

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

IRENA ZORIČ

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

**POTENCIALNA VLOGA SID BANKE PRI POSPEŠEVANJU
ČRPANJA NEPOVRATNIH SREDSTEV EU**

Ljubljana, marec 2010

IRENA ZORIČ

IZJAVA

Študentka Irena Zorič izjavljam, da sem avtorica tega magistrskega dela, ki sem ga napisala v soglasju s svetovalcem prof. dr. Markom Jakličem, in da v skladu s 1. odstavkom 21. člena Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah dovolim njegovo objavo na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne 15. 3. 2010

Podpis: _____

KAZALO

UVOD	1
1 KONKURENČNOST IN FINANČNA PERSPEKTIVA EVROPSKE UNIJE V OBDOBJU 2007–2013	3
1.1 Konkurenčnost slovenskega gospodarstva in lizbonska strategija	4
1.2 Finančna perspektiva Evropske unije v obdobju 2007–2013	5
1.3 Razvojni kontekst Nacionalnega strateškega referenčnega okvirja za obdobje 2007–2013	6
1.3.1 Strategija razvoja Slovenije	6
1.3.2 Državni razvojni program	7
1.3.3 Nacionalni strateški referenčni okvir za obdobje 2007–2013	7
1.4 Centralizirani ali komunitarni programi	12
2 ČRPANJE NEPOVRATNIH SREDSTEV V SLOVENIJI	13
2.1 Podatki o črpanju evropskih sredstev v obdobju 2007–2013	13
2.2 Finančna absorpcijska sposobnost	15
2.3 Načelo zaprte finančne konstrukcije pri črpanju nepovratnih sredstev	16
2.4 Postopek črpanja nepovratnih sredstev in problem premostitvenega financiranja	16
3 SID BANKA V VLOGI RAZVOJNE FINANČNE INSTITUCIJE	17
3.1 Predstavitev statusa in razvoja SID banke	17
3.2 Opredelitev pojma razvojne finančne institucije	18
3.3 Strategija razvoja SID banke	21
3.4 Podlage za delovanje SID banke na obravnavanem področju	23
4 OCENJEVANJE TRŽNIH VRZELI	24
4.1 Opredelitev pojma tržne vrzeli	25
4.2 Preučitev pristopov in metod za ocenjevanje in merjenje tržnih vrzeli	26
4.2.1 Študija možnosti razširitve dejavnosti SID banke z novimi produkti	26
4.2.2 Študija o finančni vrzeli majhnih in srednje velikih podjetij (OECD)	29
4.2.3 Študija o vrzeli lastniškega kapitala v Sloveniji	30
4.2.4 Ugotovitve primerjanih metodologij za ocenjevanje tržnih vrzeli	32
4.3 Ocena velikosti tržne vrzeli premostitvenega in dopolnilnega financiranja za izbrano prednostno usmeritev 1.2. Spodbujanje podjetništva	34
5 PREMOSTITVENO IN DOPOLNILNO FINANCIRANJE SID BANKE	37
5.1 Načini financiranja SID banke	37
5.2 Premostitveno in dopolnilno financiranje SID banke	38
5.2.1 Financiranje vlaganj MSP v raziskave, razvoj in inovacije	39

5.2.2	Financiranje okoljevarstvenih naložb MSP.....	41
5.3	Financiranje iz vira EIB	43
5.3.1	Financiranje majhnih in srednje velikih podjetij.....	44
5.3.2	Financiranje okoljevarstvenih in okoljskih naložb.....	45
5.4	Podpisani sporazumi SID banke z agencijami oziroma s skladi.....	46
5.4.1	Slovenski podjetniški sklad.....	47
5.4.2	Javni sklad Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja .	48
5.4.3	Tehnološka agencija Slovenije.....	48
5.4.4	Eko sklad	49
6	EVALVACIJA REZULTATOV PLASIRANIH SREDSTEV SID BANKE ZA NAMENE PREMOSTITVENEGA IN DOPOLNILNEGA FINANCIRANJA...49	
6.1	Opredelitev pojma evalvacije.....	50
6.2	Vrste evalvacij	52
6.3	Evalvacija rezultatov projektov podprtih s strani SID banke.....	53
	SKLEP.....	54
	LITERATURA IN VIRI.....	55
	PRILOGE	
	KAZALO TABEL	
	Tabela 1: OP za krepitev regionalnih razvojnih potencialov – sredstva EU po razvojnih prioritetah (v EUR)	9
	Tabela 2: OP razvoja človeških virov – sredstva EU po razvojnih prioritetah (v EUR)	11
	Tabela 3: OP razvoja okoljske in prometne infrastrukture – sredstva EU po razvojnih prioritetah (v EUR)	12
	Tabela 4: Poraba nepovratnih sredstev za obdobje 2007–2013, stanje 31. 8. 2009.....	14
	Tabela 5: Potencialna ponudba in potencial povpraševanja po tveganem kapitalu	32
	Tabela 6: Podatki o črpanju sredstev iz naslova razpisa P4 in P4a za leti 2007 in 2008 ...	34
	Tabela 7: Financiranje vlaganj MSP v raziskave, razvoj in inovacije	39
	Tabela 8: Financiranje okoljevarstvenih naložb MSP.....	41
	Tabela 9: Financiranje investicij in (ali) obratnih sredstev po namenih ZSIRB	42
	Tabela 10: Financiranje MSP iz vira EIB	44
	Tabela 11: Financiranje okoljevarstvenih in okoljskih naložb iz vira EIB	46
	KAZALO SLIK	
	Slika 1: Delež (v %) glede na pravice porabe sredstev 2007–2009, stanje 30. 6. 2009.....	14
	Slika 2: Prikaz postopka črpanja nepovratnih sredstev EU.....	17
	Slika 3: Prikaz področja delovanja RFI.....	19
	Slika 4: Način delovanja SID banke	22

Slika 5: Potencial zunanjega financiranja za izbrano prednostno usmeritev.....	36
Slika 6: Načini financiranja SID banke – refinanciranje	37
Slika 7: Načini financiranja SID banke – sofinanciranje	38
Slika 8: Načini financiranja SID banke – neposredno samostojno financiranje	38
Slika 9: Evalvacijski okvir.....	50

UVOD

Za obdobje tekoče **finančne perspektive EU** (programsko obdobje 2007–2013) si je Slovenija iz proračuna Evropske unije (v nadaljevanju EU) iz naslova strukturnih in kohezijskega sklada zagotovila dobrih 4,2 milijarde evrov nepovratnih sredstev. To pomeni, da je položaj za črpanje nepovratnih finančnih sredstev več kot dvakrat boljši, kot je bil v programskem obdobju 2004–2006.

Nova finančna perspektiva je srednjeročni strateški javnofinančni načrt EU, v katerem so se Evropska komisija, Evropski parlament in države članice, v okviru Evropskega sveta, dogovorili o vsebinskih prednostnih nalogah ter okvirnih finančnih sredstvih za posamezno nalogo v obdobju 2007–2013.

Osnova za črpanje nepovratnih sredstev iz strukturnih skladov v Sloveniji je **Nacionalni strateški referenčni okvir** (v nadaljevanju NSRO), na katerem temeljijo trije operativni programi (v nadaljevanju OP): OP za krepitev regionalnih razvojnih potencialov, OP razvoja človeških virov, OP razvoja okoljske in prometne infrastrukture. Operativni programi so pravna podlaga za črpanje sredstev in izvedbo javnih razpisov, na podlagi katerih poteka dodeljevanje sredstev.

Večina javnih razpisov, na podlagi katerih prijavitelji lahko črpajo nepovratna sredstva EU, odobritev sredstev pogojuje s t. i. **zaprto finančno konstrukcijo**. Finančna konstrukcija projekta je zaprta, če so v celoti zagotovljena finančna sredstva za izvedbo načrtovanih projektnih aktivnosti. Zaprta finančna konstrukcija, poleg lastne udeležbe, upošteva pričakovana sredstva iz naslova razpisa in **premostitvena sredstva** za del pričakovanih sredstev iz naslova javnega razpisa do povrnitve stroškov. Pri dodeljevanju nepovratnih sredstev namreč večinoma velja načelo, da so sredstva prijavitelju nakazana potem, ko je izvedel vse aktivnosti, predvidene v prijavi projekta, in oddal ustrezno poročilo z zahtevkom za sofinanciranje. To pomeni, da morajo biti organizacije, ki se prijavljajo na razpise, zmožne financirati projekt v celoti. Zagotavljanje lastne udeležbe in zalaganje sredstev za izvedbo projekta lahko prijaviteljem povzroča velike likvidnostne težave, ki so lahko vzrok za neprijavljanje na javne razpise ali pa je v poznejši fazi posledica nedokončanje projektov.

V proces črpanja nepovratnih sredstev EU lahko s svojo preoblikovano vlogo na slovenskem trgu poseže **SID – Slovenska izvozna in razvojna banka, d. d.** (v nadaljevanju SID banka). SID banka je leta 2007 začela preoblikovanje iz klasične izvozno-kreditne agencije v spodbujevalno izvozno in razvojno banko s celovitejšo ponudbo različnih produktov za financiranje razvoja slovenskega gospodarstva in družbe v skladu z njenim poslanstvom »razvijati, opravljati in spodbujati inovativne, finančnemu trgu dopolnilne ter dolgoročne finančne storitve za trajnostni razvoj Slovenije«. S sprejetjem Zakona o Slovenski izvozni in razvojni banki (Ur. l. RS, št. 56/2008) so bili v

letu 2008 sprejeti nastavki, da je Vlada Republike Slovenije, v skladu z novo razširjeno razvojno strategijo SID banke ter s potrebami slovenskega gospodarstva, podala soglasje k razširitvi in podelitvi novih mandatov **razvojnega bančništva**. SID banka tako lahko opravlja predvsem finančne storitve na segmentih, kjer nastajajo oziroma so ugotovljene **tržne vrzeli**.

Namen magistrskega dela je preučiti in utemeljiti vlogo SID banke v procesu črpanja nepovratnih sredstev EU v Sloveniji, SID banki podati usmeritve za nadaljnje aktivnosti, potencialnim prijaviteljem pa predstaviti storitve financiranja, ki jih na tem področju nudi SID banka.

Cilji magistrskega dela so naslednji:

- predstaviti ključne programske dokumente, ki so podlaga za črpanje nepovratnih sredstev EU v programskem obdobju 2007–2013,
- opredeliti načelo zaprte finančne konstrukcije in problem premostitvenega financiranja v procesu črpanja nepovratnih sredstev EU,
- opredeliti preoblikovano vlogo SID banke kot razvojno finančno institucijo,
- preučiti zakonsko podlago za izvajanje dopolnilnih storitev SID banke,
- preučiti obstoječe pristope za analiziranje in ocenjevanje podobnih tržnih oziroma finančnih vrzeli,
- oceniti potencial za zunanje financiranje (premostitveno in dopolnilno financiranje) za izbrano prednostno usmeritev,
- predstaviti storitve premostitvenega in dopolnilnega financiranja SID banke,
- podati usmeritve delovanja SID banki na področju evalvacije rezultatov plasiranih sredstev za namene premostitvenega in dopolnilnega financiranja.

Teoretični del magistrskega dela je oprt na literaturo domačih in tujih avtorjev. Ker je na področju, ki je v njem obravnavano, zelo malo t. i. klasične literature, so bili uporabljeni predvsem članki, priročniki, publikacije in drugi prispevki, ki obravnavajo aktualne teme z obravnavanega področja. Lastni argumenti, ugotovitve in razmišljanja o problematiki magistrskega dela izhajajo iz mojega triletnega dela na področju priprave projektov za črpanje nepovratnih sredstev EU in delno tudi iz delovnih izkušenj, pridobljenih v podjetju, kjer sem trenutno zaposlena.

Ugotovitve in znanje, ki temeljijo na literaturi in drugih virih, so povzeti po metodah deskripcije in analize vsebine. V delu magistrskega dela, kjer so preučevani pristopi in metode ocenjevanja in merjenja tržnih vrzeli, je uporabljena komparativna metoda, na podlagi katere so primerjani različni pristopi ter so ugotovljene njihove prednosti in slabosti. V nadaljevanju na podlagi svojega predstavljenega modela ocenim velikost povpraševanja na področju premostitvenega in dopolnilnega financiranja projektov za črpanje nepovratnih sredstev EU iz naslova prednostne usmeritve 1.2. Spodbujanje

podjetništva operativnega programa za krepitev regionalnih razvojnih potencialov ter tako ocenim potencial zunanjega financiranja (poslovnih bank in SID banke) na tem področju. Na podlagi rezultatov in preučene literature so predstavljeni možnosti in načini izvajanja storitve premostitvenega financiranja s strani SID banke v Sloveniji.

Magistrsko delo je razdeljeno na šest poglavij. V prvem so predstavljeni ključni programski dokumenti, ki so podlaga za programe in razpise, na podlagi katerih poteka črpanje nepovratnih sredstev EU v programskem obdobju 2007–2013. Sledi poglavje s predstavljenim načelom zaprte finančne konstrukcije in z izpostavljenim problemom premostitvenega financiranja do pridobitve nepovratnih sredstev. V tretjem poglavju so skladno z opisano preoblikovano vlogo SID banke in izpostavljenim problemom premostitvenega financiranja proučene zakonske in druge podlage, ki SID banki omogočajo, da svoje storitve vključi v proces črpanja nepovratnih sredstev EU. V tem poglavju so predstavljeni tudi pojmi razvojno financiranje, razvojne finančne institucije in razvojno bančništvo.

V drugem delu magistrskega dela, ki se začne s četrtem poglavjem, je preučeni nekaj pristopov in metod identificiranja in ocenjevanja tržnih vrzeli, uporabljenih v nekaterih domačih in tujih študijah, izvedenih na temo ocenjevanja podobnih tržnih vrzeli. Na koncu poglavja je predstavljena tudi moja ocena povpraševanja po premostitvenem in dopolnilnem financiranju za izbrano prednostno usmeritev 1.2. Spodbujanje podjetništva (OP za krepitev regionalnih razvojnih potencialov), pri čemer je ocenjen potencial, ki ga ima SID banka skupaj s poslovnimi bankami za izvajanje dopolnilne storitve premostitvenega in dopolnilnega financiranja na tem področju. Peto poglavje se začne s predstavitvijo načinov financiranja SID banke ter nadaljuje s predstavitvijo storitve premostitvenega in dopolnilnega financiranja. V zvezi s tem je predstavljeno tudi sodelovanje SID banke z drugimi agencijami oziroma s skladi, ki v Sloveniji delujejo na tem področju.

Magistrsko delo se zaključi s šestim poglavjem, kjer so opredeljeni pojem in vrste evalvacije ter podano priporočilo SID banki za razmislek o evalviranju programov oziroma projektov, kamor so bila plasirana sredstva SID banke za namene premostitvenega in dopolnilnega financiranja. Sledijo sklep, pregled literature in virov ter priloga.

1 KONKURENČNOST IN FINANČNA PERSPEKTIVA EVROPSKE UNIJE V OBDOBJU 2007–2013

Finančna perspektiva močno vpliva na razvoj Evropske unije, njene politike in tudi na položaj Slovenije v njej. Leta 2007 se je začelo sedemletno finančno obdobje, kjer je največ sredstev usmerjenih na področje konkurenčnosti in kohezije, predvsem za zmanjševanje razlik v gospodarskem, okoljskem in družbenem razvoju v EU.

1.1 Konkurenčnost slovenskega gospodarstva in lizbonska strategija

Po podatkih Svetovnega gospodarskega foruma (angl. *World Economic Forum*), ki pripravlja lestvice uspešnosti posameznih držav z vidika izpolnjevanja ciljev lizbonske strategije,¹ se je Slovenija na lestvici držav EU v letu 2008 uvrstila na 15. mesto in tako napredovala za eno mesto v primerjavi z letom 2006 (Blanke & Geiger, 2008). Skupni rezultat Slovenije je 4,58 (na lestvici od 1 do 7), kar je pod povprečjem držav EU (4,73). Najslabši rezultati so bili doseženi na področju inovativnosti, raziskav in razvoja (indeks 4,12) ter na področju trajnostnega razvoja (indeks 4,28). Prva tri mesta zasedajo skandinavske države Švedska, Danska in Finska. Na repu lestvice so Romunija, Poljska in Bolgarija.

Na svetovni lestvici konkurenčnosti za leto 2009, ki jo objavlja svetovno priznani švicarski inštitut za razvoj menedžmenta (IMD), je Slovenija ohranila 32. mesto iz leta 2008, potem ko je lani napredovala za osem mest. Na prvem mestu sicer ostajajo ZDA, na drugem in tretjem pa jim sledita Hongkong in Singapur. Med državami članicami EU se je Slovenija uvrstila na 14. mesto. Za njo so se med »starimi« članicami EU uvrstile Portugalska, Španija, Grčija in Italija, med »novimi« članicami pa sta jo prehiteli Češka in Litva. Slovenija izraziteje zaostaja na področjih poslovne učinkovitosti, ki meri storilnost, razmere na trgu dela, tržno učinkovitost, menedžerske prakse, poslovno etiko in podjetniške vrednote ter upošteva odzive podjetij na tekoča gospodarska gibanja, in razvitosti različnih oblik infrastrukture. Poleg rednega ugotavljanja konkurenčnosti držav so v IMD v luči svetovne finančne in gospodarske krize izvedli tudi tako imenovani stresni test konkurenčnosti, s katerim so želeli ugotoviti, katere države so boljše opremljene za uspešno prestajanje krize in lahko v bližnji prihodnosti okrepijo svojo konkurenčnost. Pri stresnem testu se je Slovenija uvrstila nižje kot na lestvici konkurenčnosti, in sicer na 39. mesto (JAPTI, 2009). Med članicami EU pa so se za njo uvrstile Litva, Portugalska, Estonija, Francija, Bolgarija, Italija, Poljska, Grčija, Španija, Madžarska in Romunija. Med novimi članicami sta se boljše od Slovenije odrezali Češka in Slovaška. Tudi glede na povprečje EU 15 je po tem preverjanju Slovenija v slabšem položaju kot na lestvici konkurenčnosti.

Evropska komisija je na začetku leta 2009 predstavila najnovejše poročilo o inovativnosti v Evropi in poročilo o vplivu vlaganja v raziskave in razvoj na konkurenčnost. V poročilu ugotavlja, da Slovenija ostaja v skupini zmerno inovativnih držav (SBRA, januar 2009). Komisija države glede na rezultate uvršča v štiri skupine. V prvi so najinovativnejše, v drugi so države, ki so jim za petami, v tretji skupini so zmerno inovativne države in v četrti

¹ Lizbonska strategija, ki jo je Evropski svet sprejel marca 2000, je dolgoročna strategija, katere glavni cilj je bil, da bi EU do leta 2010 postal »najbolj konkurenčno, dinamično ter na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, ki bo uživalo polno zaposlenost ter ekonomsko in socialno kohezijo«. Zaradi nedoseganja rezultatov je bila Lizbonska strategija do danes večkrat prenovljena. V novembru 2009 pa je Komisija objavila dokument s strategijo EU 2020, ki bo nadomestila Lizbonsko strategijo (SBRA, november 2009). Nova Strategija EU 2020 naj bi spodbudila bolj zeleno in socialno rast.

države, ki lovijo najboljše. Države iz tretje skupine, v kateri je tudi Slovenija, so močne na posameznih področjih, na splošno pa so pod povprečjem EU. Za poročilo je Evropska komisija uporabila podatke za leti 2006 in 2007, a hkrati navaja, da se trend v letu 2008 ni spremenil. Evropski komisar za znanost in raziskave Janez Potočnik je poudaril, da bi bila huda napaka zmanjšati javno vlaganje v raziskave in razvoj v času, ko se bo verjetno zmanjšalo tovrstno vlaganje zasebnih podjetij. Javne investicije v raziskave, razvoj in inovacije morajo biti v obdobju krize dejavnik stabilnosti, ki je gospodarstvu v pomoč pri premagovanju recesije.

Vlada Republike Slovenije je septembra 2009 sprejela osnutek poročila o uresničevanju programa reform za izvajanje lizbonske strategije v Sloveniji za leto 2009 (SBRA, oktober 2009). Govori o vplivu krize na slovensko gospodarstvo in o strukturnih ukrepih. V poročilu je navedeno, da lahko Slovenija ob nadaljevanju trenutnih razmer dokončno izgubi stik s produktivnostjo držav, s katerimi sodeluje. Nekateri segmenti, kot je npr. okoljska tematika, so sistematično slabi že leta, razmere pa se še poslabšujejo. Na področju znanja in inovacij se razmere izboljšujejo od leta 2008 dalje. Pri vzpostavljanju socialne države in večje zaposlenosti pa se je Slovenija izkazala kot ena od držav, ki je ohranila stopnjo zaposlenosti na višji ravni od primerljivih evropskih držav. Pri podnebnih spremembah in trajnostnem razvoju Slovenija zaostaja na področju trajnostne mobilnosti in zmanjševanja učinkov prometa na okolje.

Slovenija je torej na evropskih in svetovnih lestvicah konkurenčnosti uvrščena tik pod povprečje. Izpostavljena področja, kjer Slovenija zaostaja, so predvsem inovativnost, raziskave in razvoj ter trajnostni razvoj. Prav ta področja, ki so glavni gonilniki razvoja, so v največji meri podprta v okviru strukturnih skladov EU.

1.2 Finančna perspektiva Evropske unije v obdobju 2007–2013

Nova **finančna perspektiva** je srednjeročni strateški javnofinančni načrt Evropske unije, v katerem so se Evropska komisija, Evropski parlament in države članice, v okviru Evropskega sveta, dogovorili o vsebinskih prednostnih nalogah ter okvirnih finančnih sredstvih za posamezno nalogo v obdobju 2007–2013. Finančna perspektiva omogoča predvidljivost razvoja izdatkov EU in s tem predvidljivost celotnih javnih financ.

Za obdobje tekoče finančne perspektive EU (programsko obdobje 2007–2013) si je Slovenija iz proračuna EU iz naslova strukturnih in kohezijskega sklada zagotovila dobrih 4,2 milijarde evrov nepovratnih sredstev. To je v primerjavi s stanjem v programskem obdobju 2004–2006 na letni ravni skoraj štirikratno povečanje sredstev, namenjenih razvoju regij, podjetništvu, inovativnosti, človeškim virom, prometu in okolju.

Osnova za črpanje nepovratnih sredstev iz strukturnih skladov v Sloveniji je **Nacionalni strateški referenčni okvir**, na katerem temeljijo operativni programi, in sicer OP za

krepitev regionalnih razvojnih potencialov, OP razvoja človeških virov in OP razvoja okoljske in prometne infrastrukture. Operativni programi so pravna podlaga za črpanje sredstev.

1.3 Razvojni kontekst Nacionalnega strateškega referenčnega okvirja za obdobje 2007–2013

1.3.1 Strategija razvoja Slovenije

Spodbujena z razvojnimi izzivi po pristopu k EU, je Slovenija pristopila k pripravi Strategije razvoja Slovenije (v nadaljevanju SRS), ki je konceptualni okvir za razvoj države v obdobju finančne perspektive EU (2007–2013). Priprava SRS je temeljila na povsem prenovljeni razvojni viziji Slovenije. Če želi Slovenija izboljšati svoj položaj in se uvrstiti med najrazvitejše države EU, mora bistveno izboljšati svojo globalno konkurenčnost. Nova političnoekonomska vizija Slovenije je socialno-tržno gospodarstvo, ki bo povežalo liberalnejše in tržno gospodarstvo z ekonomsko učinkovitejšo in prilagodljivejšo, toda socialnopartnersko državo. SRS hkrati pomeni tudi prenos ciljev lizbonske strategije v nacionalno okolje, ob upoštevanju posebnih razvojnih možnosti in zaostankov Slovenije.

Štirje temeljni cilji SRS, ki naj bi jih Slovenija dosegla v tekočem programskem obdobju, so naslednji:

- Gospodarski razvojni cilj je v desetih letih preseči povprečno raven ekonomske razvitosti EU (merjeno z BDP na prebivalca v pariteti kupne moči) in povečati zaposlenost v skladu s cilji lizbonske strategije.
- Družbeni razvojni cilj je izboljšanje kakovosti življenja in blaginje vseh posameznikov in posameznikov, merjene s kazalniki človekovega razvoja, socialnega tveganja in družbene povezanosti.
- Medgeneracijski in sonaravni razvojni cilj je uveljavljanje načela trajnosti kot temeljnega kakovostnega merila na vseh področjih razvoja, vključno s ciljem trajnostnega obnavljanja prebivalstva.
- Razvojni cilj Slovenije v mednarodnem okolju je, da bi s svojim razvojnim vzorcem, kulturno identiteto in z angažiranim delovanjem v mednarodni skupnosti postala v svetu prepoznavna in ugledna država.

Da bi Slovenija lahko dosegla te cilje, mora pripraviti in izvesti temeljite strukturne reforme, temelječe na novem razvojnem vzorcu. SRS opredeljuje **pet razvojnih prioritete Slovenije**:

- konkurenčno gospodarstvo in hitrejšo rast,

- učinkovito ustvarjanje, dvosmerni pretok in uporabo znanja za gospodarski razvoj in kakovostna delovna mesta,
- učinkovito in cenejšo državo,
- sodobno socialno državo in večjo zaposlenost,
- povezovanje ukrepov za doseganje trajnostnega razvoja.

Razvojne prioritete, opredeljene s SRS, so okvir za programe in ukrepe Državnega razvojnega programa (v nadaljevanju DRP) oziroma NSRO, ki sicer ni edini instrument za izvedbo SRS, je pa ključni na področju vlaganja v razvoj. Razvojno-investicijske prioritete DRP so zato enake predstavljenim petim razvojnim prioriteta SRS, medtem ko struktura operativnih programov in njihovih razvojnih prioritet upošteva tudi logiko in prioritete kohezijske politike in EU na splošno.

1.3.2 Državni razvojni program

Državni razvojni program je **izvedbeni dokument** SRS, ki se osredotoča na investicijsko-razvojne prioritete za uspešno izvajanje SRS. DRP je tako osnova NSRO, s čimer bo zagotovljena največja možna komplementarnost med dejavnostmi, sofinanciranimi s sredstvi EU, in tistimi, ki se bodo financirale iz drugih javnih virov. Zajema celovito razvojno-investicijsko politiko države, ki je po ciljih in prioritetah usklajena s SRS in z lizbonsko strategijo. Cilja DRP sta naslednja:

- povečati gospodarski, socialni in okoljski kapital in
- povečati učinkovitost v smislu konkurenčnosti gospodarstva, kakovosti življenja in trajnostne rabe naravnih virov.

Razvojno-investicijske prioritete DRP so strukturirane enako kot razvojne prioritete SRS.

Cilji DRP in njegovih prioritet so ožji od ciljev SRS, ki pokrivajo vse strateške naloge (npr. tudi reforme in spremembo zakonodaje) in osredotočeni na nacionalne in regijske projekte, ki predstavljajo vlaganje v razvoj. Ključna področja, na katera se nanašajo osrednji razvojni projekti, so:

- razvojna mreža Slovenije,
- povezovanje naravnih in kulturnih potencialov,
- učinkovito upravljanje z okoljem,
- mobilnost za podporo gospodarskemu razvoju,
- institucionalna in administrativna usposobljenost.

1.3.3 Nacionalni strateški referenčni okvir za obdobje 2007–2013

Nacionalni strateški referenčni okvir opredeljuje generalno strategijo države za doseganje hitrejše konvergence, vključuje prednostne naloge, okvirno letno dodelitev sredstev in seznam operativnih programov. Splošna usmeritev NSRO je izboljšanje blaginje prebivalcev Republike Slovenije s spodbujanjem gospodarske rasti, z ustvarjanjem delovnih mest in s krepitevijo človeškega kapitala ter z zagotavljanjem uravnoveženega in skladnega razvoja, še posebej med regijami. Navedena usmeritev po eni strani opredeljuje blaginjo kot globalni cilj, po drugi strani pa so posebej poudarjeni spodbujanje rasti in ustvarjanje delovnih mest, torej ključna cilja lizbonske strategije, ter skladni razvoj. Strateške prednostne naloge Slovenije za obdobje 2007–2013, določene v NSRO, so tako:

- spodbujanje podjetništva, inovacij in tehnološkega razvoja,
- izboljšanje kakovosti izobraževalnega sistema, usposabljanja ter raziskav in razvojnih dejavnosti,
- izboljšanje fleksibilnosti delovne sile ter obenem zagotavljanje gotovosti zaposlitve, zlasti z ustvarjanjem delovnih mest in s spodbujanjem socialne vključenosti,
- zagotavljanje možnosti za rast s trajnostno mobilnostjo, ki izboljšuje kakovost okolja, in z zagotavljanjem ustrezne infrastrukture,
- spodbujanje uravnoveženega regionalnega razvoja.

Poudarek je namenjen izboljšavi institucionalnih in upravnih zmožnosti, zlasti javnega sektorja, saj je to potreben pogoj za pospešitev gospodarske rasti v Sloveniji.

Sloveniji je v sedemletnem obdobju na voljo 4,2 milijarde evrov nepovratnih sredstev. Cilje NSRO bo dosegla z izvedbo **treh operativnih programov**, in sicer OP za krepitev regionalnih razvojnih potencialov, OP razvoja človeških virov in OP razvoja okoljske in prometne infrastrukture, saj je struktura operativnih programov preprost in transparenten programski okvir, znotraj katerega se izvajajo posamezne prioritete, projekti in aktivnosti.

Operativni program je izvedbeni dokument, ki ga predloži država članica, z odločbo potrdi Evropska komisija, nato pa ga obe partnerici skupaj izvajata in financirata. Operativni programi so tako pravna podlaga za črpanje sredstev in podlaga za izvedbo javnih razpisov, na podlagi katerih poteka dodeljevanje sredstev.

Razvojna prioriteta je prednostna naloga v operativnem programu, ki vključuje eno ali več prednostnih usmeritev in ki ima posebne merljive cilje. **Prednostna usmeritev** je skupina povezanih operacij ter je izhodiščna raven vsebinskega in finančnega načrtovanja.

1.3.3.1 Operativni program za krepitev regionalnih razvojnih potencialov

Operativni program za krepitev regionalnih razvojnih potencialov je podlaga za črpanje sredstev iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (v nadaljevanju ESRR), ki je eden izmed finančnih virov za izvajanje evropske regionalne oziroma kohezijske politike. ESRR

je bil ustanovljen leta 1975, in sicer z namenom, da bi se v skladu z načelom solidarnosti del sredstev evropskega proračuna namenil najrevnejšim in najmanj razvitim državam oziroma regijam EU. ESRR je tako namenjen zmanjševanju razvojnih razlik med regijami s spodbujanjem gospodarskega, družbenega in ozemeljskega razvoja v najmanj razvitih regijah EU.

Iz naslova operativnega programa je razvidno, da je usmerjen predvsem v krepitev razvojnih priložnosti, s ciljem **spodbujanja konkurenčnosti celotnega gospodarstva in zmanjševanja razvojnih razlik med slovenskimi regijami**. Razvojne spodbude so namenjene za projekte splošne infrastrukture, inovacij in investicij, s poudarkom na konkurenčnosti, ustvarjanju in ohranjanju trajnih delovnih mest ter zagotavljanju trajnostnega razvoja.

Sloveniji je v okviru OP za krepitev regionalnih razvojnih potencialov na voljo 1,7 milijarde evrov iz ESRR, kar je dobrih 40 odstotkov vseh sredstev, ki so na voljo v obdobju 2007–2013 za izvajanje kohezijske politike. Največ teh sredstev, in sicer slabih 620 milijonov evrov, je namenjenih infrastrukturnim projektom regionalnega oziroma lokalnega pomena. Gre predvsem za gospodarsko in izobraževalno ter socialno infrastrukturo, razvoj urbanih, naravovarstvenih in turističnih območij ter tudi za prometno in okoljsko infrastrukturo, ki se ne financira iz OP razvoja okoljske in prometne infrastrukture. Dobrih 400 milijonov evrov je namenjenih razvojno-investicijskim projektom, raziskovalnim projektom, tehnološkimi centrom in centrom odličnosti ter spodbujanju podjetništva, še posebej majhnih in srednje velikih podjetij. Za vzpostavitev gospodarske, informacijske, raziskovalne in izobraževalne infrastrukture nacionalnega pomena pa je namenjenih slabih 400 milijonov evrov. Preostanek, torej dobrih 260 milijonov evrov, je na voljo za investicijske projekte turistične infrastrukture in promocijo turizma, javno kulturno infrastrukturo in objekte kulturne dediščine ter športno-rekreacijsko infrastrukturo.

Tabela 1: OP za krepitev regionalnih razvojnih potencialov – sredstva EU po razvojnih prioritetah (v EUR)

Razvojna prioriteta/prednostna usmeritev	Sredstva EU
1 Konkurenčnost podjetij in raziskovalna odličnost (ESRR)	402.133.645
1.1 Izboljšanje konkurenčnih sposobnosti podjetij in raziskovalna odličnost	235.231.380
1.2 Spodbujanje podjetništva	166.902.265
2 Gospodarsko-razvojna infrastruktura (ESRR)	396.934.393
3 Povezovanje naravnih in kulturnih potencialov (ESRR)	263.235.116
4 Razvoj regij (ESRR)	619.442.634
5 Tehnična pomoč (ESRR)	28.003.734
SKUPAJ	1.709.749.522

Vir: Operativni program krepitve razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, str. 94, preglednica 17.

1.3.3.2 Operativni program razvoja človeških virov

OP razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013 je podlaga za črpanje sredstev iz Evropskega socialnega sklada (v nadaljevanju ESS), v okviru omenjenega programa pa je za celotno finančno obdobje na voljo 756 milijonov evrov evropskih sredstev. OP je usmerjen h krepitvi človeškega kapitala, k ustvarjanju delovnih mest, spodbujanju zaposlenosti in zaposljivosti, h krepitvi inovativnosti in s tem konkurenčnosti gospodarstva z vlaganji v razvoj ustreznega raziskovalnega in drugega kadra, k vseživljenjskemu učenju, zagotavljanju socialne vključenosti in spodbujanju enakih možnosti, poseben poudarek pa je namenjen tudi večji učinkovitosti delovanja javnega sektorja.

OP razvoja človeških virov ima **pet razvojnih prioritet**, in sicer:

- spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti: glavna cilja sta spodbujanje mobilnosti visoko strokovno izobraženega kadra in usposabljanje ter izobraževanje zaposlenih,
- spodbujanje zaposljivosti iskalcev dela in neaktivnih: glavni cilji so spodbuditi neaktivne osebe za uspešen vstop na trg dela, povečati odliv brezposelnih oseb v zaposlitev, izboljšati izobrazbeno strukturo in usposobljenost brezposelnih ter neaktivnih, še posebej na manj razvitih območjih, s čimer se bodo zmanjšale regionalne razlike v stopnji brezposelnosti,
- razvoj človeških virov in vseživljenjskega učenja: cilji, ki naj bi jih dosegli, so posodobitev in dvig kakovosti sistemov izobraževanja in usposabljanja, spodbujanje in izboljšanje dostopnosti vseživljenjskega učenja za posameznike za povečanje njihove zaposljivosti in mobilnosti ter izboljšanje kakovosti in povečanje privlačnosti poklicnega ter strokovnega izobraževanja, ki naj bo usmerjeno v potrebe gospodarstva in trga dela,
- enakost možnosti in spodbujanje socialne vključenosti: glavni cilji so dostop do zaposlitve in socialna aktivacija oseb, ki so na trgu dela oziroma v družbi pojmovane kot ranljive ali depriviligirane, razvoj socialnega in drugih inovativnih oblik podjetništva, ki ustvarjajo nova delovna mesta ter širijo socialne in druge storitve javnega pomena za ranljive skupine prebivalstva, spodbujanje enakih možnosti ter socialne vključenosti med mladimi, še posebej v sistemih izobraževanja in usposabljanja, povečanje ozaveščenosti javnosti o enakih možnostih kot pozitivni družbeni vrednoti in spodbujanje delodajalcev k odpravi diskriminatornih metod pri zaposlovanju,
- institucionalna in administrativna usposobljenost: cilji so rast učinkovitosti in uspešnosti javne uprave, zdravstva in pravosodja, spodbujanje boljše kakovosti in učinkovitosti institucij na trgu dela pri zagotavljanju zaposlitve ter krepitev civilnega in socialnega dialoga ter usposobljenosti nevladnega sektorja in socialnih partnerjev.

Tabela 2: OP razvoja človeških virov – sredstva EU po razvojnih prioritetah (v EUR)

Razvojna prioriteta	Sredstva EU
1. Spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti (ESS)	262.114.965
2. Spodbujanje zaposljivosti iskalcev dela in neaktivnih (ESS)	140.018.678
3. Razvoj človeških virov in vseživljenjskega učenja (ESS)	164.661.965
4. Spodbujanje socialne vključenosti (ESS)	63.848.517
5. Institucionalna in administrativna usposobljenost (ESS)	97.051.506
6. Tehnična pomoč (ESS)	28.003.739
SKUPAJ	755.699.370

Vir: Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013, str. 104, preglednica 2.

1.3.3.3 Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture

OP razvoja okoljske in prometne infrastrukture je podlaga za črpanje sredstev zlasti iz Kohezijskega sklada, v manjši meri pa tudi iz ESRR. Kohezijski sklad je finančni instrument, ki je od leta 1994 državam članicam v pomoč pri zmanjševanju ekonomskih in socialnih neskladij ter stabiliziranju gospodarstva. Do sredstev Kohezijskega sklada so upravičene države članice EU, katerih bruto nacionalni dohodek na prebivalca znaša manj kot 90 odstotkov povprečja EU. V omenjenem dokumentu so navedeni projekti s področja okolja in prometa, ki bodo uresničeni najpozneje do leta 2015. Kot je razvidno že iz naziva operativnega programa, je njegov osnovni namen usmerjen v izboljšanje infrastrukture v Sloveniji. V okviru omenjenega operativnega programa si je Slovenija izpogajala dobrih 1,6 milijarde evrov. To je slabih 40 odstotkov vseh kohezijskih sredstev Slovenije za obdobje 2007–2013.

Z omenjenimi sredstvi bodo financirani okoljski in prometni projekti ter projekti s področja trajnostne rabe energije. Med okoljskimi projekti bodo financirani projekti s področij ravnanja s komunalnimi odpadki, odvajanja in čiščenja odpadnih voda, oskrbe s pitno vodo in zagotavljanja poplavne varnosti ter tudi s področij učinkovite rabe in obnovljivih virov energije. Med projekti prometne infrastrukture pa bodo sredstva namenjena gradnji ali razvoju prometne infrastrukture – torej tako železniške in cestne kot tudi pomorske in letališke infrastrukture.

Največ sredstev na podlagi OP razvoja okoljske in prometne infrastrukture (dobrih 449 milijonov evrov) je predvidenih za posodobitev železniške infrastrukture. Dobrih 325 milijonov evrov je namenjenih za varstvo okolja, in sicer za področje voda. V okviru tega so sredstva namenjena projektom za odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih voda, oskrbi s pitno vodo in zmanjševanju škodljivega vpliva voda. V okviru slednje prednostne usmeritve so sredstva namenjena tako za nadgradnjo sistema za spremljanje in analiziranje stanja vodnega okolja v Sloveniji kot tudi za zagotovitev poplavne varnosti Drave in Dravinje ter na porečju Savinje, Ljubljani in Save. Načrtovana je tudi rekonstrukcija

visokovodnih nasipov ob Muri. Za cestno in pomorsko infrastrukturo je zagotovljenih dobrih 241 milijonov evrov, za prometno infrastrukturo, ki zajema področja cest, javnega potniškega prometa ter letalske in letališke infrastrukture 224 milijonov evrov ter za ravnanje s komunalnimi odpadki dobrih 205 milijonov evrov.

Tabela 3: OP razvoja okoljske in prometne infrastrukture – sredstva EU po razvojnih prioritetah (v EUR)

Razvojna prioriteta	Sredstva EU
1. Železniška infrastruktura (KS)	449.567.581
2. Cestna in pomorska infrastruktura (KS)	241.370.738
3. Prometna infrastruktura (ESRR)	224.029.886
4. Ravnanje s komunalnimi odpadki (KS)	205.568.426
5. Varstvo okolja – področje vode (KS)	325.483.339
6. Trajnostna energija (KS)	159.886.553
7. Tehnična pomoč (KS)	29.693.221
SKUPAJ	1.635.599.744

Vir: Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013, str. 106, tabela 29.

1.4 Centralizirani ali komunitarni programi

Poleg prej navedenih sredstev iz t. i. decentraliziranih programov, ko se finančna sredstva evropskih skladov delijo na podlagi razpisov na državni ravni, pa bo Slovenija prejela še druga sredstva iz t. i. **centraliziranih oziroma komunitarnih programov**. Centralizirani programi so programi EU, ko se finančna sredstva evropskih skladov delijo na podlagi razpisov v institucijah v Bruslju. Programe financiranja oblikujejo in izvajajo različni generalni direktorati² Evropske komisije. Direktorati pripravljajo in izvajajo razpise v skladu s sprejetim programom dela in programskimi cilji. Podjetja in druge organizacije svoje projekte prijavljajo neposredno na javne razpise. Prijava na centralizirane razpise je zahtevnejša, saj ti zahtevajo sodelovanje več partnerjev iz različnih držav pri projektu, prijava in druga projektna dokumentacija pa mora biti v angleškem jeziku ipd.

Največji centralizirani program EU je **7. okvirni program** (53 milijard evrov v letih 2007–2013), ki je temeljni finančni instrument, namenjen raziskovanju in razvoju. Sestavljajo ga štiri komponente oziroma podprogrami: sodelovanje, ideje, ljudje in kapacitete. Vsak izmed teh štirih podprogramov daje podporo specifičnim raziskovalnim področjem, od različnih oblik sodelovanja do krepitve človeških virov ter raziskovalne infrastrukture. 7. okvirni program določa devet specifičnih vsebinskih področij: zdravje; prehrana,

² Med najpomembnejše generalne direktorate (GD) uvrščamo GD Podjetništvo in industrija, GD Izobraževanje in kultura, GD Okolje, GD Zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti, GD Gospodarske in finančne zadeve in GD Raziskave.

kmetijstvo in biotehnologija; informacijsko-komunikacijske tehnologije; nanoznanosti, nanotehnologije, materiali in nove tehnologije; energija; okolje (vključujoč klimatske spremembe); transport (vključujoč aeronavtiko); družbene, ekonomske in humanistične vede; varnost in veselje.

Drugi največji centralizirani program EU je **Okvirni program za konkurenčnost in inovacije – CIP** (3,7 milijarde evrov v letih 2007–2013). V okviru redefiniranja ciljev lizbonske strategije, ki poudarja pomen ustvarjanja novih delovnih mest in gospodarske rasti, je Evropska komisija pripravila nov program za spodbujanje evropskega podjetništva in krepitev majhnih in srednje velikih podjetij. Temeljni cilj programa je krepiti konkurenčnost majhnih in srednje velikih podjetij ter podpirati inovacije oziroma inovativnost na evropski ravni (Evropska komisija, 2005). Program je razdeljen na tri večje vsebinske sklope oziroma stebre. Najpomembnejši je steber za podporo podjetništva in inovativnosti, ki obsega okoli 90 odstotkov predvidenih finančnih sredstev. Druga dva stebra pa pokrivata področje energije in informacijsko-komunikacijske tehnologije.

Nekateri drugi centralizirani programi EU so še Eureka, Program vseživljenjskega učenja, Kultura, Media, Progress, Mladi v akciji in Norveški finančni mehanizem kot bilateralni program.

2 ČRPAJNE NEPOVRATNIH SREDSTEV V SLOVENIJI

V tem poglavju je predstavljenih nekaj podatkov o dozdajšnjem črpanju evropskih sredstev za obdobje finančne perspektive EU 2007–2013. Opredeljena sta tudi načelo zaprte finančne konstrukcije in problem premostitvenega financiranja, ki nastaja v postopku črpanja nepovratnih sredstev, predvsem na strani potencialnih prijaviteljev.

2.1 Podatki o črpanju evropskih sredstev v obdobju 2007–2013

Črpanje sredstev iz strukturnih skladov spremlja Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (v nadaljevanju SVLR).³ Nadzor se izvaja na naslednjih ravneh (EU-skladi, 2009): glede na (1) razpisana in dodeljena sredstva, (2) podpisane pogodbe, (3) izplačila iz proračuna Republike Slovenije in (4) zahteve za povračilo iz proračuna EU, ki so posredovani plačilnemu organu.

V letu 2007 je bilo načrtovano, da državni proračun evidentira za 582 milijonov evrov prejetih sredstev iz EU, dejansko pa je bilo realiziranih le 347 milijonov evrov (Računsko sodišče, 2008). Najslabša realizacija, le 25-odstotna, je bila izkazana prav pri prejetih

³ SVLR v Sloveniji deluje v vlogi organa upravljanja za OP krepitev regionalnih razvojnih potencialov, OP razvoja človeških virov in OP razvoja okoljske in prometne infrastrukture, za programsko obdobje 2007–2013.

sredstvih iz strukturnih skladov. Iz programskega obdobja 2007–2013 je izhajalo le 8,8 odstotka prejetih sredstev iz EU.

Slovenske pravice porabe skupaj (evropski del in slovenska soudeležba) za obdobje 2007–2013 znašajo 4,8 milijarde evrov. Do konca avgusta 2009 podpisane pogodbe (1,23 milijarde evrov) pomenijo le četrtnino možnih sredstev. Slovenija je od 1. januarja 2007 do konca avgusta 2009 založila iz proračuna za izvajanje evropskih projektov 363 milijonov evrov, kar bi lahko zahtevali kot povračilo od EU, in plačala še 28 milijonov kot slovensko udeležbo. Dejansko pa je v potrjevanje poslala komaj za 178 milijonov evrov zahtevkov, to je le 4,3 odstotka vseh sredstev iz pravic porabe v obdobju 2007–2013 (Rednak, 2009, str. 8–9). Zgolj 2,2 odstotka možnega oziroma 92 milijonov evrov pa je pri zahtevkih Evropski komisiji za povračila.

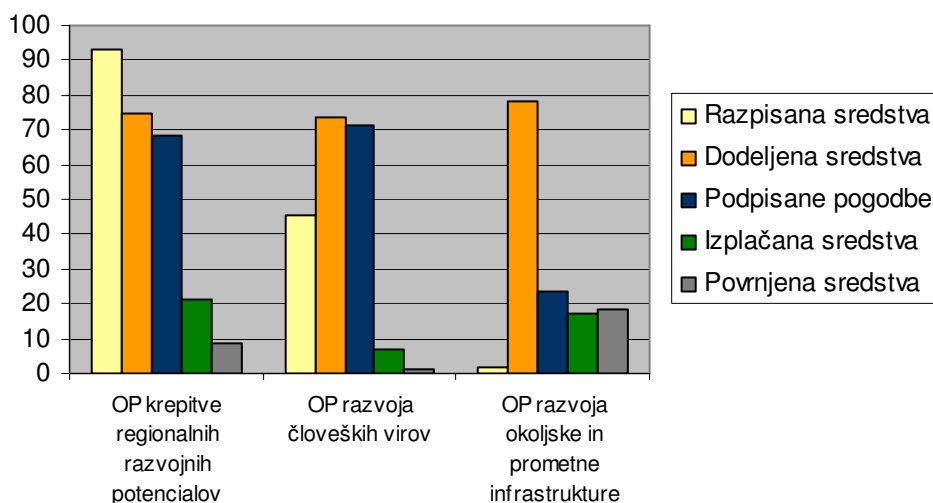
Tabela 4: Poraba nepovratnih sredstev za obdobje 2007–2013, stanje 31. 8. 2009

Slovenske pravice porabe v obdobju 2007–2013 (evropski del in slovenska soudeležba)	(v mio EUR)	
		4.825
	1. 1. 2007– 31. 8. 2009	Delež (v %) glede na pravice porabe 2007–2013
Podpisane pogodbe	1.224	25,4
Posredovani zahtevki organu za potrjevanje	178	4,3
Certificirani zahtevki Evropski komisiji za povračila	92	2,2

Vir: A. Rednak, *Že spet ta presneta evropska sredstva*, 2009, str. 8–9.

V nadaljevanju je prikazan graf s podatki SVLR o črpanju evropskih sredstev na dan 30. 6. 2009, ki jasno prikazuje razliko med dodeljenimi in izplačanimi sredstvi.

Slika 1: Delež (v %) glede na pravice porabe sredstev 2007–2009, stanje 30. 6. 2009



Vir: EU-skladi – aktualni podatki o črpanju evropskih sredstev v obdobju 2007–2013, 2009.

Izboljšanje učinkovitosti in pospešitev črpanja nepovratnih sredstev EU v naslednjih letih tekočega programskega obdobja je nujno.

2.2 Finančna absorpcijska sposobnost

Finančna absorpcijska sposobnost je sposobnost sofinanciranja projektov in programov EU, načrtovanje in zagotavljanje soudeležbe v okviru večletnega proračuna ter zbiranje sredstev pri prijaviteljih in partnerjih, ki jih zanima sodelovanje v projektih in programih EU (Netherlands Economic Institute, 2002).

Finančna absorpcijska sposobnost torej vključuje tako sposobnost sofinanciranja na strani prejemnikov sredstev kot tudi sposobnost države zagotoviti javno sofinanciranje – treba je torej zagotoviti izpolnitev načela dodatnosti. Mrak in Wostner (2005) sta ocenila, da je trendna srednjeročna (od leta 2007 dalje) finančna absorpcijska sposobnost Slovenije na področju zagotavljanja sofinanciranja na strani prejemnikov srednja, sposobnost države zagotoviti javno sofinanciranje pa slaba.

Pri tem velja izpostaviti **finančno sposobnost prijaviteljev projektov**, ki morajo predvsem sami zagotoviti sredstva za investicije. Stroške jim nato delno povrne država iz svojega proračuna, šele nato so sredstva povrnjena iz evropskega proračuna. EU torej že dodeljena sredstva samo povrne in ne izplačuje vnaprej nobenega denarja – razen predplačil na začetku posameznega finančnega obdobja.

Prijavitelji projektov se torej srečujejo z dvema glavnima težavama:

- najprej morajo sami zagotoviti zadostna sredstva za izvedbo projekta,
- temu se lahko pridruži še likvidnostni problem, saj morajo sami plačati ne le svoj del investicije, temveč tudi del, ki bo pozneje povrnjen iz proračuna.

Lastna finančna udeležba v projektih in programih EU zagotavlja, da evropski kohezijski denar ne nadomešča nacionalnih vlaganj in pomeni dodano vrednost nacionalnim virom, hkrati pa se s tem zagotavlja višja kakovost načrtovanih projektov. Projekti so namreč kakovostnejši, če so vlagatelji pripravljene sami zagotoviti svoj del sredstev za izvedbo projekta (Vučina, 2007, str. 26). Če je vlagatelj pripravljen financirati nek projekt, pomeni, da vanj verjame, kar pomeni tudi, da je proučil morebitno tveganje. V tem, da imajo vlagatelji zadostna lastna sredstva za sofinanciranje svojih projektov, se sicer skriva past: hitro se lahko namreč zgodi, da država s svojim in z evropskim denarjem sofinancira projekte, ki bi jih v vsakem primeru izvedli vlagatelji sami brez podpore skladov, saj imajo dovolj sredstev za to. Zavedati se je treba, da je smiselno podpirati kakovostne projekte, te pa pogosto pripravijo vlagatelji, ki imajo zadostna lastna sredstva, da jih sami izvedejo. Seveda ne gre zavrniti vseh takih projektov, morda bi veljalo zgolj vzdrževati ravnotežje

med temi projekti in tistimi, ki brez podpore evropskih kohezijskih sredstev ne bi bili izvedeni.

Glede finančne absorpcijske sposobnosti prejemnikov ni mogoče podati enotnega sklepa. Medtem ko večjim in nekaterim srednje velikim podjetjem zagotavljanje likvidnostnih sredstev večinoma ne pomeni pomembnejše omejitve, pa je to lahko resna težava za nekatera srednje velika, predvsem pa majhna podjetja. S podobno težavo se srečujejo tudi občine in druge organizacije (npr. fakultete in nevladne organizacije), ki se prijavljajo na razpise za pridobitev nepovratnih sredstev.

V nadaljevanju je izpostavljen problem zagotavljanja lastnih sredstev prijaviteljev za izvedbo projektov do povračila upravičenih stroškov, predstavljen pa je tudi način, na katerega lahko SID banka poseže na to področje z dopolnilnimi storitvami.

2.3 Načelo zaprte finančne konstrukcije pri črpanju nepovratnih sredstev

Večina javnih razpisov, na podlagi katerih lahko prijavitelji črpajo nepovratna sredstva EU, odobritev sredstev pogojuje s t. i. **zaprto finančno konstrukcijo**. Finančna konstrukcija projekta je zaprta, če so v celoti zagotovljena sredstva za izvedbo načrtovanih projektnih aktivnosti. Zaprta finančna konstrukcija poleg lastne udeležbe upošteva pričakovana sredstva iz naslova razpisa in premostitvena sredstva za del pričakovanih sredstev iz naslova javnega razpisa do povrnitve stroškov. Pri dodeljevanju nepovratnih sredstev večinoma velja načelo, da se prijavitelju sredstva nakažejo potem, ko je izvedel vse aktivnosti, predvidene v prijavi projekta, in oddal ustrezno poročilo z zahtevkom za sofinanciranje.

To pomeni, da morajo biti organizacije, ki se prijavljajo na razpise, sposobne financirati projekt v celoti (lastna udeležba in financiranje aktivnosti do povračila stroškov). Zagotavljanje lastne udeležbe ter zalaganje sredstev za izvedbo projekta lahko prijaviteljem povzročata velike likvidnostne težave, ki so lahko vzrok za neprijavljanje na javne razpise ali v poznejši fazi posledica za nedokončane projekte.

2.4 Postopek črpanja nepovratnih sredstev in problem premostitvenega financiranja

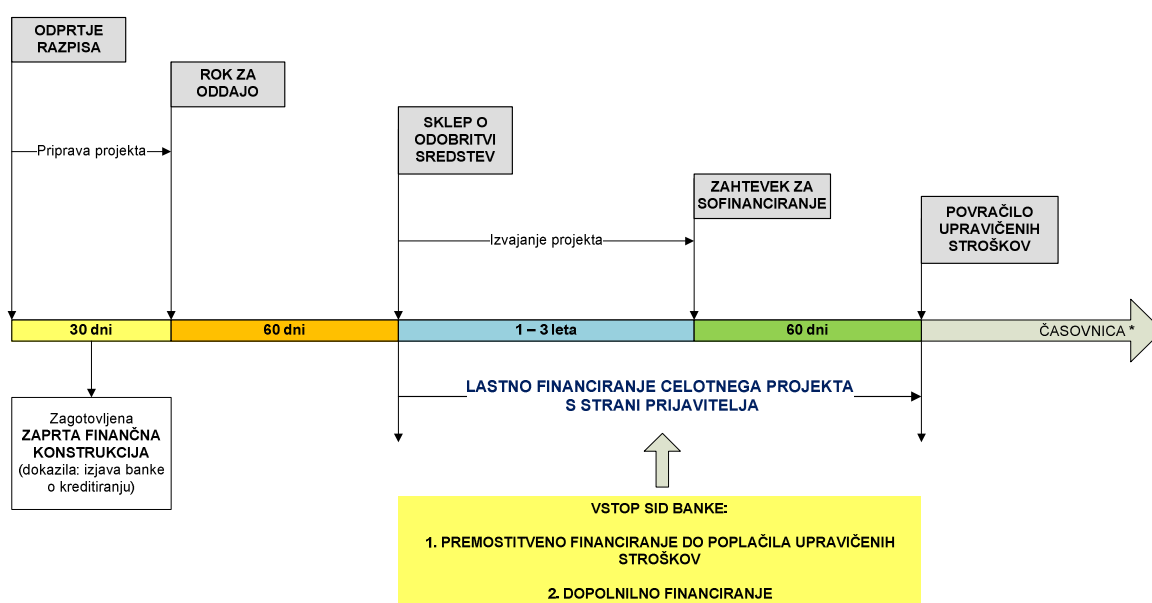
Na Sliki 2 je prikazan postopek črpanja nepovratnih sredstev po ključnih korakih z vidika prijavitelja in izpostavljen problem premostitvenega financiranja.

Postopek se začne z objavo razpisa, kjer so navedeni vsi pogoji za prijavo na razpis. Že v okviru prijave morajo prijavitelji zagotoviti zaprto finančno konstrukcijo. V primeru nekaterih razpisov je zadostna sredstva treba tudi dokazati z različnimi dokazili (običajno z izjavo banke), vendar pa to vsekakor ni praksa pri vseh javnih razpisih. Sledita oddaja

projekta in čakanje na sklep. V primeru odobritve sredstev se izvajanje projekta lahko začne. Prijavitelj mora celotne upravičene stroške financirati sam od začetka do zaključka projekta, ko odda zahtevek za sofinanciranje, na podlagi katerega so nepovratna sredstva izplačana. Odvisno od projekta gre za različna časovna obdobja, vsekakor pa se prijavitelji zaradi zamika izplačila že odobrenih nepovratnih sredstev srečujejo s problemom likvidnosti.

Na to področje lahko s svojo storitvijo premostitvenega financiranja do poplačila upravičenih stroškov vstopi SID banka.

Slika 2: Prikaz postopka črpanja nepovratnih sredstev EU



Legenda:

* Časovnica se po posameznih razpisih razlikuje (prikazani so najpogostejši časovni roki).

3 SID BANKA V VLOGI RAZVOJNE FINANČNE INSTITUCIJE

V nadaljevanju je predstavljen razvoj SID banke do danes, ko v slovenskem prostoru deluje kot spodbujevalna izvozna in razvojna banka. V povezavi s preoblikovano vlogo SID banke so opredeljeni pojmi razvojno financiranje, razvojne finančne institucije in razvojno bančništvo.

3.1 Predstavitev statusa in razvoja SID banke

SID banka je bila ustanovljena kot Slovenska izvozna družba, družba za zavarovanje in financiranje izvoza Slovenije, d. d., Ljubljana 22. 10. 1992 kot posebna zasebnopravna finančna institucija za zavarovanje in financiranje izvoza Republike Slovenije. Delovanje

SID banke je urejal Zakon o družbi za zavarovanje in financiranje izvoza Slovenije, sprejet v letu 1992.

V februarju 2004 je začel veljati Zakon o zavarovanju in financiranju mednarodnih gospodarskih poslov (Ur. l. RS, št. 2/2004, v nadaljevanju ZZFMGP), ki ureja temelje sistema zavarovanja in financiranja mednarodnih gospodarskih poslov kot instrumentov trgovinske politike Republike Slovenije in vlogo Republike Slovenije pri teh aktivnostih, ki gospodarstvu zagotavljajo ustrezno varnost in možnost konkurenčnega nastopanja na tujih trgih po mednarodno dogovorjenih pravilih in pogojih. ZZFMGP je določil, da SID uskladi dejavnosti v zvezi z zavarovalnimi posli, ki jih SID izvaja v svojem imenu in za svoj račun s predpisi, ki urejajo delovanje zavarovalnic, najpozneje do 31. 12. 2004; svoje poslovanje, ki ni zavarovalniško in ni predmet urejanja ZZFMGP, pa uskladi s predpisi, ki urejajo poslovanje bank do najpozneje 31. 12. 2006. Tako je SID ustanovil zavarovalnico (SID – Prva kreditna zavarovalnica, d. d., Ljubljana) in nanjo prenesel portfelj marketabilnih zavarovanj, ki jih je do konca leta 2004 izvajal v svojem imenu in za svoj račun. V letu 2006 je bil zaključen projekt preoblikovanja v banko in 18. 10. 2006 od Banke Slovenije pridobila dovoljenje za opravljanje bančnih in drugih finančnih storitev, 1. 1. 2007 pa je začela delovati kot specializirana banka.

Državni zbor Republike Slovenije je 23. 5. 2008 sprejel Zakon o Slovenski izvozni in razvojni banki (Ur. l. 56/2008, v nadaljevanju ZSIRB). ZSIRB SID banki podeljuje dve pooblastili, in sicer je SID banka **pooblaščen specializirana slovenska spodbujevalna, izvozna in razvojna banka** za opravljanje dejavnosti po ZSIRB in pooblaščen institucija za opravljanje vseh poslov po ZZFMGP.

V svojem imenu in za svoj račun SID banka izvaja dejavnosti na podlagi ZSIRB, in sicer tako, da **opravlja predvsem finančne storitve v segmentih, kjer nastajajo oziroma so ugotovljene tržne vrzeli**. Pri tem uporablja vse v finančni zakonodaji razpoložljive finančne instrumente. Kot pooblaščen izvozno-kreditna agencija izvaja nemarketabilna zavarovanja ter program izravnave obresti v imenu in za račun Republike Slovenije.

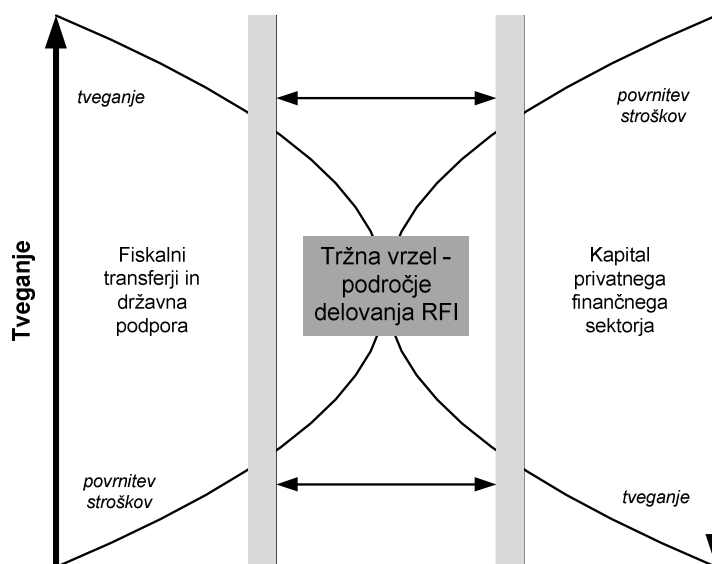
3.2 Opredelitev pojma razvojne finančne institucije

Razvojno financiranje (angl. *development finance*) je specializirano področje v finančnem sektorju, ki zapolnjuje vrzel med komercialnim (zasebnim) investicijskim delovanjem in državnim razvojnim delovanjem (European Development Finance Institutions, 2009). Usmerjeno je v dopolnjevanje delovanja zasebnega finančnega trga ter pokrivanja tržnih vrzeli (angl. *market gaps*) in nepravilnosti (angl. *market failures*).

Razvojne finančne institucije (angl. *development finance institutions*) so posebne finančne institucije (običajno specializirane razvojne banke), ki so večinoma v lasti države. Delovanje razvojnih finančnih institucij (v nadaljevanju RFI) je usmerjeno v odpravljanje

vrzeli na trgu kapitala, kjer je zasebni finančni sektor nepripravljen ali nezmožen nositi tveganje financiranja določenih bolj tveganih projektov. Usmerjeno je zlasti v dolgoročne razvojne projekte s pozitivnimi družbenimi eksternalijami, ki pa so dolgoročno sposobni ustvariti dovolj dohodkov za povrnitev stroškov (Musasike, 2004, str. 3). Vloga RFI v podpori razvojnemu financiranju je prikazana na Sliki 3.

Slika 3: Prikaz področja delovanja RFI



Vir: L. Musasike, *Role of State-Owned Financial Institutions*, 2004, str. 3

Slika 3 prikazuje vrzel na finančnem trgu in področje delovanja RFI. Na levi strani so prikazani veliki javni projekti, ki ne ustvarjajo dovolj dohodkov za povrnitev stroškov in ne upravičijo visoke stopnje tveganja. Tovrstni projekti tako ne morejo biti uvrščeni v portfelj RFI, temveč jih financira država na podlagi fiskalnih transferjev in državnih pomoči. Na desni strani slike je prikazano delovanje zasebnega sektorja, ki financira projekte, ki omogočajo generiranje visokih dohodkov za povrnitev stroškov in je pri njih tveganje razmeroma nizko. Prikazana tržna vrzel na sredini slike prikazuje področje delovanja RFI.⁴ Gre za območje z zmernimi stopnjami tveganja in s precejšnjim potencialom za ustvarjanje dohodkov za povrnitev stroškov.

Podobno kot Musasike (2004) opredeljuje RFI tudi Bruck (2005, str. 1), ki sicer za RFI uporablja izraz **razvojna banka** in jo opredeljuje kot specializirano finančno institucijo s hibridno finančno in razvojno funkcijo. Dodaja, da je vloga razvojnih bank v 21. stoletju, da so glavni instrument za načrtovanje, financiranje, implementiranje, monitoriranje in evalviranje izvajanja razvojnih projektov in programov v skladu z nacionalnimi,

⁴ Širina intervala se zaradi različnih finančnih in institucionalnih ureditev med državami razlikuje, prav tako med dejavnostmi in posameznimi strankami RFI. Interval je odvisen tudi od finančnega modela, po katerem deluje posamezni RFI, in dostopa do virov financiranja (Musasike, 2004, str. 4).

regionalnimi in mednarodnimi razvojnimi prioritetami. RFI pogosto deluje kot katalizator gospodarskega razvoja, saj z zapolnjevanjem vrzeli spodbuja in dopolnjuje razvoj finančnega sektorja, zagotavlja dolgoročne finančne vire, privablja zasebne vire kapitala, izboljšuje poslovno klimo ter spodbuja in podpira razvoj majhnih in srednje velikih podjetij.

Bruck (2005, str. 2) v nadaljevanju opredeljuje **razvojno bančništvo** v tem smislu, da poleg funkcij razvojnih bank pokriva tudi odnose z nacionalnimi in regionalnimi vladnimi organi, z regionalnimi in mednarodnimi institucijami in drugimi organizacijami, ki sodelujejo pri načrtovanju in implementiranju politike. V luči sodelovanja z regionalnimi in multilateralnimi institucijami RFI postaja manj prosilec in prejemnik zunanjih kreditnih linij, ampak vedno bolj partner v implementiranju razvojnih programov in projektov (Bruck, 2005, str. 23). Pomembna razlika med komercialnimi in razvojnimi bankami je, da slednje prioriteto financirajo projekte, ki prinašajo trajnostne ekonomske, socialne in okoljske koristi (Bruck, str. 3).

Poudariti je treba, da danes RFI nastopa v **različnih organizacijskih in lastniških oblikah** in velikostih, deluje z različnimi poslanstvi, pooblastili, mandati, pristojnostmi in instrumenti. Večinoma gre za organiziranost v obliki nacionalnih razvojnih bank (angl. *national development banks*), lahko pa so tudi razvojni skladi (angl. *development funds*) oziroma razvojne finančne družbe (angl. *development finance companies*) ali javna nebančna podjetja. Med slednje večinoma spadajo tudi izvozno-kreditne agencije (v nadaljevanju IKA), čeprav so te ponekod organizirane kot banke.

Ne glede na organiziranost in pojavnost RFI v posameznih državah v skladu s svojim temeljnim poslanstvom zapolnjevanja tržnih vrzeli in reševanja tržnih nepravilnosti posluje v okviru naslednjih treh temeljnih načel (Rašković, 2007, str. 12):

- **Kriterij delovanja je spodbujanje socialnoekonomskega razvoja, in ne samo donosnost.** Pri podpori poslov, projektov in (ali) strank se RFI v skladu z izbranim načelom ne osredotoča izključno na načelo donosnosti in maksimizacijo kratkoročnih lastnih koristi, kot to počnejo zasebne finančne institucije v skladu z načeli trga, temveč upošteva širše oziroma celovite družbene vidike. Kot prikazuje Slika 3, RFI kljub temu načelu deluje znotraj intervala, ki predpostavlja določeno sposobnost ustvarjanja dohodkov, ki ob podpori in nekaterih predpostavkah omogočajo dolgoročno povrnitev stroškov. Kompleksnost obravnave poslov, projektov in (ali) strank v okviru RFI je tako v primerjavi z zasebnimi oziroma s komercialnimi finančnimi institucijami precej večja, saj zahteva veliko širše razumevanje posledic in učinkov ter sočasno uresničevanje več ciljev hkrati (Bruck, 2005, str. 2–4).
- **Komplementarno delovanje (na finančnem trgu):** Praviloma RFI, ki je v večinski državni lasti oziroma pod državnim upravljanjem, lahko deluje le v okviru zapolnjevanja tržnih vrzeli in odprave tržnih nepravilnosti (Musasike, 2004, str. 3), s

čimer deluje dopolnilno (zasebnemu) finančnemu trgu. RFI pogosto deluje tudi v sodelovanju z zasebnim sektorjem, saj na eni strani njegova prisotnost pomeni razporeditev tveganja, na drugi pa posledično omogoča tudi dostop do dolgoročnejših in ugodnejših finančnih virov. Njegovo sodelovanje tako lahko deluje kot vzvod za mobilizacijo zasebnega kapitala na področju pomembnih razvojnih projektov (Musasike, str. 4).

- **Dolgoročna rentabilnost poslovanja:** Čeprav je zaradi narave prevzemanja dolgoročnih, nekoliko bolj tveganih in praviloma tudi obsežnejših razvojnih projektov, poslovanje RFI lahko kratkoročno tudi negativno, pa RFI dolgoročno ne sme poslovati z izgubo, saj bi to ogrozilo njegovo dolgoročno razvojno funkcijo. Prav zaradi omenjenega RFI deluje le znotraj določenih okvirov in ne podpira vseh socialnoekonomskih razvojnih projektov, npr. javnih dobrin, kljub morebitnim pozitivnim eksternalijam (Musasike, str. 3).

Skladno s preoblikovano vlogo, na podlagi sprejetega ZSIRB v letu 2008, tudi SID banko uvrščamo med t. i. razvojne finančne institucije. To se odraža tudi v pripravljene strategiji SID banke za obdobje do leta 2013.

3.3 Strategija razvoja SID banke

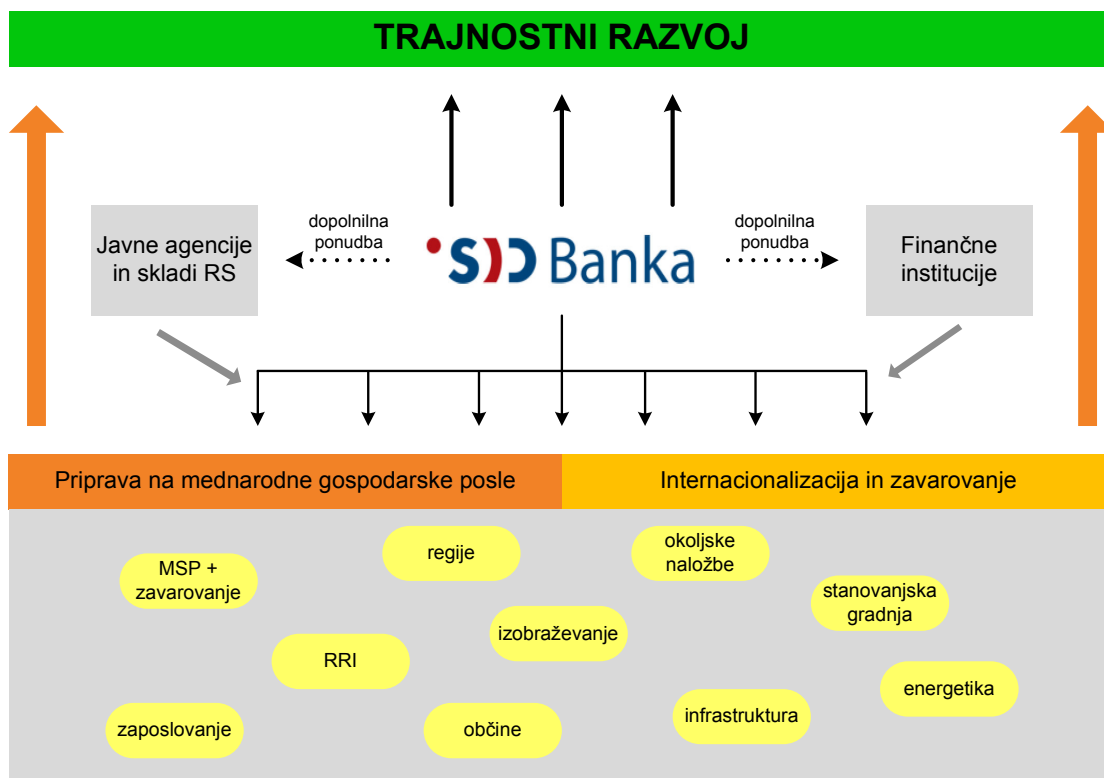
Poslanstvo SID banke je razvijanje, opravljanje in spodbujanje inovativnih, finančnemu trgu dopolnilnih ter dolgoročnih finančnih storitev za trajnostni razvoj Slovenije.

Vizija SID banke je, da bo do leta 2013 s predanostjo svojemu poslanstvu, pridobivanjem novih znanj in veščin ter z razvojem optimalnih rešitev, prilagojenih potrebam slovenskih podjetij in bank, postala osrednja slovenska **spodbujevalno-razvojna finančna institucija**, ki bo s celostno podobo finančnemu trgu **dopolnilnih storitev** ter povezovalno vlogo na področju slovenskega razvojnega financiranja pomemben dejavnik rasti slovenskega gospodarstva. Z razvojno-spodbujevalnimi instrumenti bo do leta 2013 podvojena bilančna vsota, pri tem pa ohranjena finančna trdnost.

S spremljanjem podjetij skozi vse faze poslovanja, podpiranjem razvojnih projektov, z zagotavljanjem varnosti pri internacionalizaciji poslovanja in nudenjem sodobnih finančnih storitev na enem mestu (angl. *one stop shop*) bo SID banka spodbujala izkoriščanje priložnosti slovenskega gospodarstva v mednarodnem gospodarskem in razvojnem sodelovanju. To bo doseženo predvsem z instrumenti dolgoročnega financiranja in zavarovanja. Pregledno, učinkovito in družbeno odgovorno poslovanje s posluhom za potrebe zaposlenih in strank, še posebej majhnih in srednje velikih podjetij, izvajano na visoki tehnološki ravni in ob visokih kakovostnih standardih, ter uresničevanje Strategije razvoja Slovenije bosta temelja, na katerih bo SID banka zasledovala cilj biti učinkovit in cenjen partner za razvoj.

Strategija. Ključna strateška usmeritev je nadaljevanje transformacije iz institucije za spodbujanje mednarodnih gospodarskih poslov (tipična IKA) v institucijo, kjer je koncentrirana večina javnofinančnih spodbujevalnih nalog na celovitem področju **trajnostnega razvoja** Republike Slovenije. V **postopku identifikacije finančnih vrzeli**, kjer bi bila dodana vrednost tako oblikovane institucije največja (v ta namen je bila v letu 2007 in delno 2008 na pobudo nadzornega sveta SID banke oziroma Ministrstva za finance RS pripravljena študija možnosti razširitve dejavnosti), so bila opredeljena ključna področja poslovanja v prihodnje (Slika 4). Področja so opredeljena v 11. členu ZSIRB in so natančneje predstavljena v nadaljevanju (gl. razdelek 3.4).

Slika 4: Način delovanja SID banke



Vir: SID banka – predstavitve SID banke na dogodkih, 2009.

Vzpostavitev **instrumentov razvojnega bančništva** bo v naslednjem strateškem obdobju odigrala ključno vlogo z vidika izvajanja temeljnih poslovnih dejavnosti banke (SID banka, 2008). V strategiji je poudarjeno tudi, da bo SID banka v letu 2009 začela razvijati **nove produkte** oziroma instrumente na nekaterih prioritetnih področjih razvojnega bančništva oziroma trajnostnega razvoja v skladu z ZSIRB, obenem pa bo tukaj tudi odzivno nastopala tudi z že obstoječimi finančnimi instrumenti. Intenzivne aktivnosti načrtuje v letu 2009 tudi pri posredovanju strukturnih in kohezijskih sredstev.

3.4 Podlage za delovanje SID banke na obravnavanem področju

SID banka je torej s sprejetjem ZSIRB 23. maja 2008 postala pooblaščen **specializirana slovenska spodbujevalna izvozna in razvojna banka** ter s tem končala svoje večletno preoblikovanje.

Iz 11. člena ZSIRB izhaja, da SID banka pri izvajanju pooblastila podpira ekonomsko, strukturno, socialno in druge vrste politike tako, da opravlja predvsem **finančne storitve na segmentih, kjer nastajajo oziroma so ugotovljene tržne vrzeli**, in sicer zlasti na naslednjih področjih:

- mednarodnih gospodarskih poslov in mednarodnega gospodarskega sodelovanja, zlasti z namenom spodbujanja dolgoročnih poslovnih transakcij, ki udeležencem omogočajo vstop in poslovanje na tujih trgih, vključno s podporo povezanim uvoznim transakcijam, pripravam na mednarodne gospodarske posle, investicijam in spodbudam za trajnostno rast izvoza in internacionalizacijo gospodarstva ter aktivnosti z namenom spodbujanja oziroma izvajanja poslov po koncesijskih pogojih in spodbujanja skupnega nastopa na tretjih trgih z domačimi, s tujimi ali z mednarodnimi subjekti,
- gospodarskih spodbud, s posebnim poudarkom na majhnih in srednje velikih podjetjih, podjetništvu in tveganem kapitalu, predvsem z namenom financiranja podjetniških projektov v vseh fazah razvoja, uvajanja novih finančno-zavarovalnih shem, ustvarjanja možnosti za ustanavljanje novih podjetij in vključevanja v naloge in programe izvajalcev podjetniškega, inovativnega in finančnega okolja,
- raziskav in razvoja, zlasti z namenom spodbujanja konkurenčnosti in razvoja v okviru nacionalnih raziskovalnih in razvojnih programov, promocije inovativnosti in pospeševanja raziskovalne in razvojne dejavnosti ter prenosa znanja in zagotavljanja različne podpore nosilcem projektov za razvoj izdelkov, proizvodnih procesov in storitev,
- izobraževanja, zlasti z namenom spodbujanja in izboljševanja nivoja izobrazbe, znanj in upravljanja znanj ter spodbud potrebnim prekvalifikacijam ter pridobivanja specifičnih znanj,
- zaposlovanja, med drugim z namenom zagotavljanja določenih spodbud podjetjem za zaposlovanje težje zaposljivih oseb,
- varovanja okolja in energetske učinkovitosti, zlasti z namenom financiranja spodbujanja ukrepov za varstvo narave, ustreznega ravnanja z odpadki, ustrezne rabe naravnih dobrin, pospeševanja naložb v infrastrukturo varstva okolja, spodbujanja izrabe obnovljivih virov energije in spodbujanja učinkovite rabe energije,
- regionalnega razvoja, zlasti z namenom zagotavljanja skladnega razvoja na državni, regionalni in lokalni ravni, zmanjševanja razlik v gospodarski razvitosti in drugih aktivnosti, kjer se lahko povezuje z drugimi osebami, ki so dejavne in namenjene

- doseganju javnih ciljev na področju regionalnega razvoja in razvoja podeželja ter pri tem uporabljajo različne instrumente,
- stanovanjskem, zlasti z namenom zagotavljanja ustrezne stanovanjske oskrbe in spodbujanja stanovanjske gradnje, prenove in vzdrževanja stanovanj in stanovanjskih hiš določenim kategorijam prebivalstva, skupaj z zagotavljanjem drugega okolja in pogojev, ki omogočajo ustrezne bivalne razmere,
 - gospodarske in javne infrastrukture, občinskega in pokrajinskega razvoja, zlasti z namenom izboljšanja cestne, komunalne in druge infrastrukture; poleg tega izvaja jamstvene, finančne in javno-zasebne partnerske sheme za obnovo in razvoj ter prenavo mest,
 - mednarodnega razvojnega sodelovanja; SID banka poleg izvajanja tehnično-operativnih del izvaja aktivnosti med drugim pri mednarodnem bilateralnem sodelovanju, kjer sodeluje pri financiranju razvojnih projektov, ki se izvajajo v državah v razvoju.

Pri izvajanju naštetih nalog SID banka upošteva prakso, usmeritve in cilje spodbujevalne politike ter strategije razvoja Republike Slovenije in EU. V 11. členu ZSIRB je poudarjeno, da SID banka lahko za opravljanje dejavnosti po tem zakonu pri **črpanju sredstev EU izvršuje naloge agenta ali druge skrbniške naloge ter sodeluje v mednarodnih spodbujevalnih programih**. S sprejetjem ZSIRB je bilo tako SID banki nesporno omogočeno izvajanje storitev premostitvenega financiranja do pridobitve nepovratnih sredstev in storitev dopolnilnega financiranja.

Vsa naštetá področja izhajajo iz ključnih razvojnih prioritét, ki jih identificira SRS. Pri vseh področjih prihaja do bolj ali manj izrazitih tržnih vrzeli oziroma nepopolnosti, saj imajo vsa močne pozitivne eksternalije, zasebni sektor pa jih ne pokriva v zadostni meri. V luči prevladujočega trenda globalizacije in vse močnejše konvergenče tehnologije ter tehnološkega in trajnostnega razvoja je mogoče pričakovati naraščanje pomena tržnih eksternalij (Rašković, 2008b, str. 10). Oblike njihovega reševanja (instrumenti) bodo postajale vse kompleksnejše, kot je že zdaj značilno za številne sodobne razvite države in tudi za EU kot celoto. Ključno vlogo pri spodbujanju in usklajevanju aktivnosti preseganja tržnih vrzeli in vzpostavljanju dolgoročnosti v družbeno-gospodarskem sistemu lahko odigra prav SID banka.

4 OCENJEVANJE TRŽNIH VRZELI

ZSIRB torej predvideva, da lahko SID banka opravlja finančne dopolnilne storitve predvsem na segmentih, kjer so ugotovljene **tržne vrzeli**. Na tem mestu sem želela raziskati, kako se tovrstne tržne vrzeli sploh identificirajo in kako se oceni njihova velikost. Po pregledu literature sem ugotovila, da enotne metodologije za identifikacijo podobnih tržnih vrzeli ni. Tako so v tem poglavju predstavljeni obstoječi pristopi k analiziranju in ocenjevanju podobnih tržnih vrzeli, ki so bili uporabljeni v nekaterih

domačih in tujih študijah, izvedenih na temo ocenjevanja tržnih vrzeli. Na koncu poglavja je predstavljena tudi moja ocena velikosti tržne vrzeli premostitvenega in dopolnilnega financiranja za izbrano prednostno usmeritev.

4.1 Opredelitev pojma tržne vrzeli

Zagotavljanje dolgoročne in stabilne gospodarske rasti in razvoja je eden od temeljnih ciljev vsake države. Finančni trgi in posredniki imajo pri tem pomembno vlogo. Učinkovit finančni sistem mobilizira in alocira redke vire k dejavnostim z najvišjim donosom, zagotavlja likvidnost in omogoča delitev tveganja. S tem prispeva k uspešnemu in produktivnemu delovanju podjetij v realnem sektorju. Empirične raziskave potrjujejo močno povezanost med razvitostjo finančnega sistema in gospodarsko rastjo (Fitzgerald, 2006). Kljub temu se v praksi trgi v vseh državah soočajo z vrsto pomanjkljivosti oziroma vrzeli ter neučinkovitosti (angl. *market failure*). Zasebne institucije namreč zasledujejo izključno načelo maksimizacije dobička, zato se osredotočajo predvsem na kratkoročne zasebne koristi določenega posla, tudi na račun njegovih dolgoročnih družbenih. Zaradi tega prihaja do **tržnih vrzeli** (angl. *market gap*), ko določenih segmentov gospodarstva bančni sektor ne servisira v zadostni meri (Jaklič, Zagoršek & Rašković, 2007, str. 3). Primeri teh segmentov so lahko izvozni posli, dolgoročni razvojni projekti ali majhna in srednje velika podjetja. Vsem je skupno, da so razmeroma tvegani in dolgoročni, vendar prinašajo precejšnje pozitivne eksternalije oziroma ekonomske in družbene koristi.

Tržna vrzel torej predstavlja neoptimalno delovanje trga in tržnih načel zaradi t. i. tržnih nepravilnosti ter se v praksi zrcali v: (1) neobstoju ponudbe, (2) nezadostni ravni ponudbe, pri čemer povpraševanje (dejansko ali potencialno) močno presega trenutno ponudbo, in (3) obstoju ponudbe, vendar ne po primerni ceni (Rašković, 2008a, str. 17). Kot je bilo omenjeno že v prejšnjem poglavju, je pojav tržnih vrzeli in tržnih nepravilnosti eden osnovnih razlogov za uveljavitev in delovanje RFI, zlasti na področju bančništva.

OECD (2006, str. 16) v študiji, v kateri je bila raziskovana vrzel financiranja majhnih in srednje velikih podjetij, govori o t. i. **finančni vrzeli**. Poudarjeno je, da enotne definicije vrzeli ni, vendar običajno pomeni, da pomemben delež majhnih in srednje velikih podjetij nima ustreznega dostopa do financiranja s strani bank, kapitalskih trgov in drugih ponudnikov financiranja. Predpostavlja se, da bi podjetniki, ki trenutno nimajo dostopa do finančnih sredstev, bili sposobni ta sredstva produktivno uporabiti, če bi bila na voljo; formalni finančni sistem pa zaradi določenih strukturnih značilnosti tovrstnim subjektom ne zagotavlja ustreznega financiranja.

Zavatta (2008, str. 18) poudarja **štiri vidike finančnih vrzeli**:

- Pojem finančna vrzel ne pomeni popolnega pomanjkanja finančnih sredstev v posameznem finančnem sistemu. Nasprotno, finančna vrzel se lahko pojavi tudi na trgih, kjer je likvidnost zadostna.
- Treba je razlikovati med dejanskimi in zaznanimi vrzelmi. Dejstvo, da posamezna podjetja težko pridejo do financiranja, ni nujno pokazatelj, da vrzel dejansko obstaja. Na vsakem dobro delujočem finančnem trgu so podjetja, ki jim je dostop do financiranja zavržen, če je ocena tveganja finančne institucije za financiranje takega podjetja nezadostna. Dejanska finančna vrzel torej obstaja na trgih, kjer podjetja, ki so upravičena do financiranja, do tega ne morejo dostopati zaradi tržnih nepravilnosti, ki se pojavljajo na finančnih trgih.
- Merjenje finančnih vrzeli zahteva podrobno analizo individualnih investicijskih/posojilnih odločitev. To je operativno in konceptualno zahtevna naloga, zato je večina analiz finančnih vrzeli kvalitativnih. Tovrstne analize temeljijo na zbiranju podatkov o povpraševanju po financiranju na strani podjetij in na drugi strani pri finančnih institucijah, ki finančna sredstva ponujajo na trgu.
- Večina študij na temo finančnih vrzeli se osredotoča na t. i. ponudbeno stran, tj. na omejitve ponudnikov finančnih sredstev. Vendar tudi podjetja sprejemajo odločitve o financiranju in se tako omejitve lahko pojavijo tudi na strani povpraševanja. Še posebej to velja v primeru lastniškega financiranja, ker so podjetniki pogosto nepripravljeni odstopiti del nadzora in obvladovanja podjetja zunanjim subjektom.

4.2 Preučitev pristopov in metod za ocenjevanje in merjenje tržnih vrzeli

Kot je že bilo izpostavljeno v prejšnjih poglavjih, lahko SID banka po ZSIRB opravlja predvsem finančne storitve v segmentih, kjer **nastajajo oziroma so ugotovljene tržne oziroma finančne vrzeli**. Za izvajanje določene dopolnilne storitve na finančnem trgu je torej treba ugotoviti, ali na tem področju resnično prihaja do tržnih nepravilnosti oziroma tržnih vrzeli. V SID banki so finančne vrzeli identificirali na podlagi študije možnosti razširitve dejavnosti, ki je predstavljena v nadaljevanju.

4.2.1 Študija možnosti razširitve dejavnosti SID banke z novimi produkti

Študija z naslovom Analiza vloge in pomena SID banke za slovensko gospodarstvo ter študija možnosti razširitve dejavnosti z novimi produkti za spodbujanje gospodarskega razvoja (Jaklič, Zagoršek & Rašković, 2007) je bila izdelana na pobudo nadzornega sveta SID banke oziroma Ministrstva za finance Republike Slovenije. Izvajalec je bila Ekonomska fakulteta Univerze v Ljubljani. Glavnina študije je bila pripravljena v letu 2007, aprila 2008 pa je sledila še dopolnitev (Rašković, 2008a).

V okviru dopolnitve študije je bila izvedena **kvantitativna analiza vrzeli** na področju financiranja gospodarskega razvoja v Sloveniji, in sicer je bilo po posameznih izpostavljenih področjih analizirano stanje na strani ponudbe in povpraševanja ter

pripadajoče tržne vrzeli. Analizirane so bile štiri tržne vrzeli: (1) mikrofinanciranje, (2) dolžniško financiranje, (3) financiranje razvojno-raziskovalnih dejavnosti in novih tehnologij v gospodarstvu, (4) financiranje okoljevarstvenih projektov in projektov energetske učinkovitosti v gospodarstvu ter nekatere druge tržne nepravilnosti in asimetrije na področju financiranja gospodarskega razvoja. V nadaljevanju so predvsem z metodološkega vidika izpostavljene **tri pglavitne tržne vrzeli**⁵.

4.2.1.1 Mikrofinanciranje

Ocene tržne vrzeli na področju mikrofinanciranja so se avtorji študije lotili z **ocenjevanjem ponudbene strani in strani povpraševanja**. Tako so ugotovili, da na ponudbeni strani v Sloveniji deluje predvsem Slovenski podjetniški sklad (v nadaljevanju SPS), ki je v letu 2007 skupno razpisal za 65 mio evrov sredstev, s čimer je v letu 2007 podprl 344 podjetij, pri čemer ugotavljajo, da je le okoli deset mio evrov odpadlo na neposredna in posredna posojila ter mikroposojila. Preostala sredstva so zapadla na subvencije, garancije in pogarancije. Na ponudbeni strani v omejenem obsegu deluje še zasebni bančni sektor, katerega ocenjeni nominalni znesek posojil podjetjem je v letu 2008 po podatkih UMAR-ja znašal 16.808 mio evrov. Ob predpostavki, da zapade po obsegu na mikrofinanciranje med 0,05 odstotka in odstotkom, so prišli do zneska med 8,4 in 16,8 mio evrov.

Na strani povpraševanja je izhodišče za izračun hipotetičnega povpraševanja po mikrofinanciranju podatek o številu mikropodjetij in samostojnih podjetnikov za leto 2007. Ob tem je bila upoštevana predpostavljena 60-odstotna stopnja preživetja v prvih treh letih in tako so raziskovalci prišli do številke okoli 60.000 mikropodjetij in samostojnih podjetnikov. Ob predpostavki, da je med njimi deset odstotkov potencialnih uporabnikov mikrofinanciranja, dobimo približno 6.000 potencialnih uporabnikov mikrofinanciranja v Sloveniji. Na podlagi razpoložljivih podatkov iz nekaterih drugih držav Srednje in Vzhodne Evrope znaša povprečni znesek mikrofinanciranja okoli 15.000 evrov. Tako na podlagi omenjenega podatka in izpostavljenih predpostavk avtorji ocenjujejo velikost potencialnega povpraševanja v Sloveniji na vsaj 90 mio evrov. Torej na podlagi podatkov in ocen na strani ponudbe in povpraševanja **ocenjujejo, da je v Sloveniji na področju mikrofinanciranja močna tržna vrzel**, saj potencialno povpraševanje krepko presega ponudbo.

4.2.1.2 Financiranje razvojno-raziskovalnih dejavnosti in novih tehnologij v gospodarstvu

⁵ Analiza tržne vrzeli dolžniškega financiranja je na tem mestu izpuščena, ker je premostitveno financiranje, ki je predmet tega magistrskega dela, vsebinsko bližje predstavljenim vrzelim.

Na podlagi podatkov Statističnega urada Republike Slovenije je delež izdatkov za raziskovalno-razvojno dejavnost v letu 2007 znašal 1,53 odstotka BDP-ja in je bil tako za več kot 0,5 odstotne točke nižji od povprečja EU 27 ter dvakrat nižji od triodstotnega cilja lizbonske strategije do leta 2010. V letu 2007 so podjetja za raziskovalno-razvojne aktivnosti v gospodarstvu namenila 293 mio evrov, kar je več kot 55 odstotkov vseh letnih izdatkov za raziskave in razvoj v Sloveniji. Država je skozi svoje državne in paradržavne institucije v enakem obdobju gospodarstvu namenila le 22,8 mio evrov. Na strani ponudbe državnih in paradržavnih institucij je Tehnološka agencija Slovenije (v nadaljevanju TIA) v letu 2007 od 13 mio evrov plasiranih sredstev namenila približno šest mio evrov za razvojno-investicijske projekte v gospodarstvu. Na drugi strani je SPS v letu 2007 v obliki posojil in subvencij plasiral neposredno okoli 46 mio evrov sredstev, od katerih je bilo 33,4 mio evrov namenjenih za investicije v novo tehnološko opremo majhnih in srednje velikih podjetij predvsem v obliki subvencij, kjer pa se večina omenjenih sredstev porabi predvsem za investiranje v nove proizvodne linije ter izvedbo novih ali temeljito izboljšanih proizvodnih programov, ki so usmerjeni predvsem v povišanje produktivnosti pri dozdajšnjih aktivnostih prijavljenih podjetij, ne pa toliko v nove raziskave in razvoj ter tehnologijo.

Avtorji ugotavljajo, da je praktično **nemogoče natančno oceniti dejansko povpraševanje po raziskovalno-razvojnem financiranju gospodarstva**, zlasti majhnih in srednje velikih podjetij. Vendar pa poudarjajo, da primerjava podatkov o deležu izdatkov za raziskave in razvoj glede na BDP (primerjava s povprečjem EU 27) kot tudi podatki o povprečni dodani vrednosti na zaposlenega, ki krepko zaostaja za povprečjem EU, kažejo na neustrezen institucionalni sistem financiranja raziskovalno-razvojnih aktivnosti gospodarstva v Sloveniji.

4.2.1.3 Financiranje okoljevarstvenih projektov in projektov energetske učinkovitosti v gospodarstvu

Področje financiranja okoljevarstvenih projektov in projektov energetske učinkovitosti na področju gospodarstva v Sloveniji celovito ne pokriva nobena izmed institucij. Delno omenjeno področje sicer pokriva Eko sklad, ki pa s svojim financiranjem (povratno in v majhnem obsegu tudi nepovratno) in z omejenimi finančnimi viri iz proračuna in nekaterih drugih mednarodnih finančnih institucij pokriva tako področje prebivalstva kot tudi področje gospodarstva. Na ponudbeni strani je tako sklad v letu 2007 podprl le 32 projektov pravnih oseb v skupni vrednosti 14,06 mio evrov. V marcu 2008 je sklad objavil razpis za pravne osebe v skupni vrednosti 14 mio evrov.

Na strani povpraševanja je natančna ocena obsega povpraševanja po virih financiranja za okoljevarstvene projekte in projekte energetske učinkovitosti v gospodarstvu skoraj nemogoča. Kljub temu pa velja izpostaviti, da je bilo v Sloveniji na podlagi zadnjih razpoložljivih podatkov okoli 21.900 podjetij (samostojni podjetniki so izključeni), ki so

zaposlovala več kot enega zaposlenega. Če na to število apliciramo samo delež industrijskih podjetij, ki je po podatkih CIA v letu 2008 znašal 34,2 odstotka, dobimo 7.493 industrijskih podjetij z več kot enim zaposlenim. Število podprtih projektov (podjetij) Eko sklada v letu 2007 tako predstavlja le 0,43 odstotka potencialne ciljne populacije. Ob predpostavki, da bi le pet odstotkov omenjenih podjetij potrebovalo financiranje v povprečnem znesku 437.500 evrov (kolikor je znašal povprečen znesek financiranja Eko sklada), bi potencialno povpraševanje na letni ravni znašalo skoraj 164 mio evrov.

Avtorji ugotavljajo, da čeprav je **težko podati realno in natančno oceno potencialnega povpraševanja** za financiranje okoljevarstvenih projektov in projektov energetske učinkovitosti v gospodarstvu, podatki o plasiranih sredstvih iz Eko sklada v slovenska podjetja nedvomno kažejo močno pomanjkanje tovrstnih virov in načinov financiranja na strani ponudbe v Sloveniji, ki je po navedenem izračunu vsaj desetkrat premajhna glede na potrebe slovenskega gospodarstva.

4.2.2 Študija o finančni vrzeli majhnih in srednje velikih podjetij (OECD)

S problematiko financiranja majhnih in srednje velikih podjetij (v nadaljevanju MSP) se veliko ukvarjajo mednarodne (finančne) organizacije (Bradeško, 2008, str. 21). Vpletanje države na področje finančnih storitev je namreč predmet mednarodnih sporazumov, ki posameznim državam oziroma njihovem gospodarstvu preprečujejo doseganje neupravičenih prednosti. Poleg tega tako vpletanje na finančne trge na področjih, kjer ti normalno delujejo, z vidika izkrivljanja tržne konkurence ni smiselno in dopustno. Omenjena vidika sta v središču pozornosti OECD (trgovinska politika) in EU (delovanje trgov in konkurenčnost ter trgovinska politika), zato je razumljivo, da je v teh institucijah nastalo tudi največ strokovnih člankov s tega področja.

V letu 2006 so v oddelku za majhna in srednje velika podjetja in podjetništvo OECD-jevega centra za podjetništvo pripravili študijo *The SME Financing GAP: Theory and Evidence*, kjer so raziskovali, kako razsežen je problem finančne vrzeli v MSP. Raziskava je potekala s **kvalitativno metodo** z uporabo vprašalnikov. Uradnim predstavnikom države in bančnikom centralnih bank, z izkušnjami na področju financiranja MSP, v državah OECD in tudi drugih državah, je bilo poslanih več kot sto vprašalnikov. Odgovorilo je dvajset držav OECD in deset drugih držav. Prav zaradi **kvalitativne narave informacij** rezultati omogočajo le **okvirne zaključke**. V nadaljevanju so predstavljeni odgovori le na izbrana vprašanja, ki so pomembna za magistrsko delo.

Pri vprašanju, **ali občutijo, da finančna vrzel MSP v državi obstaja**, se je pojavila težava, da ni enotne definicije o tem, kaj sploh je finančna vrzel; posledično so bili odgovori raznoliki. V splošnem je 80 odstotkov držav OECD in 90 odstotkov držav, ki niso članice OECD, odgovorilo, da nekakšna vrzel obstaja. Toda te splošne ocene

prikrivajo razlike v podrobnem razumevanju različnih vrst vrzeli in razlogov zanje. Poleg tega določitev finančne vrzeli v precejšnji meri temelji na analitični ali celo subjektivni presoji, ne pa na konkretnih opredelitvah in izvedenih empiričnih analizah.

Odgovori na vprašanje o tem, **kje natančneje se finančna vrzel pojavlja**, so pokazali različno razumevanje tržnih vrzeli MSP. Nekateri menijo, da vrzel obstaja, če je povpraševanje po financiranju na strani MSP šibko, prav tako, če se pojavljajo kakršnekoli omejitve na strani ponudbe finančnih sredstev. V nekaterih državah so izpostavili, da vrzel obstaja v določenih sektorjih ali pri določenih skupinah posojilojemalcev. Nekaj držav je izpostavilo tudi, da vrzel nastaja predvsem pri »start-up« in visokotehnoloških podjetjih.

Med **razlogi za finančno vrzel** so bili najpogosteje navedeni asimetrične informacije, pomanjkanje zaupanja med podjetniki in investitorji, pomanjkanje menedžerskih sposobnosti in slabi poslovni načrti MSP, pomanjkanje premoženja podjetij za zavarovanje kreditov, omejena kritja in vsote za manjše kredite pri bankah ter konzervativna narava finančnih trgov.

Na vprašanje o tem, **kako merijo velikost finančne vrzeli**, so le tri države OECD odgovorile, da so vzpostavile posebne programe, usmerjene neposredno v merjenje in razumevanje finančne vrzeli MSP. Devet držav je navedlo, da vrzel ocenjujejo na druge načine, preostalih osem pa je priznalo, da vrzeli sistematično ne ocenjujejo oziroma niso odgovorile na vprašanje. Izmed štirih držav OECD, ki so odgovorile, da finančne vrzeli MSP v državi ni, so le v eni tudi dejansko izvedli merjenje vrzeli. V nobeni izmed držav, ki niso članice OECD, niso razvili eksplicitnih programov za merjenje finančne vrzeli. Tri so navedle, da so nekakšne analize bile izvedene oziroma bi lahko bile izvedene za razumevanje vrzeli. Preostale so odgovorile, da merjenja ni, oziroma na vprašanje niso odgovorile.

Kot najpomembnejšo ugotovitev študije avtorji izpostavljajo dejstvo, da je še vedno razmeroma malo držav, ki zbirajo obsežne podatke o financiranju MSP. Poleg tega je zaradi dejstva, da ni splošno razumljenih opredelitev in konceptov v povezavi s pojmom finančne vrzeli, težko zbrati podatke, tudi za države, v katerih so bile izvedene določene empirične raziskave na tem področju, ker te niso izvedene po enotni metodologiji. Zaradi teh omejitev je težko zbirati mednarodno primerljive statistične podatke o financiranju MSP.

4.2.3 Študija o vrzeli lastniškega kapitala v Sloveniji

V slovenskem prostoru je bila v letu 2006 po naročilu Ministrstva za gospodarstvo Republike Slovenije pripravljena študija o obstoju vrzeli lastniškega kapitala v Sloveniji (Vadnjal, Berginc & Letonja, 2006). V strokovnem članku, ki je nastal na podlagi omenjene študije, se Vadnjal in Letonja (2008) ukvarjata z vprašanjem, ali vrzel

lastniškega kapitala v Sloveniji zares obstaja. Ponudba javno financiranih skladov je vse večja, kar lahko pomeni intervencijo na predpostavki vrzeli lastniškega kapitala – obseg povpraševanja presega obseg ponudbe. Dilema pri tem je, ali je povpraševanje dejansko tako, kot je ocenjeno, in ali vrzel zares obstaja, saj je v nasprotnem primeru povečanje ponudbe neučinkovito in poruši ravnotežje trga.

Metodološko sta avtorja vrzel lastniškega kapitala v Sloveniji raziskala tako, da sta na eni strani ocenila **potencial ponudbe** in na drugi strani **potencial povpraševanja**. Kot potencialni dobavitelji sredstev v sklade so v intervjujih sodelovali predstavniki 28 finančnih institucij (bank, zavarovalnic, finančnih hiš in korporacijskih vlagateljev). V večini primerov je na strani institucije sodeloval po en sogovorec, ki je zasedal najmanj položaj izvršnega direktorja. Intervjuji so bili polstrukturirani, z osmimi odprtimi vprašanji in možnostjo prostega razvijanja posameznih misli.

Za ocenitev potenciala povpraševanja so bili izbrani subjekti inovativnega okolja (univerzitetni inkubatorji, poslovni inkubatorji, tehnološki parki in drugi). Skupaj so opravili enajst intervjujev z direktorji posameznih institucij. Za te sogovorce sta avtorja predpostavila, da zaradi dobrega poznavanja potreb svojih inkubiranih podjetij lahko kompetentno ocenijo povpraševanje po tveganem kapitalu. Tudi za raziskovanje povpraševanja sta avtorja vse pogovore opravila z metodo polstrukturiranega intervjuja. Šlo je za številčno majhen vzorec, kar utemeljuje **kvalitativno metodo**. Proti kvantitativnemu raziskovanju priča pretekla izkušnja avtorja, kjer se je naključno vzorčenje večjega števila podjetij z namenom anketiranja za raziskovanje tveganega kapitala pokazalo kot nesmiselno.

Prevladujoči metodološki kontekst raziskave je torej kvalitativna metoda zbiranja informacij na podlagi polstrukturiranih intervjujev in posameznih študij primerov. Kljub zavedanju velike pomanjkljivosti take metode, ko s kvalitativnimi metodami poskušamo naslavljati kvantitativne cilje (Davidsson, 2005), je prevladala **ocena, da ustrežnejši raziskovalni instrumentarij ni na voljo**.

V nadaljevanju so predstavljeni zbrani rezultati/stališča glede vprašanj, ki so povezana z **oceno obsega sredstev**. V naslednji tabeli je izpostavljena težava kvantitativnega ocenjevanja sredstev na podlagi kvalitativnih metod (intervjuja).

Tabela 5: Potencialna ponudba in potencial povpraševanja po tveganem kapitalu

Potencialna ponudba tveganega kapitala		Potencial povpraševanja po tveganem kapitalu	
Vprašanje	Zbrani rezultati – stališča	Vprašanje	Zbrani rezultati – stališča
Kolikšen obseg sredstev je mogoče pričakovati iz vaše institucije?	<ul style="list-style-type: none"> – kratkoročne ocene: do 1 % bilančnih vsot – dolgoročno: red velikosti nekaj 100 milijonov evrov kapitala v Sloveniji 	Kakšne so potencialne potrebe po tveganem kapitalu?	<ul style="list-style-type: none"> – izražene načelne potrebe – težava z izražanjem konkretnih zneskov
		Kakšna je ocena obsega sredstev, po katerih v Sloveniji povprašujejo podjetniki v institucijah inovativnega okolja?	<ul style="list-style-type: none"> – ocena obsega v letu 2006: med 10 in 20 mio EUR – posamezne ocene so izjemno pavšalne, zato je ocena obsega zelo robustna

Vir: Povzeto po J. Vadnjal & M. Letonja, *Obstoj vrzeli lastniškega kapitala v Sloveniji*, 2008, str. 337 in str. 340.

Za pridobitev robustne ocene kapitalskega potenciala so si raziskovalci pomagali z mnenjem enega od najizkušenejših udeležencev v raziskavi, ki je na vprašanje odgovoril (ob predpostavki odprave zakonskih ovir na področju bančništva) tako: »Vse banke bi brez škode za poslovni rezultat lahko usmerile odstotek svojih sredstev, ki jih imajo na podlagi zbranih vpoglednih vlog in kratkoročnih depozitov, v sklade tveganega kapitala.«

Ker je povpraševanje po tveganem kapitalu v Sloveniji v institucijah v inovativnem okolju skromno, se tudi na strani povpraševanja srečujemo s problemom, da je **metodološko sporno narediti kvantitativno oceno s kvalitativnimi metodami zbiranja informacij**. Zato je ugotovitve primerno predstaviti v deskriptivni obliki, pri čemer so poskušali podatke ovrednotiti tudi številčno na podlagi posameznih odgovorov intervjuvancev, seveda ob zavedanju robustnosti ocene. Obseg sredstev so ocenili na podlagi odgovorov intervjuvancev, kot je bil na primer odgovor ljubljanskega univerzitetnega inkubatorja, kjer so ocenili letno povpraševanje po tveganem kapitalu na 2,5 do deset mio evrov, ali pa ljubljanskega tehnološkega parka, kjer povpraševanje po tveganem kapitalu ocenjujejo na osem mio evrov.

4.2.4 Ugotovitve primerjanih metodologij za ocenjevanje tržnih vrzeli

Na podlagi predstavljenih študij in pripadajočih metodologij lahko tako kot drugi avtorji študij zaključim, da enotne metodologije za merjenje oziroma ocenjevanje tržnih oziroma finančnih vrzeli ni. Za metodologije, ki so bile uporabljene v predstavljenih študijah, je značilnih več pomanjkljivosti. Predvsem gre za nekatere uporabljene **predpostavke**, kot je

na primer ta, da deset odstotkov mikropodjetij in samostojnih podjetnikov predstavlja potencialne uporabnike mikrofinanciranja.

Naslednja pomanjkljivost je prav gotovo ta, da pri kvalitativnih analizah **zaključki pogosto temeljijo le na individualnem mnenju intervjuvancev** (primer študije o obstoju vrzeli lastniškega kapitala v Sloveniji). V primeru kvalitativnih študij je treba ponovno poudariti, da je obseg sredstev v smislu kvantitativne ocene, ki bi jo bilo mogoče dobiti na osnovi kvalitativnih načinov zbiranja informacij, metodološko sporen.

V primeru študije OECD vidim ključno pomanjkljivost v **majhnem vzorcu** (30 izpolnjenih vprašalnikov). Poleg tega je zaradi neenotnega razumevanja pojma finančne vrzeli prihajalo do odgovorov, ki med seboj niso bili neposredno primerljivi, in je bila nadaljnja analiza tako onemogočena. Tudi avtorji so poudarili, da rezultati omogočajo le zelo okvirne zaključke, na podlagi katerih ni mogoče priti do nikakršnih »raziskanih« skleпов.

Bradeško (2008, str. 21) ugotavlja, da večina empiričnih analiz vrzeli financiranja MSP temelji na **anketnih podatkih**, pri čemer se ankete izvajajo med:

- končnimi koristniki financiranja (tj. MSP),
- med nacionalnimi in nadnacionalnimi akterji v finančnem sistemu, kot so centralne in razvojne banke in (ali),
- med državnimi institucijami, kot so ministrstva za ekonomijo oziroma gospodarstvo in finance, državnimi agencijami s tega področja in podobnimi ustanovami.

Pri interpretaciji anketnih rezultatov glede obstoja ali velikosti vrzeli financiranja je treba upoštevati **subjektivnost anketnih odgovorov**. Po eni strani lahko odgovori kažejo na nerazpoložljivost financiranja, čeprav ta dejansko ne obstaja, temveč gre na primer za splošno zaostrovanje pogojev kreditiranja. Po drugi strani pa lahko ankete neupravičeno izpustijo del dejanskih vrzeli, na primer ko podjetje sploh ne nastane zaradi ekonomsko neupravičenih omejitev financiranja, ali ko podjetje sicer izvede investicije, vendar bi jih ob boljših pogojih financiranja izvedlo v večjem obsegu ali bi uvedlo inovativne rešitve.

Ob vseh izpostavljenih pomanjkljivostih uporabljenih metodologij za raziskovanje in ocenjevanje tržnih oziroma finančnih vrzeli se je morda smiselno osredotočiti predvsem na **evalviranje rezultatov**, ki jih želimo doseči z namensko plasiranimi sredstvi. Ta tema je obravnavana v šestem poglavju, kjer so predstavljeni tudi možni načini izvajanja tovrstnih evalvacij v SID banki.

4.3 Ocena velikosti tržne vrzeli premostitvenega in dopolnilnega financiranja za izbrano prednostno usmeritev 1.2. Spodbujanje podjetništva

V nadaljevanju analitično ocenjujem **potencialni obseg povpraševanja** po storitvi premostitvenega financiranja do poplačila upravičenih stroškov in dopolnilnega financiranja. Da bi bila analiza čim konkretnjša, sem se odločila za usmerjeno analizo prednostne usmeritve 1.2 Spodbujanje podjetništva, ki spada pod prvo razvojno prioriteto – konkurenčnost podjetij in raziskovalna odličnost v okviru operativnega programa za krepitev regionalnih razvojnih potencialov (gl. tudi razdelek 1.3.3.1).

SPS je iz naslova prednostne usmeritve 1.2 Spodbujanje podjetništva v letih 2007 in 2008 razpisal dva razpisa za subvencije za nakup nove tehnološke opreme v MSP (P4) in en razpis za subvencije za nakup nove tehnološke opreme v MSP z enim do devetimi zaposlenimi (P4a) v skupni vrednosti 71 mio evrov. Za obdobje 2007–2013 je za naslov prednostne usmeritve 1.2. Spodbujanje podjetništva predvidenih 167 mio evrov sredstev. To pomeni, da je SPS v letih 2007 in 2008 odobril že 43 odstotkov vseh sredstev iz naslova te prednostne usmeritve.

Tabela 6: Podatki o črpanju sredstev iz naslova razpisa P4 in P4a za leti 2007 in 2008

Leto	Razpis	Št. prispelih vlog	Št. odobrenih vlog	Delež odobrenih vlog	Skupna investicijska vrednost projektov	Odobreni zneski subvencije (100 %)	Delež sofinanciranja	Odobreni zneski subvencije ESRR (85 %)
2007	P4	495	200	40,40	77.648.813	32.502.755	41,86	27.627.342
2008	P4	474	223	47,05	80.393.506	34.833.163	43,33	29.608.188
2008	P4a	369	135	36,59	34.862.927	16.494.006	47,31	14.019.905
Skupaj		1.338	558	41,70	192.905.246	83.829.924	43,46	71.255.435

Vir: Poročilo objavljenih razpisov za leto 2007, str. 5; Kratko poročilo o razpisih za leto 2008, str. 9.

Oceno potenciala bom izračunala na treh nivojih:

- posameznega podjetja,
- že odobrenih sredstev v letih 2007–2008,
- celotnih razpoložljivih sredstev v programskem obdobju 2007– 2013.

Za primer posameznega podjetja začnem z izračunom, da povprečna vrednost investicije posameznega projekta znaša 345.708 evrov. Na podlagi izračunanega povprečnega deleža sofinanciranja (43,46 %) znesek upravičenih stroškov investicije razdelim na sofinancirana

sredstva (subvencijo) in lastna sredstva v projektu, ki jih mora zagotoviti prijavitelj sam (lastna sredstva ali posojilo).

Predpostavim, da je v posameznem projektu od celotnih upravičenih stroškov zagotovljenih 25 odstotkov lastnih sredstev prijavitelja. Naj na tem mestu omenim, da je v primeru nekaterih razpisov zagotovljeni lastni delež financiranja lahko del razpisnih pogojev. Tako je bil pri razpisu Slovenskega podjetniškega sklada, P5 – sofinanciranje turistične infrastrukture, naveden naslednji pogoj za dodelitev sredstev za sofinanciranje: »Iz finančne konstrukcije mora biti razvidno, da ima prijavitelj zagotovljenih vsaj 25 odstotkov lastnih sredstev. V odstotek lastnih sredstev se štejejo tudi krediti, pridobljeni pod tržnimi pogoji.« Sicer v analiziranih razpisih P4 in P4a tega pogoja ni, lahko pa iz lastnih izkušenj priprave vrste tovrstnih projektov in poslovnih načrtov potrdim, da se odstotek lastnih virov financiranja (brez upoštevanja posojil) v večini primerov giblje med 20 in 25 odstotki.

Ob upoštevanju 25-odstotnega lastnega deleža financiranja (za potrebe te analize predpostavim, da lastni delež ne vsebuje posojil) mora v povprečju prijavitelj še vedno zagotoviti 259.281 evrov finančnih sredstev, saj morajo prijavitelji v celoti sami zagotoviti zadostna sredstva za izvedbo projekta, ker so nepovratna sredstva podjetniku nakazana šele potem, ko je investicijo zaključil in to z zahtevkom za sofinanciranje tudi dokazal. Ta znesek je torej potencial za zunanje financiranje (premostitveno do poplačila upravičenih stroškov in dopolnilno financiranje).

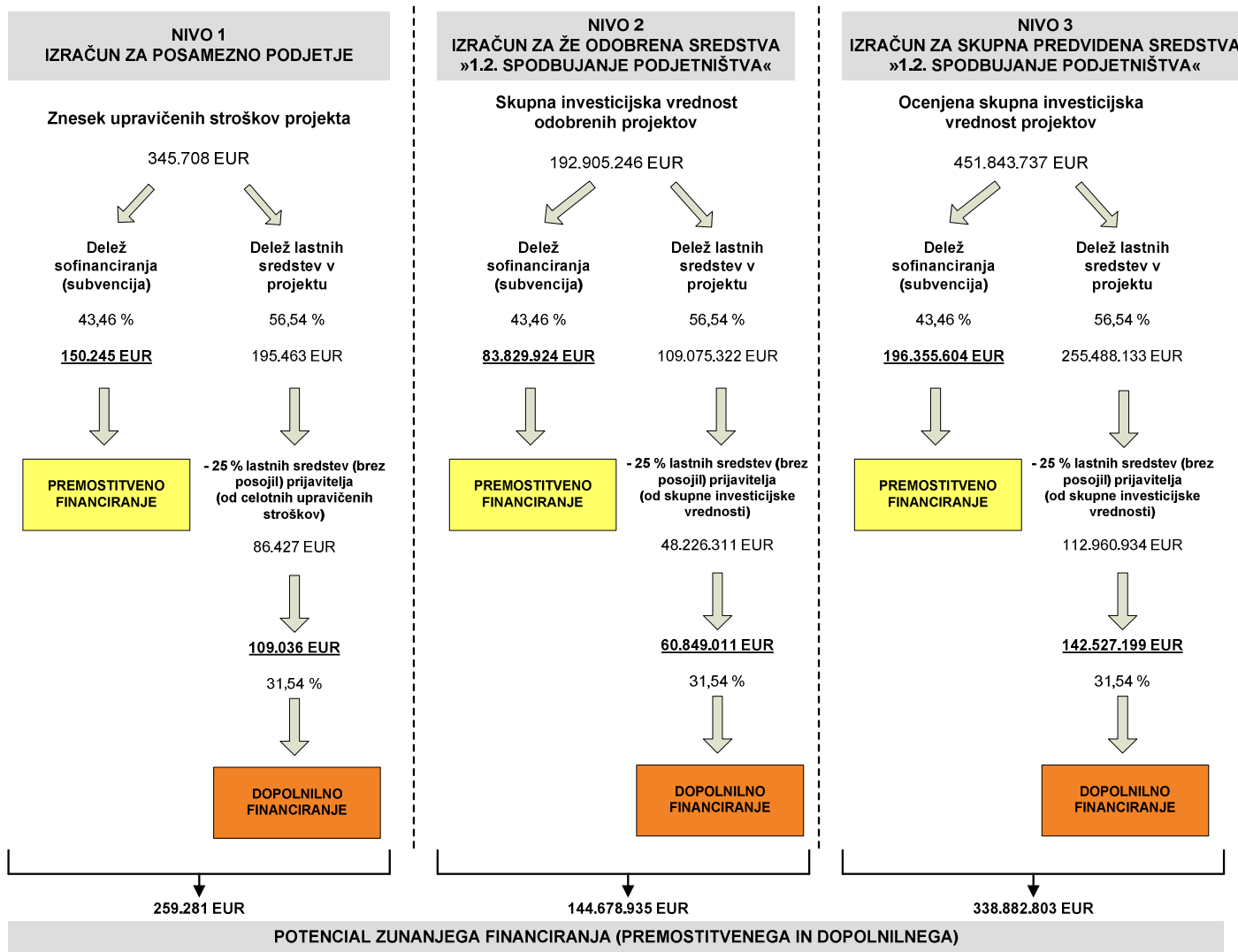
Izračun sem po enakem postopku izvedla še za agregat že odobrenih sredstev iz prednostne usmeritve 1.2 Spodbujanje podjetništva v letih 2007 in 2008 ter za skupna predvidena sredstva iz te prednostne usmeritve.

Skupno investicijsko vrednost projektov za vsa predvidena sredstva za spodbujanje podjetništva sem izračunala z apliciranjem količnika (2,3), ki sem ga izračunala kot razmerje med skupno investicijsko vrednostjo projektov in skupnim odobrenim zneskom subvencije za že odobrena sredstva v letih 2007 in 2008. Vsi izračuni so ponazorjeni na Sliki 5.

Skupni ocenjeni potencial zunanjega financiranja (poslovnih bank in SID banke) za obdobje 2007–2013 po tem izračunu znaša 339 mio evrov, od tega 196 mio evrov za premostitveno in 143 mio evrov za dopolnilno financiranje.

Podobna **ocena potenciala zunanjega financiranja** bi lahko bila izvedena tudi za druge prednostne usmeritve operativnih programov oziroma lahko tudi le na ravni posameznih razpisov. Tovrstne analize bi SID banki omogočile natančnejše načrtovanje plasiranja sredstev za namene premostitvenega in dopolnilnega financiranja in ustrezno usmerjanje teh sredstev po področjih in namenih iz ZSIRB.

Slika 5: Potencial zunanjega financiranja za izbrano prednostno usmeritev



5 PREMOSITIVNO IN DOPOLNILNO FINANCIRANJE SID BANKE

V nadaljevanju so predstavljeni načini, na podlagi katerih poteka financiranje pri SID banki, s poudarkom na sredstvih z namenom premostitvenega in (ali) dopolnilnega financiranja. Predstavljeni so tudi konkretni produkti, ki jih na tem področju ponuja SID banka.

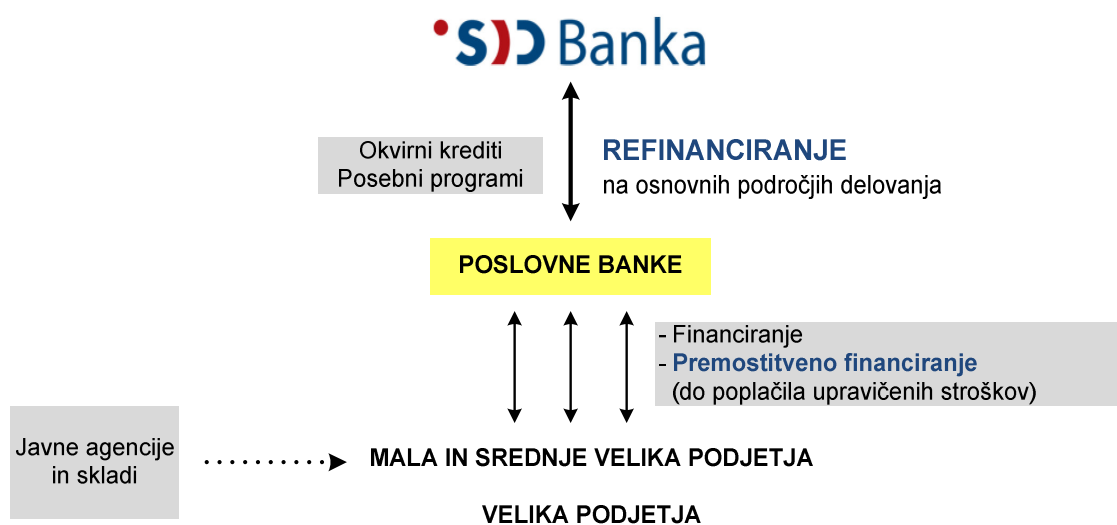
5.1 Načini financiranja SID banke

SID banka:

- **refinancira** kredite bank in drugih finančnih institucij;
- projekte in vlaganja **sofinancira** ali
- **neposredno samostojno financira**.

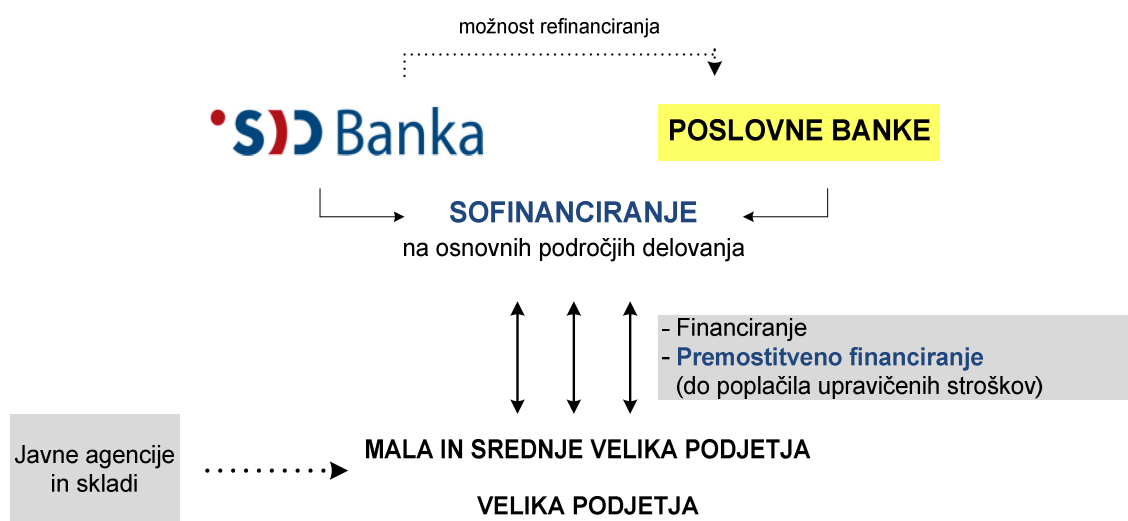
V nadaljevanju so shematsko prikazani načini financiranja SID banke.

Slika 6: Načini financiranja SID banke – refinanciranje



Vir: SID banka – predstavitev SID banke ob dogodkih, 2009.

Slika 7: Načini financiranja SID banke – sofinanciranje



Vir: SID banka – predstavitev SID banke ob dogodkih, 2009.

Premostitveno financiranje projektov SID banka najpogosteje izvaja **preko poslovnih bank** (gl. Sliko 6 in Sliko 7), ima pa možnost tudi neposrednega samostojnega financiranja (gl. Sliko 8).

Slika 8: Načini financiranja SID banke – neposredno samostojno financiranje



Vir: SID banka – predstavitev SID banke ob dogodkih, 2009.

5.2 Premostitveno in dopolnilno financiranje SID banke

V okviru ponudbe dodatnega financiranja gospodarstva pri SID banki lahko podjetja pri sodelujočih bankah posrednicah pridobijo sredstva z namenom **premostitvenega in dopolnilnega financiranja**. Podjetja lahko v okviru teh namenov:

- pridobijo finančna sredstva za čas od odobritve sredstev na javnem razpisu do izplačila sredstev (**premostitveno financiranje**) ali
- financirajo del projekta, ki ni pokrit s sredstvi, pridobljenimi na javnem razpisu (**dopolnilno financiranje**), in si tako zagotovijo ustrezno finančno konstrukcijo.

Financiranje je možno za opredeljene namene gospodarskih spodbud (podjetništvo, MSP ipd.), za raziskave in razvoj, varovanje okolja in energetska učinkovitost, gospodarsko in javno infrastrukturo, občinski in pokrajinski razvoj ter mednarodne gospodarske posle (če je projekt povezan s pripravo ali z izvajanjem mednarodnih gospodarskih poslov).

Sredstva nimajo značaja državnih pomoči⁶ in so na voljo pod tržnimi pogoji pri sodelujočih poslovnih bankah posrednicah. Končni uporabniki so lahko gospodarske družbe, samostojni podjetniki in osebe javnega prava s sedežem v Republiki Sloveniji in se lahko uporabijo za financiranje do 80 odstotkov investicije in (ali) potrebnih obratnih sredstev končnega uporabnika.

Za **majhna in srednje velika podjetja** pa je SID banka za financiranje razvojnih projektov, kjer je iz sredstev kredita dovoljeno financiranje premostitvenih kreditov, pripravila posebna produkta, ki sta predstavljena v nadaljevanju. Pri tem velja poudariti, da se nekateri pogoji (obrestna mera, moratorij, ročnost) v obdobju spreminjajo in jih podjetja lahko preverijo pri poslovnih bankah.

5.2.1 Financiranje vlaganj MSP v raziskave, razvoj in inovacije

Tabela 7: Financiranje vlaganj MSP v raziskave, razvoj in inovacije

Kreditojemalec	<ul style="list-style-type: none"> - Končni uporabnik je lahko majhno ali srednje veliko zasebno podjetje ali fizična oseba, ki na trgu samostojno opravlja pridobitno dejavnost kot svojo izključno dejavnost, ki je vpisana v ustrezen register po slovenskih predpisih. - Končni uporabnik mora na dan vloge za podkredit imeti: <ul style="list-style-type: none"> • manj kot 250 zaposlenih ter • letni promet, ki ne presega 50 milijonov evrov (po letnem izkazu poslovnega izida) in (ali) letno bilančno vsoto, ki ne presega 43 milijonov evrov sredstev (po letni bilanci stanja). - Končni uporabnik v finančnih težavah, stečajnem postopku, postopku prisilne poravnave ali v postopku sanacije ni upravičen do financiranja po tem programu.
Namen podkredita	- Namen podkredita je financiranje dolgoročnih naložb v raziskave, razvoj in inovacije (vključno z obratnim kapitalom). To so vlaganja v:

Se nadaljuje

⁶ Državno pomoč (angl. *State Aid*) urejata 87. in 88. člen Rimske pogodbe (Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti). Prepovedana je kakršnakoli pomoč, ki jo daje država članica iz državnih virov podjetjem, ki izkrivlja konkurenco ali ji grozi z izkrivljanjem, s tem da postavlja nekatera podjetja ali proizvodnjo določenega blaga v ugodnejši položaj (s subvencijami, z beneficijami in davčnimi olajšavami).

Nadaljevanje

Namen podkredita	<ul style="list-style-type: none">• razvojno-raziskovalne dejavnosti na področju proizvodov, procesov in storitev, ki na inovativen način odražajo zahteve trga;• proizvodnjo oziroma izvajanje novih ali temeljito izboljšanih proizvodov in storitev ali procesov, in sicer z namenom večje konkurenčnosti podjetja (večje rasti in produktivnosti podjetja);• dejavnosti tehnoloških platform (strateške načrte raziskav na področju delovanja platform, vzpostavitve učinkovitih mehanizmov javno-zasebnih partnerstev, t. i. mreženje podjetij in raziskovalnih organizacij, sodelovanje z drugimi nacionalnimi in nadnacionalnimi tehnološkimi platformami ipd.);• povezovanje majhnih in srednje velikih podjetij za podporo tehnološkemu razvoju, inovativnosti in grozdenju v skupnih razvojno-investicijskih projektih;• financiranje drugih namenov za podporo raziskavam, razvoju in inovacijam. <ul style="list-style-type: none">– Iz sredstev kredita se ne smejo financirati projekti s področij primarne kmetijske dejavnosti in rudarstva, projekti, povezani z igralništvom, orožjem, s posredovanjem pri poslih z nepremičninami, zavarovalnim ali s finančnim posredovanjem.– Pod pogojem, da prvotni podkredit oziroma končni uporabnik izpolnjuje vse pogoje po tem programu, je iz sredstev kredita dovoljeno financiranje projektov, ki so se začeli izvajati manj kot šest mesecev pred datumom, ko je SID banka prejela zahtevek banke za kredit oziroma financiranje, in zamenjava za drugo financiranje (reprogram).– Iz sredstev kredita je dovoljeno financiranje premostitvenih kreditov za čas do poplačila upravičenih stroškov investicije iz nepovratnih sredstev EU oziroma lokalnih pooblaščenih agencij.
Znesek podkredita	<ul style="list-style-type: none">– Znesek podkredita lahko znaša največ do 80 odstotkov stroškov investicije (vključno z obratnim kapitalom).– Podkredit, odobren po tem programu, se lahko kombinira z drugimi viri financiranja.
Pogoji	<ul style="list-style-type: none">– Obrestna mera banke: EURIBOR + največ dva odstotka p. a.– Zapadlost posameznega podkredita je lahko do deset let, vključno z do triletnim moratorijem.– Presoja kreditnega tveganja je v pristojnosti banke.
Črpanje	<ul style="list-style-type: none">– Črpanje podkredita se izvrši na podlagi zahtevkov končnih uporabnikov.
Zavarovanje	<ul style="list-style-type: none">– Končni uporabnik oziroma kreditojemalec mora zagotoviti zavarovanje kredita v skladu z zahtevami poslovne banke, v okviru veljavnih predpisov in prakse, ki je običajna pri dolgoročnih poslih.
Vloge	<ul style="list-style-type: none">– Končni uporabnik za podkredit zaprosi na podlagi zahtevka, kot ga banka običajno zahteva pri zahtevkih za odobritev kreditov.

Vir: SID banka – financiranje vlaganj MSP v raziskave, razvoj in inovacije, 2009.

5.2.2 Financiranje okoljevarstvenih naložb MSP

Tabela 8: Financiranje okoljevarstvenih naložb MSP

Kreditojemalec	<ul style="list-style-type: none">– Končni uporabnik je lahko majhno ali srednje veliko zasebno podjetje ali fizična oseba, ki na trgu samostojno opravlja pridobitno dejavnost kot svojo izključno dejavnost, ki je vpisana v ustrezen register po slovenskih predpisih.– Končni uporabnik mora na dan vloge za podkredit imeti:<ul style="list-style-type: none">• manj kot 250 zaposlenih ter• letni promet, ki ne presega 50 milijonov evrov (po letnem izkazu poslovnega izida) in (ali) letno bilančno vsoto, ki ne presega 43 milijonov evrov sredstev (po letni bilanci stanja).– Končni uporabnik v finančnih težavah, stečajnem postopku, postopku prisilne poravnave ali v postopku sanacije ni upravičen do financiranja po tem programu.
Namen podkredita	<ul style="list-style-type: none">– Namen podkredita je financiranje dolgoročnih okoljevarstvenih naložb na območju Republike Slovenije, vključno z obratnim kapitalom, katerih nameni so predvsem:<ul style="list-style-type: none">• učinkovito ravnanje z energijo (npr. zmanjševanje porabe energije) in uporaba obnovljivih virov energije;• učinkovito gospodarjenje z odpadki (preprečevanje in zmanjševanje onesnaževanja z odpadki, ločeno zbiranje, obdelava in energijska izraba komunalnih odpadkov, reciklaža, nakup novih vozil za prevoz odpadkov, ki izpolnjujejo standard EURO 5 ipd.);• učinkovito gospodarjenje z vodo (preprečevanje in zmanjševanje onesnaževanja voda, čiščenje voda, izboljšave v gospodarjenju z odpadnimi vodami in s pitno vodo, nakup novih vozil za prevoz grezničnih odplak in (ali) čiščenje kanalov pod pogojem, da gre za nakup vozil, ki izpolnjujejo standard EURO 5 ipd.);• preprečevanje ali zmanjševanje onesnaževanja zraka oziroma okolju škodljivih emisij, vključno z nakupom novih gospodarskih (tovornih in dostavnih) vozil, ki se uporabljajo izključno za prevoz blaga in izpolnjujejo standard EURO 5, ter novih vozil za prevoz potnikov z več kot osmimi sedeži poleg sedeža voznika, ki izpolnjujejo standard EURO 5;• izdelava inovativnih, okolju prijaznih izdelkov, ki preprečujejo ali zmanjšujejo onesnaževanje okolja;• preprečevanje ali zmanjševanje onesnaževanja prsti in• financiranje drugih namenov za podporo okoljevarstvenim naložbam.– Iz sredstev kredita se ne smejo financirati projekti s področij primarne kmetijske dejavnosti in rudarstva, projekti, povezani z igralništvom, orožjem, s posredovanjem pri poslih z nepremičninami, zavarovalnim ali s finančnim posredovanjem.– Pod pogojem, da prvotni podkredit oziroma končni uporabnik izpolnjuje vse pogoje po tem programu, je iz sredstev kredita dovoljeno financiranje projektov, ki so se začeli izvajati manj kot šest mesecev pred datumom, ko je SID banka prejela zahtevek banke za kredit oziroma financiranje, in zamenjava za drugo financiranje (reprogram).– Iz sredstev kredita je dovoljeno financiranje premostitvenih kreditov za čas do poplačila upravičenih stroškov investicije iz nepovratnih sredstev EU oziroma lokalnih pooblaščenih agencij.

Se nadaljuje

Nadaljevanje

Znesek podkredita	<ul style="list-style-type: none">– Znesek podkredita lahko znaša največ do 80 odstotkov stroškov investicije (vključno z obratnim kapitalom).– Podkredit, odobren po tem programu, se lahko kombinira z drugimi viri financiranja.
Pogoji	<ul style="list-style-type: none">– Obrestna mera banke: EURIBOR + največ dva odstotka p. a.– Zapadlost posameznega podkredita je lahko do deset let, vključno z do triletnim moratorijem.– Presoja kreditnega tveganja je v pristojnosti banke.
Črpanje	<ul style="list-style-type: none">– Črpanje podkredita se izvrši na podlagi zahtevkov končnih uporabnikov.– Rok črpanja podkredita je največ eno leto od dneva sklenitve podkreditne pogodbe (naložbeni projekt bi moral biti realiziran v roku enega leta).
Zavarovanje	<ul style="list-style-type: none">– Končni uporabnik oziroma kreditojemalec mora zagotoviti zavarovanje kredita v skladu z zahtevami poslovne banke, v okviru veljavnih predpisov in prakse, ki je običajna pri dolgoročnih poslih.
Vloge	<ul style="list-style-type: none">– Končni uporabnik za podkredit zaprosi na podlagi zahtevka, kot ga banka običajno zahteva pri zahtevkih za odobritev kreditov.– Predložitev poročila o predvidenih vplivih naložbe na okolje.

Vir: SID banka – financiranje okoljevarstvenih naložb MSP, 2009.

Poleg navedenih produktov, namenjenih MSP, je v juniju 2009 SID banka namenila 200 milijonov evrov namenskih sredstev za dolgoročno financiranje gospodarskih družb, samostojnih podjetnikov in oseb javnega prava **po namenih ZSIRB** (gl. tudi razdelek 3.4). Podkredite iz sredstev kredita odobravajo poslovne banke pod naslednjimi posebnimi pogoji:

Tabela 9: Financiranje investicij in (ali) obratnih sredstev po namenih ZSIRB

Končni uporabnik	Končni uporabniki so lahko gospodarske družbe, samostojni podjetniki in osebe javnega prava s sedežem v Republiki Sloveniji.
Namen podkredita	Sredstva kredita so namenjena financiranju investicij in (ali) obratnih sredstev skladno s točkami a), b), c), f) in (ali) i) prvega odstavka 11. člena Zakona o Slovenski izvozni in razvojni banki (ZSIRB), in sicer za financiranje: a) mednarodnih gospodarskih poslov in mednarodnega gospodarskega sodelovanja (npr. dolgoročnih poslovnih transakcij, ki udeležencem omogočajo vstop in poslovanje na tujih trgih, povezanih uvoznih transakcij, priprave na mednarodne gospodarske posle, investicij in projektov, potrebnih za trajnostno rast izvoza in internacionalizacijo gospodarstva, skupnega nastopa na tretjih trgih z domačimi, s tujimi ali z mednarodnimi subjekti); b) gospodarskih spodbud (npr. majhnih in srednje velikih podjetjih, podjetništva, razvojnih projektov, pospeševanja ustanavljanja novih podjetij, dejavnosti, povezanih z vključevanjem v naloge in programe izvajalcev podjetniškega, inovativnega in finančnega okolja);

Se nadaljuje

Nadaljevanje

Namen podkredita	c) raziskav in razvoja (npr. povečevanja konkurenčnosti, razvoja v okviru nacionalnih raziskovalnih in razvojnih programov, promocije inovativnosti in pospeševanja raziskovalne in razvojne dejavnosti ter prenosa znanja in zagotavljanja podpore nosilcem projektov za razvoj izdelkov, proizvodnih procesov in storitev); f) varovanja okolja in energetske učinkovitosti (npr. ukrepov za varstvo narave, ustreznega ravnanja z odpadki, ustrezne rabe naravnih dobrin, naložb v infrastrukturo varstva okolja, izrabe obnovljivih virov energije in njene učinkovite rabe); i) gospodarske in javne infrastrukture, občinskega in pokrajinskega razvoja (npr. izboljšanja cestne, komunalne in druge infrastrukture, obnove in razvoja ter prenove mest).
Črpanje	Črpanje podkredita se izvrši na podlagi zahtevka končnega uporabnika.
Ročnost	Ročnost podkredita mora biti najmanj 12 mesecev od dneva črpanja oziroma nakazila podkredita.
Obrestna mera	Obrestna mera banke do končnega uporabnika ne sme presegati seštevka vrednosti šestmesečnega EURIBOR-ja in štirih odstotkov p. a.
Odplačilo glavnice	Dinamika odplačevanja podkredita mora vključevati vsaj 12-mesečni moratorij na odplačilo glavnice.
Zavarovanje	Končni uporabnik mora zagotoviti zavarovanje podkredita v skladu z zahtevami banke, v okviru veljavnih predpisov in prakse, ki je običajna pri tovrstnih poslih.
Drugi pogoji	Sredstva SID banke se lahko uporabijo za financiranje do 80 odstotkov investicije in (ali) potrebnih obratnih sredstev končnega uporabnika. Končni uporabnik za podkredit zaprosi na podlagi zahtevka, kot ga banka običajno zahteva pri zahtevkih za odobritev kreditov. Presoja kreditnega tveganja je v pristojnosti banke.

Vir: SID banka – financiranje investicij in (ali) obratnih sredstev po namenih ZSIRB, 2009.

5.3 Financiranje iz vira EIB

SID banka je skladno s svojim poslanstvom za spodbujanje in financiranje razvojnih projektov v mesecu juliju 2009 z Evropsko investicijsko banko (EIB) podpisala posojilno pogodbo za dolgoročna (do 12 oziroma 20 let) razvojna sredstva v skupni višini 380 milijonov evrov, ki so namenjena financiranju:

- **majhnih in srednje velikih podjetij** v višini 150 mio EUR,
- **okoljevarstvenih in okoljskih naložb** v višini 50 mio EUR,
- infrastrukturnih naložb organov javnega sektorja in podjetij, ki opravljajo komunalne storitve za infrastrukturne naložbe v višini 100 mio EUR,
- razvojnih projektov avtomobilske industrije v višini 80 mio EUR.

Sredstva za prve tri prej naštete namene so gospodarstvu na voljo večinoma pri sodelujočih poslovnih bankah, delno pa tudi pri Eko skladu. Financiranje razvojnih projektov avtomobilske industrije pa SID banka izvaja neposredno. Sredstva se lahko **kombinirajo tudi z nepovratnimi sredstvi EU ter drugimi sredstvi EU** pod posebnimi pogoji.

Pravila, ki veljajo na tem področju za namene financiranja majhnih in srednje velikih podjetij ter okoljevarstvenih in okoljskih naložb, so predstavljena v nadaljevanju.

5.3.1 Financiranje majhnih in srednje velikih podjetij

Namen je financiranje vseh vrst naložb in izdatkov, potrebnih za razvoj majhnih in srednje velikih podjetij, razen čistih finančnih transakcij (npr. nakupa delnic ali deležev zdajšnjih podjetij). Projekt je skupek naložb in izdatkov, ki morajo biti prepoznavni v smislu lokacije, zasnove in koristi ter katerih izvajanje zajema obdobje do treh let od podpisa pogodbe o financiranju.

Naložbe in izdatki, ki so lahko **upravičeni do financiranja**:

- nakup opredmetenih sredstev, razen zemljišč,
- naložbe v neopredmetena sredstva, na primer:
 - stroški razvoja, načrtovanja in financiranja v fazi izgradnje,
 - odhodki za raziskave in razvoj,
 - vzpostavljanje distribucijskih omrežij na domačem ali tujih trgih v EU;
- trajno povečanje obratnega kapitala, potrebnega za širitev poslovne dejavnosti.

Tabela 10: Financiranje MSP iz vira EIB

Namen	Financiranje naložb (v nadaljevanju projekti), ki jih izvajajo MSP (gl. zgoraj).
Končni upravičenci	So samostojni MSP, ki v času pred naložbo zaposlujejo manj kot 250 oseb.
Obseg in trajanje	<p>Strošek posameznega projekta ne sme presegati 25 milijonov evrov. Sredstva, ki jih banka dodeli MSP iz naslova posojila, ne smejo biti višja od 12,5 milijona evrov. Banka s sredstvi posojila ne more financirati več kot 80 odstotkov upravičenih stroškov projekta.</p> <p>Ročnost posojila, ki ga banka odobri MSP, mora biti najmanj 24 mesecev, maksimalna ročnost posojila iz vira EIB je 12 let, dinamika odplačevanja posojila pa praviloma vključuje vsaj 12-mesečni moratorij na odplačilo glavnice.</p>

Se nadaljuje

Nadaljevanje

	Pravila za kombiniranje sredstev EIB za MSP z nepovratnimi sredstvi EU ter drugimi sredstvi EU so naslednja:
Kombiniranje sredstev EIB z nepovratnimi sredstvi EU	<ul style="list-style-type: none">- v primeru povezanosti naložbe s subvencijami EU višina končne posojilne pogodbe, ki se refinancira iz sredstev EIB in možnih subvencij EU, ne sme v nobenem trenutku preseči 100 odstotkov stroškov naložb;- v primeru povezanosti naložbe z drugimi sredstvi EIB in drugimi viri EU višina končne posojilne pogodbe, ki se refinancira iz katerih koli sredstev EIB in drugih virov EU, ne sme v nobenem trenutku preseči 100 odstotkov stroškov naložb.
Obrestna mera	EURIBOR 6 m + 3,80 odstotka p. a. (»all in«).
Drugi pogoji	<p>Finančna prednost, ki je izražena v obrestni meri in jo prejmejo končni upravičenci, je najmanj 0,30 odstotka letno v primerjavi z obrestno mero, ki bi jo banka zaračunala brez udeležbe EIB.</p> <p>Sredstva posojila lahko banka porabi le za novo odobrene kreditne posle in kreditne posle, ki jih je banka že odobrila, a še niso bili nakazani oziroma črpani.</p>

Vir: SID banka – financiranje MSP iz vira EIB, 2009.

5.3.2 Financiranje okoljevarstvenih in okoljskih naložb

Naložbe za okoljsko trajnost, kot so izboljšave zalog in distribucije pitne vode; projekti, povezani z odpadno vodo ter izboljšanjem obdelave odpadne vode; proizvodnja ali namestitev opreme za varstvo okolja ali zmanjšanje okoljskih vplivov naložbe; sanacija in zagotavljanje ponovne uporabnosti opuščenih industrijskih zemljišč; zmanjšanje hrupa in vibracij z aktivnimi in s pasivnimi ukrepi za zmanjšanje hrupa; ravnanje z odpadki; prenova mest; varstvo kulturne dediščine; okoljski ukrepi, povezani s prometom in prevozom; ukrepi energetske učinkovitosti za zmanjšanje porabe energije; ukrepi za izboljšanje učinkovitosti oskrbe z vodo, vključno z energetske učinkovitostjo. Projekti morajo biti posamezno prepoznavni in novi v smislu lokacije, zasnove in koristi, ki lahko zajemajo tudi povečanje ali posodabljanje zmogljivosti. Vsi stroški, ki so neposredno povezani s kapitalsko naložbo, se lahko upoštevajo pri izračunu stroškov projekta podjetja, zlasti pa naslednji:

- nakup opredmetenih sredstev, zemljišč in neopredmetenih sredstev (npr. stroški razvoja, načrtovanja in financiranja v fazi izgradnje), ki so neposredno povezani s projektom,
- trajno povečanje obratnega kapitala, potrebnega za širitev poslovne dejavnosti kot posledice izvajanja projekta; obratni kapital je opredeljen kot vrednost surovin, nedokončane proizvodnje, dokončanih zalog in presežka terjatev nad obveznostmi.

Tabela 11: Financiranje okoljevarstvenih in okoljskih naložb iz vira EIB

Namen	Financiranje okoljevarstvenih in okoljskih naložb (v nadaljevanju projekti), ki jih izvajajo gospodarske družbe, samostojni podjetniki ter pravne osebe javnega prava vseh velikosti in lastniških struktur (v nadaljevanju končni upravičenci).
Končni upravičenci	So gospodarske družbe, samostojni podjetniki ter pravne osebe javnega prava vseh velikosti in lastniških struktur.
Obseg in trajanje	<p>Do financiranja so upravičeni projekti, katerih stroški znašajo najmanj 40.000 evrov in ne presegajo 25 mio evrov (znesek dodeljenih sredstev iz naslova posojila je najmanj 20.000 evrov in ne več kot 12,5 mio evrov). Soglasje EIB je treba pridobiti, preden se vloži vloga za dodelitev sredstev za projekt, katerega stroški presegajo 25 mio evrov, ali kadar vloga za dodelitev sredstev presega 12,5 mio evrov. V obeh primerih lahko EIB opravi oceno projekta. Skupni znesek posojil za financiranje projekta iz sredstev EIB ne sme preseči 50 odstotkov upravičenih stroškov projekta, kot so opredeljeni v nadaljevanju.</p> <p>Ročnost posojila je najmanj 48 mesecev, maksimalna ročnost posojila iz vira EIB je 20 let, dinamika odplačevanja posojila pa bo praviloma vključevala vsaj 12-mesečni moratorij na odplačilo glavnice.</p>
Kombiniranje sredstev EIB z nepovratnimi sredstvi EU	Financiranje iz sredstev EIB in drugih virov EU (npr. iz Evropskega sklada za regionalni razvoj ali Kohezijskega sklada) ne sme zajemati več kot 90 odstotkov skupnih stroškov projekta.
Obrestna mera	Euribor 6 m + 3,95 odstotka p. a. (»all in«).
Drugi pogoji	<p>Finančna prednost, ki je izražena v obrestni meri in jo prejmejo končni upravičenci, je najmanj 0,30 odstotka letno v primerjavi z obrestno mero, ki bi jo banka zaračunala brez udeležbe EIB.</p> <p>Sredstva posojila lahko banka porabi le za novo odobrene kreditne posle in kreditne posle, ki jih je banka že odobrila, a še niso bili nakazani oziroma črpani.</p>

Vir: SID banka – financiranje okoljevarstvenih in okoljskih naložb iz vira EIB, 2009.

5.4 Podpisani sporazumi SID banke z agencijami oziroma s skladi

Vlada Republike Slovenije se je v namenu ZSIRB opredelila za izvedbo aktivnosti, ki bi težile k večji konsolidaciji in usklajenosti trenutno razdrobljenega institucionalnega sistema. Tako je SID banka začela aktivnosti sodelovanja in kombiniranja produktov na programski ravni z večino državnih in paradržavnih institucij ter tako izpolnjevanja vloge

osrednjega, subsidiarno⁷ usmerjenega RFI v Sloveniji, ki je bila opredeljena že v namenu ZSIRB (Rašković, 2008a, str. 15).

Del teh aktivnosti so tudi podpisani sporazumi o sodelovanju z naslednjimi institucijami: s Slovenskim podjetniškim skladom, z Javnim skladom Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja, s Tehnološko agencijo Slovenije in z Eko skladom.

Vsebina sporazumov je vezana na tri glavna področja sodelovanja:

- financiranje institucij (agencij in skladov),
- premostitveno financiranje (načeloma pri poslovnih bankah),
- razvoj novih produktov.

5.4.1 Slovenski podjetniški sklad

Slovenski podjetniški sklad je pooblaščen javni finančni sklad, ustanovljen z namenom izboljšanja dostopa do finančnih sredstev za MSP v Republiki Sloveniji, ki vsako leto razpisuje državne pomoči za razvojno-širitvene investicije in za tekoče poslovanje v podjetniškem sektorju.

SID banka in SPS sta 3. marca 2009 podpisala sporazum o sodelovanju z namenom doseganja sinergijskih učinkov pri aktivnostih za izboljšanje dostopa do finančnih sredstev za MSP v Republiki Sloveniji (Slovenski podjetniški sklad, 2009). SID banka in SPS zanima medsebojno sodelovanje pri aktivnostih za **izboljšanje dostopa do finančnih sredstev za MSP**, in sicer z namenom učinkovitejšega opravljanja svojih nalog, krepiteve finančnega potenciala in usklajene ter celovite ponudbe finančnih spodbud na področju MSP v Sloveniji.

Prvo konkretnejše sodelovanje je že bilo zagotovljeno pri izvedbi javnega razpisa, ki ga je SPS objavil 6. marca 2009 za odobravanje garancij za zavarovanje bančnih kreditov s subvencijo obrestne mere (P1a). Za tovrstne kredite so banke lahko uporabile prosta likvidna sredstva, ki jih je zagotovila SID banka. S tem je omogočeno najemanje kreditov MSP pod ugodnejšimi pogoji.

Tako povezovanje bo pozitivno učinkovalo na podjetja, ki se v tem času zaostrenih gospodarskih in finančnih razmer srečujejo s hudimi težavami pri dostopanju do svežih finančnih sredstev.

⁷ Subsidiarna vloga SID banke: ostati finančna institucija drugega tira ter ne konkurirati, ampak dopolnjevati tako zasebne finančne ponudnike kot tudi druge državne in paradržavne institucije.

5.4.2 Javni sklad Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja

Javni sklad Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja (v nadaljevanju JSRSRR) je finančna organizacija, ki je namenjena za trajnejše doseganje javnih ciljev Republike Slovenije na področju regionalnega razvoja in razvoja podeželja, MSP in drugih področij. Pri dodeljevanju spodbud javni sklad izvaja politiko spodbujanja skladnega regionalnega razvoja in politiko razvoja podeželja.

V medsebojnem sporazumu so področja sodelovanja pri spodbujanju regionalnega razvoja opredeljena kot:

- re/sofinanciranje projektov,
- razvoj skupne politike finančnih produktov,
- razvoj skupnih produktov,
- vzpostavitev sistema izmenjave informacij, znanja in izkušenj.

Iz sporazuma o sodelovanju izhaja, da si bosta SID banka in JSRSRR že v letu 2009 prizadevala v okviru razvoja skupnih produktov trgu ponuditi vsaj enega izmed štirih vrst produktov in sicer:

- re/sofinanciranje projektov razvoja MSP; sredstva za financiranje bo v okviru razpoložljivih virov zagotovila SID banka, JSRSRR bo pripravil in izvedel javni razpis, ter izvajal spremljavo produkta,
- financiranje projektov regionalnega razvoja s spodbudami; partnerja si bosta za realizacijo tega produkta prizadevala k sodelovanju pritegniti ministrstvo, pristojno za regionalni razvoj, ki lahko prispeva nepovratna sredstva (nacionalna in sredstva EU),
- javno-zasebno partnerstvo, v okviru katerega bosta partnerja pripravila ponudbo za spodbujanje javno-zasebnega partnerstva na regionalni in lokalni ravni,
- prevzem tveganja.

Partnerja bosta v okviru oblik spodbujanja regionalnega razvoja zagotavljala instrumente tako za podjetja kot za občine.

5.4.3 Tehnološka agencija Slovenije

Tehnološko agencijo Slovenije je leta 2004 ustanovila Republika Slovenija. TIA nastopa v pravnem prometu v svojem imenu in za svoj račun v okviru zakonov in s sklepom o ustanovitvi določenih nalog. TIA je posredni uporabnik proračuna Republike Slovenije v skladu s predpisi s področja javnih financ in javnih agencij. TIA opravlja strokovne, razvojne in izvršilne naloge na področju **pospeševanja tehnološkega razvoja in inovativnosti**, v skladu s sprejetim nacionalnim raziskovalnim in razvojnim programom, usmeritvami lizbonske strategije ter operativnimi programi za doseganje ciljev kohezijske

politike na podlagi strukturnih skladov EU. Poleg izvajanja programov in ukrepov nudi tudi različne oblike svetovanja ter strokovno podporo nosilcem projektov za razvoj izdelkov, proizvodnih procesov in storitev ter spodbuja mednarodno sodelovanje, prenos in uporabo tehnološkega znanja kot tudi povezovanje in prenos znanja med različnimi institucijami znanja in gospodarstvom.

V uvodnem nagovoru na informativnem dnevu 19. decembra 2008 je minister za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo Gregor Golobič poudaril pomembnost aktivnosti za pomoč podjetjem med globalno finančno krizo (Tehnološka agencija Slovenije, 2009). Prejemniki sredstev javnih razpisov so namreč upravičeni do povračila že nastalih stroškov projekta v obdobju od treh do šestih mesecev, kar pomeni, da morajo podjetja vse nastale stroške projekta sama kratkoročno financirati. Zato je, po ministrovih besedah, pobuda TIA in SID banke prišla ob pravem času, saj bi v nasprotnem primeru lahko bili javni razpisi za podjetja nedosegljivi. Ni pomembno samo, da podjetja obdobje globalne gospodarske krize preživijo, temveč je ključnega pomena, v kakšnem stanju bodo podjetja po končanem kriznem obdobju, zato je treba vlaganje v raziskave in razvoj tudi v tem obdobju povečevati.

5.4.4 Eko sklad

Namen Eko sklada je **spodbujanje razvoja na področju varstva okolja** preko ugodnih kreditov po nižjih obrestnih merah od tržnih; izdajanja garancij in drugih oblik poroštev za naložbe v varstvo okolja; finančnega, ekonomskega in tehničnega svetovanja ter drugih oblik pomoči (Eko sklad, 2009). Sklad s svojim delovanjem tako spodbuja naložbe, ki so skladne z Nacionalnim programom varstva okolja in z okoljsko politiko EU.

6 EVALVACIJA REZULTATOV PLASIRANIH SREDSTEV SID BANKE ZA NAMENE PREMOSTITVENEGA IN DOPOLNILNEGA FINANCIRANJA

Vprašanje merjenja rezultatov plasiranih razvojnih sredstev postaja čedalje aktualnejše. Finančne institucije svoje strategije vedno bolj usmerjajo v izvajanje celovitega razvojnega okvirja, ki zahteva usklajena prizadevanja za zbiranje in razširjanje informacij o rezultatih podprtih projektov in ustvarjanje povratne zanke, tako da se informacije lahko uporabijo za izboljšanje projektov, programov in politik. Merjenje rezultatov je ključni element. Finančne institucije so pogosto preveč osredotočene na vhode in izhode, mišljeno zgolj izplačila, brez poudarka na rezultatih (produktivnosti, rasti, novih delovnih mestih), ki jih prinašajo plasirana sredstva. To posledično vodi do tega, da se sredstva ne uporabljajo na načine in za namene, ki bodo dosegli trajnostni razvoj. Načrtovanje, izvajanje in ocenjevanje financiranih projektov bi moralo vključevati rezultatno usmerjene mehanizme spremljanja in evalviranja.

6.1 Opredelitev pojma evalvacije

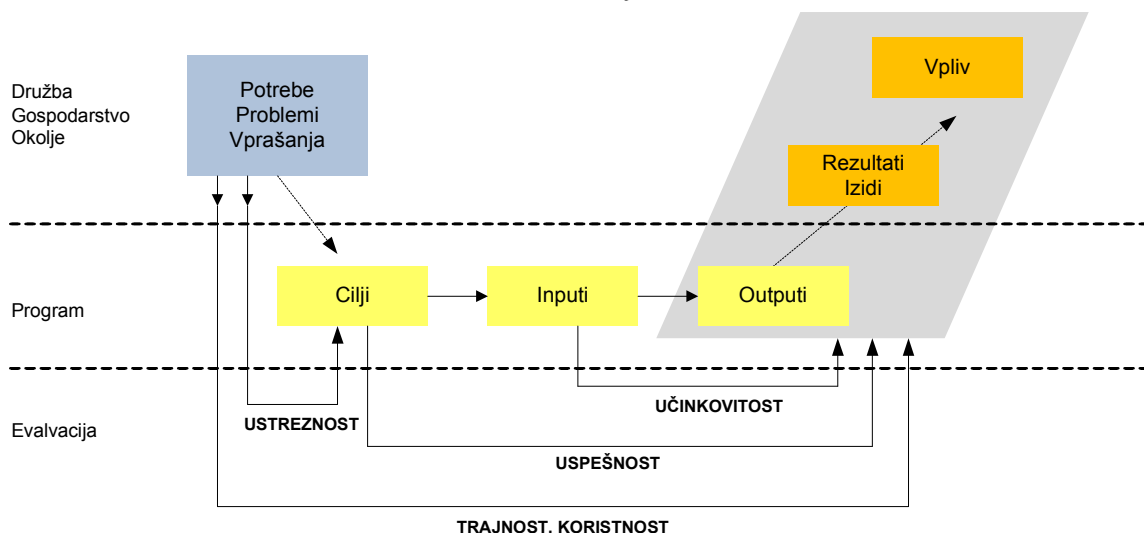
Evalvacija je neodvisna in objektivna analiza namena, ciljev, rezultatov aktivnosti in uporabljenih sredstev z namenom pridobitve znanja in izkušenj, ki jih je mogoče uporabiti v prihodnje. Evalvacija torej primerja, kaj je bilo doseženo (rezultati), s tem, kaj bi moralo biti doseženo (kriteriji). Lahko jo opredelimo tudi kot proces, ki omogoča presojo intervencije z vidika rezultatov, vplivnosti in potreb, ki naj bi jih zadovoljevala. Evalvacija se lahko izvaja na ravni programov, razpisov in projektov (v nadaljevanju je uporabljeno skupno poimenovanje intervencija).

V okviru evalvacije ocenjujemo posamezno intervencijo z vidika različnih **kriterijev** (Evropska komisija, 2006, str. 26):

- ustreznosti (angl. *relevance*),
- uspešnosti (angl. *effectiveness*),
- učinkovitosti (angl. *efficiency*),
- koristnosti (angl. *utility*),
- trajnosti (angl. *sustainability*).

Odnose med posameznimi evalvacijskimi kriteriji in intervencijsko logiko prikazuje Slika 9.

Slika 9: Evalvacijski okvir



Vir: *Indicators for Monitoring and Evaluation: a practical guide*, 2006, str. 7.

Ko presojamo intervencijo z vidika **ustreznosti**, ugotavljamo predvsem, ali so zastavljeni cilji primerni za reševanje problemov, ki jih obravnava intervencija, ali je intervencija dobro zasnovana ter ali so bile pri programiranju upoštevane vse prednosti in pomanjkljivosti ter tveganja v zvezi s socialnim, političnim ali fizičnim okoljem izvajanja

intervencije. Pri ocenjevanju tega kriterija se evalvatorji opirajo predvsem na strateške dokumente, finančne sporazume, projektne in programske predloge, razpisno dokumentacijo in podobno.

S kriterijem **učinkovitosti** ocenjujemo, kako učinkovito (predvsem s stroškovnega vidika) so bili »inputi« preoblikovani v »outpute« in posredno v rezultate oziroma ali bi lahko enako količino »outputov« in rezultatov enake kakovosti proizvedli učinkoviteje v enakem času na kakršenkoli alternativni način. Pri tem ocenjujemo učinkovitost vseh sodelujočih pri implementaciji (menedžmenta, izvajalcev in drugih), zelo pomembno pa je tudi ugotoviti, ali prihaja do morebitnih zamud in zapletov ter kakšni so razlogi za to. Glavni dokumenti, ki jih evalvatorji uporabljajo pri presoji učinkovitosti, so pogodbe z izvajalci, redna poročila o izvajanju, nadzorna poročila in morebitna predhodna evalvacijska poročila.

S kriterijem **uspešnosti** preverjamo, v kolikšni meri je intervencija uspešna pri doseganju kratkoročnih oziroma neposrednih ciljev. Uspešnost je v precejšnji meri odvisna od ustrezne zasnove intervencije, in sicer predvsem od tega, ali so bili zastavljeni cilji jasno opredeljeni in merljivi. Ključni dokumenti za presajo uspešnosti so nadzorna in končna poročila o izvajanju intervencije ter morebitna predhodna evalvacijska poročila.

Kriterij **koristnosti** se v primerjavi z uspešnostjo osredotoča na doseganje dolgoročnih ciljev. Z njim ocenjujemo, kakšen je bil učinek intervencije na širše okolje ter v kolikšni meri so njeni neposredni cilji prispevali k doseganju širše zastavljenih (npr. sektorskih ali regionalnih) ciljev. Kriterij koristnosti je v precejšnji meri odvisen tudi od prejšnjih kriterijev. Pri presoji kriterija koristnosti intervencije so evalvatorjem v pomoč nadzorna poročila, končna poročila o izvajanju intervencije, predhodna evalvacijska poročila, poročila statističnih uradov, rezultati raziskav različnih inštitutov ter drugih akademskih ustanov in podobno.

Zadnji kriterij, ki ga običajno obravnavamo v okviru evalvacijskega poročila, je **trajnost**. S kriterijem trajnosti ugotavljamo, kolikšna je verjetnost, da bodo dolgoročni učinki in s tem koristi intervencije obstali tudi po tistem, ko bo intervencija zaključena. To je odvisno predvsem od zagotavljanja potrebnih finančnih in človeških virov sredstev za vzdrževanje doseženih dolgoročnih učinkov intervencije po zaključenem izvajanju njenih aktivnosti. Relevantna dokumentacija za presajo trajnosti rezultatov intervencije so predvsem različni sporazumi o dolgoročnem financiranju opreme, infrastrukture, kadrov in podobno.

Evalvacija mora biti:

- analitična (temeljiti mora na znanih raziskovalnih tehnikah in metodoloških pristopih),
- sistematična (zahteva skrbno načrtovanje in konsistentno uporabo izbranih tehnik),

- zanesljiva (ugotovitve vrednotenja morajo biti prav take, tudi če vrednotenje z istimi podatki in istimi metodami za analizo podatkov izvedejo druge osebe),
- ciljno osredotočena (vrednotenja morajo izluščiti pomembne teme, ki se nanašajo na program, projekt, vključujoč relevantnost, uspešnost in učinkovitost),
- namenjena uporabniku (uspešni procesi vrednotenja so oblikovani in izvedeni tako, da pripravljavcem projekta oziroma programa zagotovijo koristne informacije, ob upoštevanju politične situacije, omejitev programa in dosegljivih virov).

6.2 Vrste evalvacij

Evalvacije lahko delimo na različne kriterije, med katerimi je najpomembnejši časovni kriterij. Rečemo lahko, da evalvacija obravnava celotno obdobje izvajanja neke intervencije, vendar to velja le, če s pojmom evalvacije opredeljujemo skupek vseh vrst evalvacije, ki se izvajajo v različnih trenutkih glede na življenjski cikel intervencije ali programa. Prav delitev evalvacij glede na časovni vidik je ena izmed najpomembnejših delitev in glede na to, v katerem trenutku oziroma na kateri stopnji intervencije izvajamo posamezno evalvacijo, ločimo tri vrste evalvacij (Evropska komisija, 2006, str. 8):

- predhodno ali ex-ante,
- vmesno,
- naknadno ali ex-post.

Predhodna ali evalvacija ex-ante se izvaja že vzporedno s procesom priprave programa, razpisa ali projekta. Najpomembnejši evalvacijski kriterij v okviru predhodne evalvacije je ustreznost, sledita mu še kriterija uspešnost in koristnost.

Sledi **vmesna evalvacija**, ki poteka v izbranem trenutku med izvajanjem intervencije in naj bi med drugim ocenila in preverila, v kolikšni meri so človeški in finančni viri sredstev, ki so bili dodeljeni posameznemu programu, zagotovili ustrezno raven rezultatov ter v kolikšni meri so zastavljeni cilji še vedno ustrezni glede na morebitne spremembe v okolju (Čatar, 2008, str. 5). V okviru vmesne evalvacije preverimo tudi, kako potekajo posamezne aktivnosti, v kolikšni meri so bili že doseženi kratkoročni cilji, ter ugotavljamo, kakšni so prvi učinki intervencije. Ponovno preverimo tudi kriterij ustreznosti intervencije predvsem z vidika sprememb, do katerih je morebiti prišlo od časa programiranja intervencije do trenutka izvajanja evalvacije. Pri vmesni evalvaciji je nedvomno zelo pomemben tudi kriterij učinkovitosti, saj med trajanjem intervencije še lahko vplivamo na njen potek, kar pa ne pomeni, da vrednotenje učinkovitosti ni pomembno pri evalvaciji ex-post in ne nazadnje tudi pri evalvaciji ex-ante. Precejšnjo pozornost pa bosta vmesna evalvacija in evalvacija ex-post posvetili kriterijema uspešnosti in učinkovitosti evalvacije. Ugotovitev in zaključki vmesne evalvacije so pomembna povratna informacija odgovornim glede izvajanja intervencije ter na ta način prispevajo k morebitnim potrebnim popravkom izvajanja in s tem k izboljšanju rezultatov.

Po koncu izvajanja intervencije je na vrsti **naknadna ali evalvacija ex-post**, ki obravnava celotno obdobje intervencije. Namen naknadne evalvacije je ugotoviti, kateri so bili dejavniki, ki so prispevali k uspehu ali morebitnemu neuspehu intervencije, ter morda opredeliti dobro prakso (Čatar, 2008, str. 6). Glede na to, da mora preteči precej časa, preden lahko ugotavljamo, kakšni so dejanski končni učinki in vplivnost določene intervencije, se naknadna evalvacija praviloma izvaja potem, ko so zaključene vse aktivnosti. Trajnost je kriterij, ki je najpomembnejši pri naknadnih evalvacijah, saj lahko v okviru predhodnih in vmesnih evalvacij zgolj predvidevamo, kakšna bo dolgoročna obstojnost rezultatov intervencije. Zaključki naknadne evalvacije so namenjeni predvsem ugotavljanju odgovornosti oziroma zagotavljanju informacij glede tega, ali so bili z zagotovljenimi sredstvi doseženi zadovoljivi rezultati. Poleg tega se zaključki naknadne evalvacije upoštevajo tudi pri načrtovanju nadaljnjih intervencij.

6.3 Evalvacija rezultatov projektov podprtih s strani SID banke

Četrto poglavje, v katerem so analizirane tržne vrzeli, sem zaključila s predlogom, da bi bilo smiselno, da bi se SID banka, poleg ugotavljanja, ali na določenem področju obstajajo tržne oziroma finančne vrzeli, usmerila tudi v izvajanje evalvacije rezultatov podprtih projektov. Tako bi metodološko zbirali podatke o pozitivnih učinkih financiranih programov in podprtih projektov. Na ta način bi potrdili in utemeljili svojo vlogo v poseganje na področje črpanja nepovratnih sredstev v Sloveniji (dopolnilno in premostitveno financiranje).

SID banka bi se lahko v proces evalviranja vključila na dveh ravneh:

- sodelovanju pri evalviranju programov in razpisov z drugimi institucijami (kot so SPS, TIA, Eko sklad, Javni sklad RS za regionalni razvoj),
- samostojnem evalviranju financiranih projektov.

V primeru sodelovanja SID banke z drugimi institucijami imam v mislih predvsem vključitev v proces evalviranja, v tistih primerih, ko SID banka z zadevno institucijo sodeluje pri razvoju skupnih produktov in (ali) kadar delno zagotovi sredstva za izvedbo posameznih javnih razpisov. Medsebojno sodelovanje bi lahko potekalo predvsem v začetni fazi razvoja metodologije za izvajanje evalvacij na programski, razpisni ali projektni ravni ter pozneje pri evalviranju in presoji o doseženih rezultatih in ciljih.

Samostojno evalviranje financiranih projektov bi SID banka lahko izvajala na ravni:

- evalviranja projektov v primeru neposrednega samostojnega financiranja (dopolnilnega in premostitvenega financiranja), ki bi lahko potekalo samostojno

- znotraj določenega oddelka SID banke, ki bi zbiral in analiziral podatke po vnaprej določenem evalvacijskem načrtu,
- evalviranja financiranih projektov v primeru posrednega financiranja, ki bi lahko potekalo kot zbiranje podatkov iz poročil za podprte projekte (podatke bi bilo treba pridobiti od razpisovalca) ter zatem samostojno nadaljnje agregiranje in evalviranje zbranih podatkov, kazalnikov, skladno z zastavljenimi cilji SID banke.

Vsi zbrani podatki in informacije nato omogočajo nadaljnjo presojo o doseženih ciljih, ki so bili zastavljeni ob plasiranju določenih finančnih sredstev, ter presojo tudi na višji ravni specifičnih in splošnih ciljev poslovanja SID banke.

Navedla sem le nekaj iztočnic za vključitev SID banke v različne procese evalviranja, ki prav gotovo prinašajo mnoge prednosti in nujno potrebne povratne informacije o plasiranih sredstvih ter rezultatih, ki jih ta finančna sredstva prinašajo.

SKLEP

Slovenija se na različnih evropskih in svetovnih lestvicah konkurenčnosti večinoma uvršča tik pod povprečje. Izpostavljena področja, kjer Slovenija zaostaja, so inovativnost, raziskave in razvoj ter trajnostni razvoj. Prav ta področja, ki so glavni gonilniki razvoja, so v največji meri podprta v okviru strukturnih skladov EU. Podatki o aktualnem črpanju nepovratnih sredstev EU kažejo na to, da je nujno treba izboljšati učinkovitost in pospešiti črpanje nepovratnih sredstev EU v naslednjih letih tekočega programskega obdobja.

V proces črpanja nepovratnih sredstev EU lahko s svojo preoblikovano vlogo na slovenskem trgu poseže SID banka. SID banka je namreč svoj poslovni model usmerila v zapolnjevanje obstoječih in prihodnjih tržnih vrzeli ter odpravljanje tržnih nepravilnosti in asimetrij na področju financiranja gospodarskega razvoja.

V magistrskem delu sem prišla do zaključka, da premostitveno financiranje do poplačila upravičenih stroškov iz naslova nepovratnih sredstev predstavlja tržno vrzel. To je predvsem posledica zahtev načela zaprte finančne konstrukcije in načela, da so nepovratna sredstva izplačana po v celoti zaključenem projektu s strani prijavitelja.

Preučila sem metode, ki se uporabljajo za merjenje oziroma ocenjevanje tovrstnih tržnih vrzeli, in ugotovila, da enotne metodologije ni. Avtorji študij, katerih metode sem analizirala, se strinjajo, da je tržne oziroma finančne vrzeli zelo težavno raziskovati in še težje oceniti njihovo velikost. Večinoma so rezultati tovrstnih raziskav le grobe ocene in okvirni sklepi. Prav zato sem v magistrskem delu predlagala, da se je morda smiselno osredotočiti tudi na usmerjeno evalviranje rezultatov, ki jih želimo doseči z namensko plasiranimi sredstvi. Na ta način zbiramo in ovrednotimo nujne povratne informacije o plasiranih sredstvih ter o doseženih rezultatih in učinkih.

Vsekakor nas v Sloveniji čaka še dolga pot do ravni, ko bomo v vrsti držav članic EU lahko zgled v učinkovitem črpanju nepovratnih sredstev. Področje je odprto in ponuja ogromno priložnosti, ki jih bodo znali izkoristiti le najboljši, ki se bodo uspešno specializirali na področju črpanja nepovratnih sredstev EU. Pri tem pa lahko pomembno vlogo s svojimi dopolnilnimi finančnimi storitvami odigra tudi SID banka, ki je v letu 2009 vstopila na to veliko igrišče črpanja domačih in evropskih nepovratnih sredstev.

LITERATURA IN VIRI

1. Blanke, J., & Geiger, T. (2008). *The Lisbon Review 2008. Measuring Europe's Progress in Reform*. Geneva: World Economic Forum.
2. Bradeško, J. (2008). Vrzel financiranja malih in srednjih podjetij. *Bančni vestnik*, 57(10), 20-23.
3. Bruck, N. (2005). *Future Role of National Development Banks in the Twenty First Century*. New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs.
4. Čatar, M. (2008). *Evalvacija kot sredstvo za učinkovitejšo rabo sredstev v okviru programov EU* (diplomsko delo). Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
5. Davidsson, P. (2005). *Researching entrepreneurship*. New York: Springer.
6. *Eko sklad – namen in poslovanje Eko sklada*. Najdeno 22. decembra 2009 na spletnem naslovu <http://www.ekosklad.si/html/kdo/main.html>
7. *European Development Finance Institutions (EDFI) - Razvojno financiranje*. Najdeno 25. avgusta 2009 na spletnem naslovu <http://www.edfi.be/devfinance.htm>
8. *EU-skladi – aktualni podatki o črpanju evropskih sredstev v obdobju 2007–2013*. Najdeno 23. decembra 2009 na spletnem naslovu <http://www.euskladi.si/>
9. *EU-skladi – poročilo o črpanju strukturnih skladov in kohezijskega sklada*. Najdeno 23. decembra 2009 na spletnem naslovu http://www.euskladi.si/aktualno/komentar_slike.aspx
10. Evropska komisija (2005, 6. april). *Sklep Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Okvirnega programa za konkurenčnost in inovativnost (2007–2013)*. Bruselj: Evropska komisija, 2005.
11. Evropska komisija (2006, 1. junij). *Indicators for Monitoring and Evaluation: A practical guide*. Bruselj: Evropska komisija – Generalni direktorat za regionalno politiko, 2006.
12. Fitzgerald, V. (2006). *Financial Development and Economic Growth: A Critical View*. Oxford: United Nations.
13. Jaklič, M., Zagoršek, H., & Rašković, M. (2007). *Analiza vloge in pomena SID banke za slovensko gospodarstvo ter študija možnosti razširitve dejavnosti z novimi produkti za spodbujanje gospodarskega razvoja*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
14. *JAPTI – Slovenija ohranila 32. mesto na lestvici konkurenčnosti IMD*. Najdeno 24. avgusta 2009 na spletnem naslovu <http://www.japti.si/index.php?t=news&id=168>

15. Mrak, M., & Wostner, P. (2005). Absorpcijska sposobnost Republike Slovenije za črpanje sredstev EU. *IB revija*, 39(3), 4–21.
16. Musasike, L. (2004). *Role of State-Owned Financial Institutions*. Washington: World Bank.
17. Netherlands Economic Institute. (2002). *Absorption capacity for Structural Funds in the regions of Slovenia. Final report*. Rotterdam: Netherlands Economic Institute.
18. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2006). *The SME Financing Gap – Theory and Evidence*. Paris: OECD.
19. Računsko sodišče Republike Slovenije (2008). *Sredstva Evropske unije v zaključnem računu državnega proračuna. Revizijsko poročilo*. Ljubljana: Računsko sodišče Republike Slovenije.
20. Rašković, M. (2007). *Analiza možnosti ustanovitve nacionalne razvojne banke v Sloveniji* (magistrsko delo). Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
21. Rašković, M. (2008a). *Analiza vloge in pomena SID banke za slovensko gospodarstvo ter študija možnosti razširitve dejavnosti z novimi produkti za spodbujanje gospodarskega razvoja – dopolnitev 2008*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
22. Rašković, M. (2008b). Vloga SID – Slovenske izvozne in razvojne banke v luči globalne finančne krize v Sloveniji: zapolnjevanje tržnih vrzeli in odpravljanje tržnih nepravilnosti. *Zbornik referatov. Konferenca-Globalna finančna kriza in slovensko gospodarstvo, Ljubljana, 12. december 2008* (str. 15). Ljubljana: Zveza ekonomistov Slovenije.
23. Rednak, A. (2009, 8. oktober). Že spet ta presneta evropska sredstva. *Finance*, str. 8-9.
24. SBRA – Slovensko gospodarsko in raziskovalno združenje Bruselj. (2009). *Bilten*. (Letnik X, Št. 10, oktober 2009). Bruselj: Slovensko gospodarsko in raziskovalno združenje.
25. SBRA – Slovensko gospodarsko in raziskovalno združenje Bruselj. (2009). *Občasna informacija članom*. (Št. 3, 29. januar 2009). Bruselj: Slovensko gospodarsko in raziskovalno združenje.
26. SBRA – Slovensko gospodarsko in raziskovalno združenje Bruselj. (2009). *Občasna informacija članom*. (Št. 49, 30. november 2009). Bruselj: Slovensko gospodarsko in raziskovalno združenje.
27. *SID banka - financiranje investicij in (ali) obratnih sredstev po namenih ZSIRB*. Najdeno 15. decembra 2009 na spletnem naslovu <http://www.sid.si/index.php?t=sporocila&id=6&l=sl>
28. *SID banka – financiranje MSP iz vira EIB*. Najdeno 15. decembra 2009 na spletnem naslovu <http://www.sid.si/Domov/Linije-EIB/Financiranje-majhnih-in-srednje-velikih-podjetij>
29. *SID banka – financiranje okoljevarstvenih in okoljskih naložb iz vira EIB*. Najdeno 15. decembra 2009 na spletnem naslovu <http://www.sid.si/Domov/Linije-EIB/Financiranje-okoljevarstvenih-in-okoljskih-nalozb->
30. *SID banka – financiranje okoljevarstvenih naložb MSP*. Najdeno 15. decembra 2009 na spletnem naslovu <http://www.sid.si/financiranje-okoljevarstvenih-nalozb-msp>

31. *SID banka – financiranje vlaganj MSP v raziskave, razvoj in inovacije*. Najdeno 15. decembra 2009 na spletnem naslovu <http://www.sid.si/financiranje-vlaganj-msp-v-raziskave-razvoj-in-inovacije>
32. *SID banka - predstavitev SID banke ob dogodkih*. Najdeno 19. oktobra 2009 na spletnem naslovu <http://www.sid.si/splosne-informacije-o-druzbi/Predstavitve-SID-banke-na-dogodkih>
33. SID banka. (2008). Letno poročilo SID banke za leto 2008. Ljubljana: SID banka.
34. Slovenski podjetniški sklad. (2008). Poročilo objavljenih razpisov za leto 2007. Najdeno 15. septembra 2009 na spletnem naslovu http://www.podjetniskisklad.si/assets/files/material/Letna_porocila/POROCILO%20NA%20MIKRO%20NIVOJU%20ZA%20LETO%202007-VSI%20RAZPISI.doc
35. Slovenski podjetniški sklad. (2009). Kratko poročilo o razpisih za leto 2008. Najdeno 15. septembra 2009 na spletnem naslovu http://www.podjetniskisklad.si/assets/files/Pripomocek_poslovni_nacrt/Kratko%20p..doc
36. Slovenski podjetniški sklad. (2009). Sporazum o sodelovanju med Slovenskim podjetniškim skladom in SID banko. Najdeno 20. marca 2009 na spletnem naslovu <http://www.podjetniskisklad.si/assets/files/razpisi/sorocilo3.3..doc>
37. Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko. (2007). *Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013*. Ljubljana: Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko.
38. Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko. (2008). *Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013*. Ljubljana: Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko.
39. Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko. (2008). *Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013*. Ljubljana: Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko.
40. Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko. (2008). *Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013*. Ljubljana: Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko.
41. Tehnološka agencija Slovenije. (2009). Sodelovanje TIA in SID banke pri spodbujanju tehnološkega razvoja. Najdeno 22. junija 2009 na spletnem naslovu <http://www.tia.si/novice,171,0.html>
42. Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj. (2005). *Strategija razvoja Slovenije*. Ljubljana: Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj.
43. Vadnjal, J., & Letonja, M. (2008). Obstoje vrzeli lastniškega kapitala v Sloveniji. *Management*, 3(4), 329–346.
44. Vadnjal, J., Berginc, J., & Letonja, M. (2006). *Študija o obstoju vrzeli lastniškega kapitala v Sloveniji*. Piran: GEA College – Visoka šola za podjetništvo.

45. Vlada Republike Slovenije. (2008). *Državni razvojni program Republike Slovenije za obdobje 2007–2013*. Ljubljana: Vlada Republike Slovenije.
46. Vučina Vršnak, A. (2007). *Administrativna usposobljenost Republike Slovenije za črpanje sredstev kohezijske politike Evropske unije* (magistrsko delo). Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
47. Zakon o Slovenski izvozni in razvojni banki. *Uradni list RS* št. 56/2008.
48. Zakon o zavarovanju in financiranju mednarodnih gospodarskih poslov. *Uradni list RS* št. 2/2004.
49. Zavatta, R. (2008). *Financing Technology Entrepreneurs and SMEs in Developing Countries*. Washington: infoDev, World Bank.

PRILOGE

KAZALO PRILOG

Priloga 1: Seznam uporabljenih kratic.....	1
--	---

Priloga 1: Seznam uporabljenih kratic

DRP	Državni razvojni program
EIB	Evropska investicijska banka
ESRR	Evropski sklad za regionalni razvoj
ESS	Evropski socialni sklad
EU	Evropska unija
GD	Generalni direktorat
IKA	Izvozno-kreditna agencija
JRSRR	Javni sklad Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja
KS	Kohezijski sklad
MSP	Majhna in srednje velika podjetja
NSRO	Nacionalni strateški referenčni okvir
OECD	Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj
OP	Operativni program
RFI	Razvojna finančna institucija
SPS	Slovenski podjetniški sklad
SRS	Strategija razvoja Slovenije
SVLR	Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko
TIA	Javna agencija za tehnološki razvoj Republike Slovenije
UMAR	Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj
ZSIRB	Zakon o Slovenski izvozni in razvojni banki
ZZFMGP	Zakon o zavarovanju in financiranju mednarodnih gospodarskih poslov