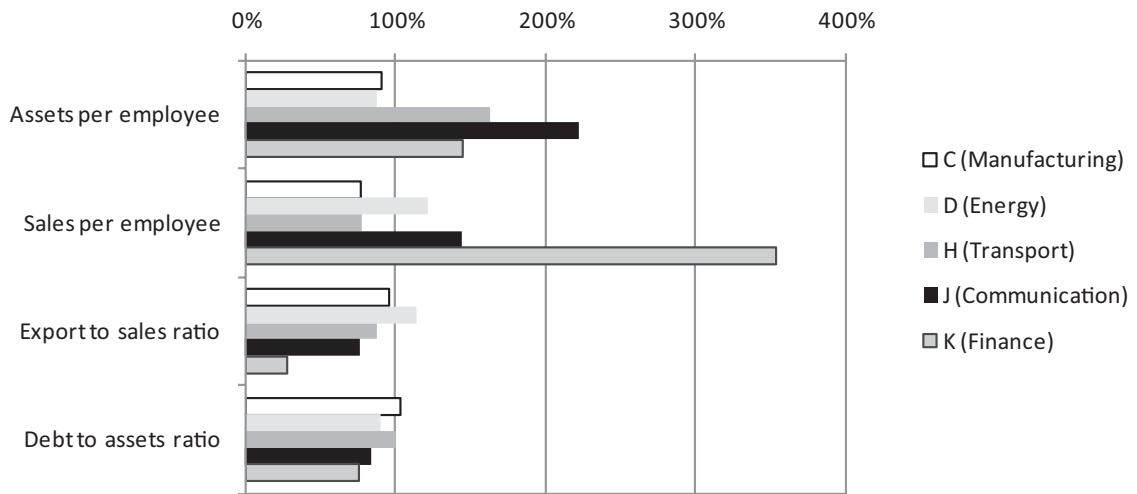
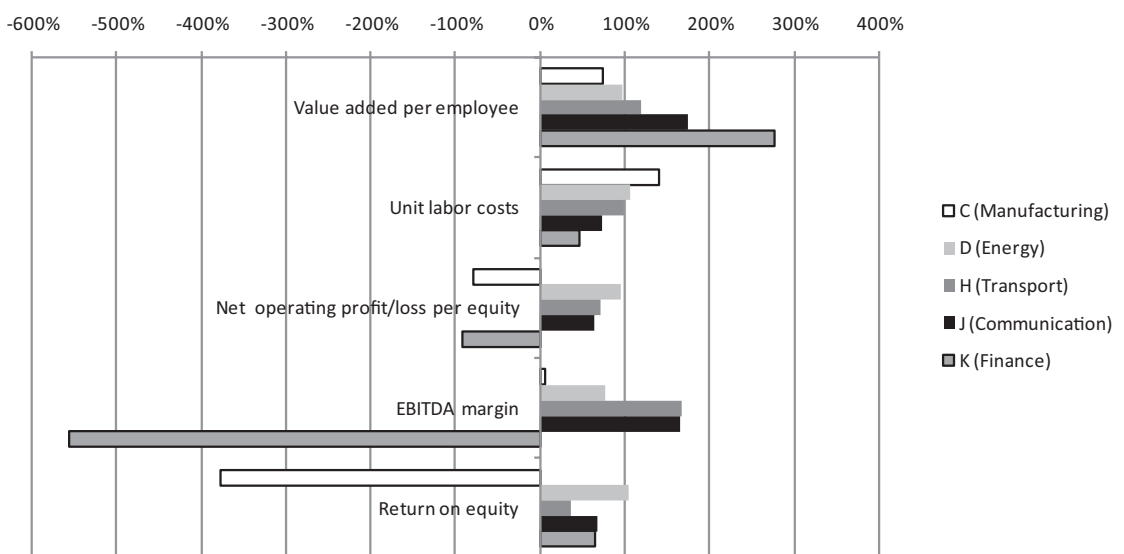


Figure 7: Performance indicators for SOEs in sections C (Manufacturing) D (Energy), H (Transport), J (Communication) and K (Finance) in 2012 in comparison with all enterprises in the same sections; Index: All enterprises in the same section = 100



where, during the course of the ongoing crisis, the state has become the owner in a number of non-performing enterprises. The picture as far as the EBITDA margin for SOEs is concerned is mixed.

Changes in the presence and importance of SOEs in individual sections of activities in 2008-2012. In 2008-2012, the number of SOEs increased from 133 to 153, i.e. by 15%. In the sections of activity analysed, the number of enterprises increased from 21 to 28 in manufacturing,

from 18 to 23 in energy and from 20 to 23 in transport, while in communication, the number remained at 8, and in finance at 10. In terms of changes in the number of employees, value of assets and equity of SOEs, the picture is mixed. Overall, the number of employees in SOEs decreased by 8% in 2008-2012. The same trend was followed by the transport and finance sections; in energy the number of employees in SOEs remained almost unchanged, while we witnessed a rise in manufacturing and a particular increase in communication. Of all the

Table 9: Main aggregates of SOEs by sections of economic activities in 2008 (million EUR)

	All activities	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R
No of enterprises	133	2	4	21	18	0	3	6	20	9	8	10	9	11	6	1	1	1	3
Assets	16159.3	5.3	75.8	795.4	2777.0	0.0	70.5	317.3	7839.0	98.9	1405.4	2391.7	114.3	211.5	14.4	4.8	3.4	0.1	34.5
Equity	5944.8	0.6	51.8	402.4	1970.3	0.0	17.4	248.0	873.7	52.2	888.3	1278.5	51.0	86.3	2.5	3.1	2.4	0.1	16.2
Sales	5892.6	2.4	24.8	662.2	1855.1	0.0	89.4	426.0	1189.0	25.5	472.3	1028.7	29.2	36.8	20.0	0.3	1.6	0.0	29.1
Exports	1563.8	0.0	0.1	464.5	224.4	0.0	0.2	25.8	533.3	3.1	69.8	241.3	0.0	1.1	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0
No of Employees	37340	94	825	6969	5021	0	740	241	18411	350	2296	380	175	401	939	32	55	0	411

Table 10: Main aggregates of SOEs by sections of economic activities – increase/decrease from 2008 to 2012; Index: 2008=100

	All activities	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R
No of enterprises	115%	100%	100%	133%	128%	100%	133%	100%	115%	100%	100%	100%	100%	136%	100%	0%	100%	100%	100%
Assets	108%	157%	76%	117%	174%	100%	111%	102%	93%	127%	112%	54%	91%	366%	136%	0%	82%	23%	81%
Equity	147%	430%	63%	97%	158%	100%	173%	101%	365%	88%	97%	44%	113%	217%	304%	0%	70%	20%	0%
Sales	153%	87%	79%	120%	282%	100%	91%	109%	112%	116%	154%	21%	35%	104%	106%	0%	86%	0%	58%
Exports	237%	169%	240%	109%	1123%	100%	588%	365%	91%	0%	136%	1%	214%	97%	193%	0%	313%	0%	0%
No of Employees	92%	100%	60%	107%	99%	100%	97%	27%	79%	116%	139%	78%	105%	167%	90%	0%	123%	0%	53%

Table 11: Percentage shares of SOEs in all enterprises by sections of economic activities – increase/decrease from 2008 to 2012; Changes in percentage points

	All activities	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R
No of enterprises	0.0	-0.1	-0.4	0.1	-5.3	0.3	0.0	0.0	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	0.0	-0.1	-14.3	0.0	0.0	-0.1
Assets	2.5	0.6	-4.7	0.7	0.9	0.0	0.5	0.1	-2.2	1.2	8.2	-1.4	-0.6	6.8	0.5	-6.4	-1.3	0.0	0.0
Equity	6.9	0.7	-6.7	-0.2	5.2	0.0	1.1	0.1	25.9	0.2	5.5	-0.7	0.7	2.4	1.9	-75.5	-3.7	-0.1	-4.2
Sales	4.5	0.1	-1.2	0.7	12.2	0.0	0.9	0.3	0.8	0.5	10.7	-30.8	-2.7	0.1	0.2	-5.9	-0.2	0.0	-1.8
Exports	7.5	0.0	0.2	0.2	-4.0	0.0	0.2	1.5	-5.1	-6.6	1.8	-78.8	0.1	-0.1	0.1	0.0	0.3	0.0	0.0
No of Employees	0.6	0.7	-6.3	1.0	-0.7	0.0	0.8	-0.2	-4.8	0.5	5.3	0.4	1.0	0.9	-0.1	-11.0	1.1	0.0	-3.3

Figure 8: Increase/decrease in values of the main aggregates for SOEs in sections C (Manufacturing), D (Energy), H (Transport), J (Communication) and K (Finance) in 2008-2012; Index: 2008 = 100

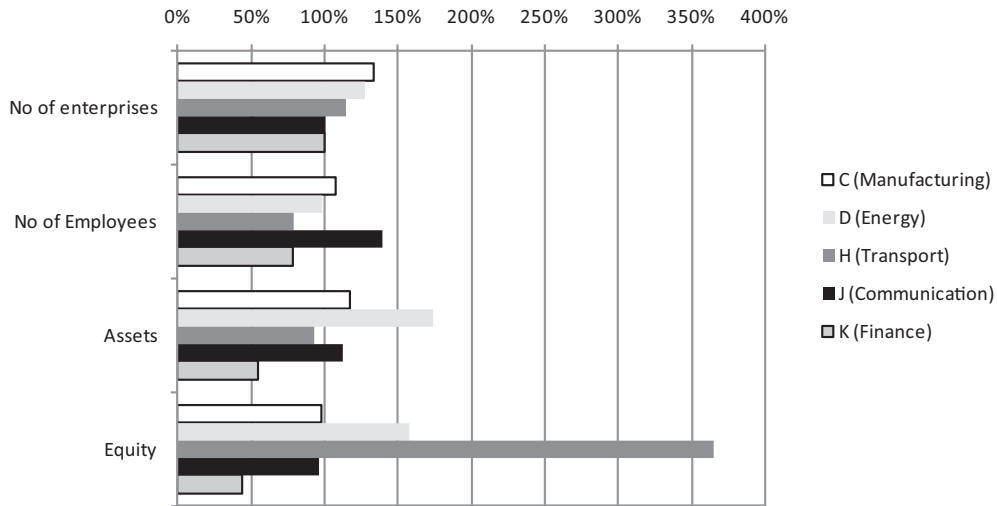
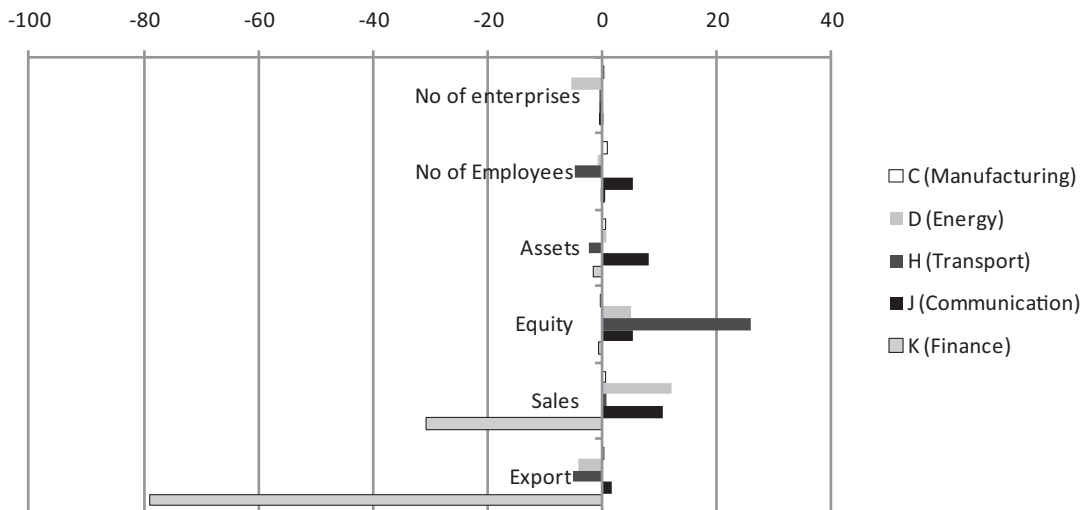


Figure 9: Changes of shares of SOEs for the main aggregates in sections C (Manufacturing), D (Energy), H (Transport), J (Communication) and K (Finance) in 2008-2012; Percentage points



sections, it was communication which saw the highest, i.e. 39% increase in the number of employees. Overall, the increase in the equity and assets of SOEs in 2008-2012 has been more than comprehensive, i.e. by 47% and 53% respectively. Again one can see considerable differences among the sections, with a considerable increase in the energy and transport sections, a slight increase in manufacturing and communication, and a considerable decrease in finance (see Tables 9-11 and Figure 8).

What was the effect of the above trends on the changes

in importance of SOEs in the sections of activities analysed in 2008-2012? Table 11 and Figure 9 put forward the following features: (i) the share of SOEs in the number of enterprises remained almost unchanged, with a considerable decrease of 5.3 percentage points in the energy section; (ii) SOEs exhibit a considerable increase in their importance in the communication and energy sections in terms sales and equity, but partly also in terms of assets and employment. In finance, SOEs are losing their importance, while the picture in the transport section is mixed; (iii) in the energy, transport and finance sections, the importance of SOEs in exports

decreased. The overall conclusion is that, in 2008-2012, SOEs considerably increased their importance in the energy and communication sections, their importance remained unchanged in manufacturing, the picture regarding transport is mixed, while their importance in the finance section decreased.

5. The presence of SOEs in individual sections of economic activities under the 25+% threshold criterion for the share of the state in the equity

In order to unequivocally classify an enterprise as an SOE, FOE or DPOE, the 50+% criterion of ownership is used in sections 1 to 4. However, in classifying enterprises as SOEs, the threshold criterion of 25+% is usually applied. The reason for this is that it is a 25% plus one vote which ensures an effective blocking minority over most strategic decisions in an enterprise. The objective of this section is to gauge the importance of SOEs for the entire Slovenian non-financial corporate sector and for individual sections of economic activities if the 25+% threshold is applied. Does this increase the relevance of SOEs when compared to the 50+% threshold?

The change of the threshold from 50+% to 25+% considerably increases all the aggregate values of SOEs in 2012, i.e. the number of SOEs from 153 to 203 (by 32.7%), assets from EUR 17.4 billion to EUR 22.7 billion (by 30.3%), equity from EUR 8.7 billion to EUR 11.3 billion (by 29.3%), number of employees from 34,203 to 46,815 (by 36.9%), sales from EUR 9.0 billion to EUR 14.3 billion (by 59.1%) and exports from EUR 3.7 billion

to EUR 5.8 billion (by 56.4%) (compare Tables 4 and 12). As a consequence, the importance of SOEs for the Slovenian non-financial corporate sector as a whole, and for most of the sections of economic activities, considerably increases. Thus, the share of SOEs in the total number of enterprises in the Slovenian corporate sector increases by 0.1 percentage point, in assets by 5.4 percentage points, in equity by 6.8 percentage points, in number of employees by 2.9 percentage points, in sales by 7.0 percentage points and in exports by 7.9 percentage points (compare Tables 6 and 13). Among the sections of activity analysed, the increase is by far the highest in the manufacturing section, followed by the finance and transport sections, whereas the increase in communication and energy is much smaller.

6. Conclusions

Slovenia has only partly accomplished one of the main transition reforms, i.e. privatisation of the corporate and financial sectors. Consequently, a quarter of century since its transition began, Slovenia once again faces the task of implementing a comprehensive privatisation process if it is to reduce the level of state ownership and control in the corporate and financial sectors to an internationally comparable level. High ownership and corporate governance involvement on the part of the state in enterprises and financial institutions is a consequence of the Slovenian way of privatisation, a strong political preference for keeping a high level of state ownership in enterprises and financial institutions ('the national interest'), and of problems related to the economic recession in the corporate and financial sectors, with the former increasingly unable to

Figure 10: Increase in the percentage shares of SOEs in all enterprises in sections C (Manufacturing), D (Energy), H (Transport), J (Communication) and K (Finance) in 2012 due to a threshold decrease from 50+% to 25+%; Changes in percentage points

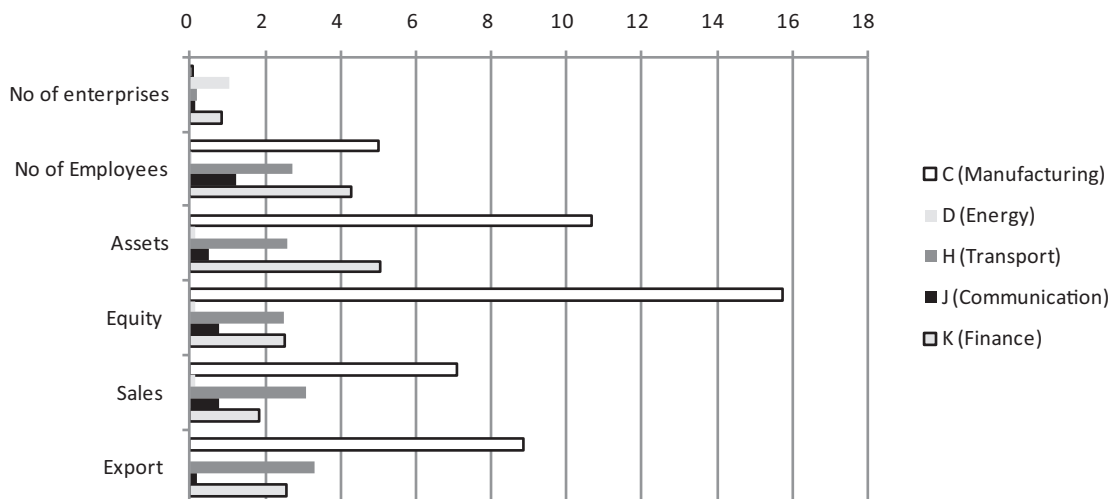


Table 12: Main aggregates of SOEs according to the 25+-% criterion by sections of economic activities in 2012 (million EUR)

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	P	Q	R
All activities	203	4	34	30	2	8	11	28	10	12	20	9	18	8	1	1	5
No of enterprises	2	4	34	30	2	8	11	28	10	12	20	9	18	8	1	1	5
Assets	22701.0	8.3	3348.6	4836.4	4.8	106.8	1695.0	7527.4	286.8	1597.1	1810.3	103.5	983.3	57.5	2.8	0.0	274.5
Equity	11277.4	2.4	1964.5	3109.7	1.7	45.3	667.7	3301.6	117.9	872.7	624.4	57.6	365.7	35.7	1.7	0.0	76.3
Sales	14297.7	2.1	19.6	2399.2	5238.5	4.1	106.0	3675.1	1455.9	60.5	751.2	10.1	46.6	27.6	1.3	0.0	269.9
Exports	5791.2	0.0	0.3	1847.7	2519.0	0.0	3.4	780.1	538.9	0.1	95.9	0.1	1.0	0.5	0.0	0.0	2.1
No of Employees	46815	94	497	15630	4948	61	960	888	15425	830	3417	185	722	929	68	0	1721

Table 13: Percentage shares of SOEs according to the 25+-% criterion in all enterprises by sections of economic activities in 2012

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	P	Q	R
All activities	0.3%	5.6%	0.5%	4.4%	0.6%	0.1%	0.1%	1.0%	0.4%	0.4%	1.7%	0.5%	0.1%	0.4%	0.1%	0.1%	0.8%
No of enterprises	0.3%	5.6%	0.5%	4.4%	0.6%	0.1%	0.1%	1.0%	0.4%	0.4%	1.7%	0.5%	0.1%	0.4%	0.1%	0.1%	0.8%
Assets	23.4%	10.9%	14.8%	57.9%	0.4%	2.0%	9.9%	74.6%	12.4%	40.8%	18.0%	2.3%	12.6%	6.6%	2.5%	0.0%	39.2%
Equity	30.0%	1.0%	14.5%	19.7%	0.4%	3.5%	11.0%	74.8%	14.2%	49.1%	25.4%	5.8%	12.3%	14.5%	3.3%	0.0%	31.1%
Sales	18.9%	0.7%	10.6%	79.9%	0.4%	2.8%	13.9%	37.3%	5.8%	26.9%	33.4%	1.8%	1.3%	2.6%	1.6%	0.0%	50.9%
Exports	21.9%	0.0%	12.2%	90.9%	0.0%	1.0%	16.8%	33.2%	0.3%	20.2%	11.3%	0.4%	0.1%	0.4%	0.4%	0.0%	23.6%
No of Employees	10.8%	18.6%	9.5%	65.9%	0.7%	2.8%	1.1%	47.0%	5.1%	19.4%	13.2%	6.0%	2.5%	4.6%	5.3%	0.0%	55.3%

service its debts to the latter.

This paper takes a snapshot of the ownership structure and related trends in the Slovenian non-financial corporate sector in terms of majority SOEs, majority FOEs and majority DPOEs, with special attention given to SOEs. SOEs account for an important and increasing share of the Slovenian non-financial corporate sector, and they are heavily concentrated in the energy, transport and manufacturing sectors. They are the dominant players in the energy sector, are very important in the transport and communication sectors, but less so in the manufacturing sector. In 2008-2012, SOEs as a whole increased their importance to the Slovenian corporate sector in general, as well as in the majority of activity sections. In all the activity sections, SOEs are larger than average enterprises in the same sections, but in most sections they are less than average capital intensive, have lower sales per employee and lower export propensity, as well as lower levels of indebtedness. As a rule, SOEs do not perform as well as other types of enterprises in the same section of activity in terms of productivity, profitability and EBITDA. Their results are especially poor as far as operating profit is concerned, indicating that they have serious problems in their core operations. The picture as far as EBITDA margin is concerned is not much better.

The main conclusions of the paper are presented in more detail below:

Ownership structure in 2012. DPOEs account for by far the highest share of the Slovenian corporate sector, followed by FOEs and SOEs. FOEs and SOEs account for only very small shares of all enterprises; however, in value and employment terms, FOEs and SOEs account for much higher shares. Thus, SOEs/FOEs account for as much as 22.7%/11.9% of total Slovenian non-financial corporate sector sales, 29.4%/14.0% of exports and 7.9%/15.8% of employees. In manufacturing, the share of SOEs is much lower (3.5% of sales, 4.6% of employees) while the share of FOEs is much higher (28.5% of sales, 21.1% of employees). Compared to other enterprises, SOEs are much larger and more capital intensive, whereas in terms of export propensity and profitability, FOEs are the most efficient. Taking only the manufacturing sector into account, FOEs and DPOEs outperform SOEs in almost all indicators.

Changes to ownership structure in 2008-2012. While the number of enterprises (index 114.9%) and exports value (110.7%) of the whole Slovenian non-financial corporate sector increased from 2008 to 2012, all the other aggregates decreased more or less considerably, number of employees to 85.2%, assets to 92.8% and sales to 94.3% of 2008 figures. The effects of the crisis are clear. There are considerable differences among the three enterprise ownership categories. While SOEs and, to a lesser extent,

FOEs increased their shares, the shares of DPOEs decreased in all the aggregates analysed. DPOEs have been the most severely hit by the crisis, FOEs seem to be able to use their parent companies' networks, whereas SOEs were better off due to their specific sectoral structure (being predominantly in energy and transport).

Distribution and importance of SOEs for individual sections of economic activities in 2012. Although SOEs are present in almost all sections of economic activities, they are heavily concentrated in only a few activities, i.e. predominantly in energy (D), transport (H), manufacturing (C), communication (J) and finance (K). In these five sections, 60.1% of SOEs are engaged, but in value terms they account for more than 90% of all SOEs, i.e. 91.3% of SOEs' total assets, 92.9% of equity, 89.0% of employees, 92.4% of sales, 97.4% of exports, 95.2% of EBITDA, etc. SOEs dominate in the energy and transport sectors. As a result, SOEs are dominant in the energy section (79.8% of total sales and 65.9% of total employment), very important in transport (34.2% of sales, 44.3% of employment) and communication (26.1% of sales, 18.2% of employment) sections, but not so important in manufacturing (only 3.5% of sales and 4.6% of employment).

Changes in the presence and importance of SOEs in individual sections of activities in 2008-2012. In 2008-2012, SOEs as a whole increased their importance for the Slovenian corporate sector in general, as well as in the majority of sections of activities. Among the sections with the highest concentration of SOEs, they considerably increased their importance in energy and communication sections, in manufacturing their importance remained unchanged, the picture about transport is mixed, while the importance in the finance section decreased.

Operating indicators of SOEs by sections of activity. In all the sections of activities, SOEs are larger than average enterprises in the same sections, by factor of 10 or more in most sections. In terms of capital intensity, the picture is mixed; SOEs are above average capital intensive in the transport, communication and finance sections, but below average in manufacturing and energy. Overall, it is mostly the fact that SOEs are concentrated in the capital intensive energy and transport sections which makes them much more capital intensive than other enterprises overall. SOEs in transport and communication do not seem to be able to transform their higher capital intensity into higher sales per employee. SOEs in energy and finance are much more successful in this regard. With the exception of the energy section, SOEs show lower exports propensity than other enterprises in the same sections. In terms of indebtedness, SOEs are mostly better off than average enterprises in

the same sections of activities. The exception is manufacturing where SOEs are indebted at slightly above average levels.

Performing indicators of SOEs by sections of activity. Of the five analysed sections of activity in which most SOEs are engaged, finance, communication and transport exhibit above average levels of productivity (value added per employee), while the situation in manufacturing and energy is the opposite. Taking into account the well above average size of SOEs in all the sections of activities analysed, size as a rule being one of the determinants of enterprise productivity, SOEs' productivity proves to be mostly disappointing. The picture with regards to profitability is much worse for SOEs. SOEs return on equity matches that of average enterprises in the same sections of activity only in the energy section, but falls below the section average in all the other sections analysed. In terms of net operating profit/loss per equity, SOEs do not match average profitability in any of the sections analysed. Most SOEs clearly have significant problems in their main operations. This is especially the case in manufacturing where, during the course of the ongoing crisis, the state has become the owner in a number of non-performing enterprises.

The presence of SOEs in individual sections of economic activities under the 25+% threshold criterion for the share of state in the equity. If one changes the criterion for SOEs from 50+% to 25+%, the relevance of SOEs for the Slovenian corporate sector increase, the most relevant increases being in manufacturing, followed by the finance and transport sections, whereas the increase in communication and energy is much smaller.

References

- Bank of Slovenia. 2013. *Direct Investment 2012*. Ljubljana: Bank of Slovenia.
- Brown, J.D., J.S. Earle and A. Telegdy. 2004. Does Privatization Raise Productivity? Evidence from comprehensive panel data on manufacturing firms in Hungary, Romania, Russia and Ukraine. *Discussion Papers MT-DP. 2004/25*. Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences, Budapest.
- Brown, J.D., J.S. Earle and A. Telegdy. 2010. Employment and Wage Effects of Privatisation: Evidence from Hungary, Romania, Russia and Ukraine. *The Economic Journal*, 120(545): 683-708.
- Djankov, S. and P. Murrell. 2002. Enterprise Restructuring in Transition: A Quantitative Survey. *Journal of Economic Literature*, 40 (3): 739-792.

Domadenik, P. and J. Prašnikar. 2004. Enterprise Restructuring in the First Decade of Independence. In M. Mrak, M. Rojec and C. Silva-Jauregui (eds.). *Slovenia: From Yugoslavia to the European Union*. Washington, D.C.: The World Bank. Pp. 244-262.

Estrin, S., J. Hanousek, E. Kočenda and J. Svejnar. 2009. The Effects of Privatization and Ownership in Transition Economies. *Journal of Economic Literature*, 47(3): 699-728.

European Commission. 2014. *Slovenia – Monitoring of Policy Progress under the Macroeconomic Imbalances Procedure*. Brussels: ECFIN – ARES.

Georgieva, S. and D.M Riquelme. 2013. Slovenia: State-Owned and State-Controlled Enterprises. *ECFIN Country Focus*, 10(3).

IMF. 2014. *Republic of Slovenia. 2013 Article IV Consultation*. IMF Country Report No. 14/11. Washington, D.C.: International Monetary Fund. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr1411.pdf>

Jelić, R., R. Briston and W. Aussenegg. 2003. The choice of privatization method and the financial performance of newly privatized firms in transition economies. *Journal of Business Finance and Accounting*, 30(7-8): 905-940.

Kočenda, E. and J. Hanousek. 2009. State Ownership and Control in the Czech Republic. *CESIFO Working Paper No. 2801*. Center for Economic Studies (CES) at the University of Munich, Munich.

Mencinger, J. 2004. Transition to a National and a Market Economy: A Gradualist Approach. In M. Mrak, M. Rojec and C. Silva-Jauregui (eds.). *Slovenia: From Yugoslavia to the European Union*. Washington, D.C.: The World Bank. Pp. 67-82.

Mueller, D. C. 2003. *Public Choice III*. Cambridge: Cambridge University Press.

OECD. 2013. *OECD Economic Surveys – Slovenia*. Paris: OECD.

Rojec, M. and J. Kušar. 2005. Tuja in državna lastnina ter kontrola podjetij v državah OECD (EU) in Sloveniji (Foreign and state ownership and control of enterprises in OECD (EU) countries). *IB revija*, 39(1-2): 101-106.

Simoneti, M., M. Rojec and A. Gregorič. 2004. Privatization, Restructuring, and Corporate Governance of the Corporate Sector. In M. Mrak, M. Rojec and C. Silva-Jauregui (eds.). *Slovenia: From Yugoslavia to the European Union*. Washington, D.C.: The World Bank. Pp. 224-243.

Šušteršič, J. and M. Rojec. 2010. Nacionalni interes kot omejevanje ekonomske svobode (Constraining Economic Freedom in 'National Interest'). *Naše gospodarstvo*, 56(3-4): 61-73.

Navodila avtorjem za oblikovanje in pošiljanje znanstvenih in strokovnih prispevkov za objavo v IB reviji

Prispevke objavljamo v slovenskem jeziku, na avtorjevo željo in v skladu z uredniškim programom IB revije pa tudi v angleškem jeziku, v takem primeru mora biti povzetek v slovenskem jeziku nekoliko daljši (ena stran).

Za vse članke oziroma prispevke velja obojestransko anonimni recenzentski postopek. Recenzenta sta lahko dva in ju izbere uredništvo. Uredništvo si pridržuje pravico zavrnitve članka brez zunanjega recenziranja.

Zaradi anonimnega recenziranja naj bodo podatki o avtorju priloženi na posebni naslovni strani. Ta naslovna stran naj vsebuje ime in priimek avtorja, strokovni naziv, domači naslov in polni naslov ustanove, telefonsko številko ter predlog tipa po tipologiji, ki se uporablja pri vodenju bibliografij v sistemu COBISS, ter izjavo, da predloženo besedilo še ni bilo objavljeno oziroma ni v pripravi za tisk. Če je naslov članka zelo dolg, naj avtor predlaga tudi skrajšani naslov.

V primeru, da je delo skupinsko, je treba navesti soavtorje skupaj z ustreznimi podatki.

IB revija je bila sprejeta v mednarodno bazo revij Journal of Economic Literature (JEL), zato je potrebno članek opremiti s trištevlično kodo JEL klasifikacijskega sistema.

Vse prispevke lektoriramo. Če ob lektoriranju prihaja do večjih sprememb, uredništvo članek vrne v avtorizacijo.

Dolžina besedila naj ne presega eno avtorsko polo (16 strani - avtorska stran obsega 30 vrstic v širini 60 znakov ali skupaj 1800 znakov s presledki in ločili) oziroma 30.000 znakov. Prispevek naj bo opremljen s ključnimi besedami in povzetkom v angleškem in slovenskem jeziku. Tabele, grafe, slike je treba kot priloge predložiti v izvirniku, opremljene z naslovi in legendo.

Besedilo celotnega prispevka, skupaj z morebitnimi formulami, vključenimi v besedilo mora biti napisano v pisavi Myriad Pro (alternativa Arial), velikosti 9, opombe pod besedilom pa v velikosti 7. Besedilo mora biti poravnano na obeh straneh, z enim razmikom med odstavki. Besedilo povzetka in ključne besede morajo biti v kurzivi.

Dolžina posamezne formule med besedilom ne sme biti daljša od 7cm. V primeru, da je formula daljša jo je treba razbiti na več vrstic.

Besedilo prispevka mora biti oddano v .doc formatu ter opremljeno z vsemi tabelami in grafikoni.

Grafikone je treba predložiti tudi v izvirniku, v .xls formatu, v črnobeli grafiki (ne v barvah). Velikost grafikona je 7,5 cm x 7,5 cm. Oblika pisave je Myriad Pro (alternativa Arial), velikost pisave 9.

Tabele se lahko predložijo v .doc ali .xls formatu, oblika pisave je Myriad Pro (alternativa Arial), velikost pisave 8.

Uporabljeno literaturo in vire je treba navesti v seznamu na koncu članka in urejeno po abecednem redu priimka avtorjev. Osnovna oblika reference v besedilu je (Kovač, 1998), v seznamu na koncu članka pa: Priimek, začetnico imena. (Leto). Naslov knjige (Prispevka. Naslov revije ali zbornika, številka, strani). Kraj: Založba.

Opombe je treba v besedilu označiti z zaporednimi številkami od začetka do konca besedila, nadpisanimi na ustreznem mestu v besedilu in po enakem vrstnem redu razvrščene pod besedilom.

Prispevek je treba oddati v elektronski obliki na e-pošto tehnične urednice urska.sodja@gov.si.

Za vse nadaljnje informacije se obrnite na uredništvo IB revije.

Uredništvo

ib revija

št. 1 let. XLVIII, 2014

ISSN 1318-2803



9 771318 280019