



Številka: 303-29/2023/8

KLJUČNI ELEMENTI

finančnih instrumentov

v programskem obdobju

2021–2027



Sofinancira
Evropska unija

Vsebina

Seznam kratic.....	4
Povzetek	5
1. Uvod.....	8
2. Izhodišča	10
2.1 Pravne podlage.....	10
2.2. Vsebinske podlage.....	11
2.3 Tržne vrzeli na področju finančnih instrumentov.....	13
2.4 Obstoječi finančni instrumenti in pridobljene izkušnje.....	14
3. Naložbena strategija in načrtovanje finančnih instrumentov.....	17
3.1 Izvedbeni pogoji	17
3.2 Načrtovani finančni produkti in ciljne skupine	22
3.3 Drugi viri financiranja finančnih instrumentov	31
4. Spremljanje izvajanja in poročanje.....	32
5. Izdelan program porabe sredstev za FI.....	33
6. Obdobje porabe sredstev	34
7. Način ponovne uporabe sredstev	35
8. Obresti in drugi donosi od finančnih instrumentov.....	35
9. Pogoji prispevka v finančne instrumente.....	36
9.1 Učinek finančnega vzvoda («leverage effect»).....	36
9.2 Upravljavka provizija holdinškega sklada in finančnih posrednikov.....	38
9.3 Hranjenje dokumentacije.....	38
9.4 Spremljanje državnih pomoči	39
9.5 Spremljanje ciljev in kazalnikov	39
9.6 Informiranje in obveščanje	40
9.7 Obvladovanje tveganj.....	41
9.8 Izvajanje finančnih instrumentov v zaporednih programskih obdobjih.....	41
9.9 Strategija izstopa.....	41
10. Politika prekinitve finančnega instrumenta	42
11. Podlaga za izvajanje nadzora	42
Priloga: Preverjanje izpolnjevanja pogojev po 28. členu ZJN-3 SID banke za upravljavca holdinškega sklada ter evidentiranje sredstev za finančne instrumente	43

Kazalo tabel

Tabela 1: Povzetek ključnih spoznanj deležnikov EKP v obdobju 2014–2020	16
Tabela 2: prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti (SWOT) izvajanja FI v obdobju 2021–2027	17
Tabela 3: Finančni produkti in ciljne skupine povzeti po Predhodni oceni FI in s strani ministrstev predlagani finančni produkti z višino sredstev in ciljnim skupinami:	22
Tabela 4: Načrtovana finančna sredstva za FI po letih in kohezijskih regijah	24
Tabela 5: Pričakovani finančni vzvod	37

Kazalo slik

Slika 1: Struktura upravljanja holdinškega sklada v programskem obdobju 2021–2027	19
Slika 2: Struktura izvajanja finančnih instrumentov v Sloveniji	21
Slika 3: Prikaz vstopanja sredstev v različnih fazah izvajanja FI	38

Seznam kratic

CTN	celostne teritorialne naložbe
EE	energetska učinkovitost
EKP	evropska kohezijska politika
ESRR	Evropski sklad za regionalni razvoj
FI	finančni instrumenti
KG	krožno gospodarstvo
MGTŠ	Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport
MOPE	Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo
MSP	mala in srednje velika podjetja
MNVP	Ministrstvo za naravne vire in prostor
MF	Ministrstvo za finance
OU	organ upravljanja v okviru Ministrstva za kohezijo in regionalni razvoj (MKRR)
OR	organ za računovodenje
PT	posredniško telo pristojno za izvajanje FI
RRI	raziskave, razvoj in inovacije
SC 1.1	specifični cilj 1.1 (v okviru Programa 2021–2027)
SC 1.3	specifični cilj 1.3 (v okviru Programa 2021–2027)
SC 2.1	specifični cilj 2.1 (v okviru Programa 2021–2027)
SC 2.6	specifični cilj 2.6 (v okviru Programa 2021–2027)
SC 5.1	Specifični cilj 5.1 (v okviru Programa 2021–2027)
SPS	Slovenski podjetniški sklad
UR	urbani razvoj
TUS	trajnostna urbana strategija
ZMOS	Združenje mestnih občin Slovenije

Povzetek

Ključni elementi finančnih instrumentov v programskem obdobju 2021–2027 (v nadaljevanju: Ključni elementi FI) so pripravljene skladno z drugim odstavkom 106.j člena Zakona o javnih financah¹, drugim odstavkom 17. člena Uredbe o postopku, merilih in načinih dodeljevanja sredstev za spodbujanje razvojnih programov in prednostnih nalog² in tretjim odstavkom 27. člena Uredbe EKP.³ Temelj za pripravo Ključnih elementov FI je Predhodna ocena potreb trga in vrzeli financiranja na trgu za izvajanje finančnih instrumentov v programskem obdobju 2021–2027, Končno poročilo z dne 25. 7. 2022⁴ (v nadaljevanju: Predhodna ocena). Dodatno je bila pripravljena dodatna analiza trga (t.i. market test) v juliju 2024, in sicer za področje malih in srednje velikih podjetij (v nadaljevanju: MSP) in krožnega gospodarstva. Ključni elementi FI bodo prispevali k doseganju ciljev Programa evropske kohezijske politike v obdobju 2021–2027 v Sloveniji⁵ (v nadaljevanju: Program 2021–2027).

Med izvajanjem FI se lahko glede na spremenjene razmere na trgu in morebitne potrebe po spremembah finančnih produktov pripravi preverjanje na trgu oziroma sprememba Predhodne ocene.

V poglavju Izhodišča so predstavljene pravne podlage in tržne vrzeli financiranja tematskih področij raziskav, razvoja in inovacij (RRI), mikro, malih in srednje velikih podjetij (MSP), energetske učinkovitosti (EE), krožnega gospodarstva (KG) ter urbanega razvoja (UR).

V poglavju Naložbena strategija in načrtovanje finančnih instrumentov so prikazani:

- struktura upravljanja in izvajanja finančnih instrumentov (v nadaljevanju: FI) prek strukture holdinškega sklada in finančnih posrednikov – posebnih skladov⁶,
- načrtovani finančni produkti in ciljne skupine končnih prejemnikov po posameznih področjih:

Finančni produkt	Načrtovana višina sredstev EKP (ESRR)	Ciljna skupina
Področje: raziskave, razvoj in inovacije (RRI) – SC 1.1		
Posojila	50 mio EUR	Vsa podjetja
Področje: mala in srednje velika podjetja (MSP) – SC 1.3		
Lastniško financiranje	15 mio EUR	MSP
Garancije	70 mio EUR	MSP
Področje: energetska učinkovitost (EE) - SC 2.1		
Posojila	12 mio EUR	Podjetja zasebnega storitvenega sektorja
Nepovratna sredstva v okviru FI operacije	5 mio EUR	Podjetja zasebnega storitvenega sektorja
Področje: krožno gospodarstvo (KG) - SC 2.6		
Posojila	15 mio EUR	vsa podjetja
Nepovratna sredstva v okviru FI operacije	15 mio EUR	vsa podjetja
Področje: urbani razvoj (UR) - SC 5.1		

¹ Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US, 18/23 – ZDU-10 in 76/23).

² Uredbe o postopku, merilih in načinih dodeljevanja sredstev za spodbujanje razvojnih programov in prednostnih nalog (Uradni list RS, št. 56/11).

³ Uredba o izvajanju uredb (EU) in (Euratom) na področju izvajanja evropske kohezijske politike v obdobju 2021–2027 za cilj naložbe za rast in delovna mesta (Uradni list RS, št. 21/2023, 17. 2. 2023).

V kolikor se predpisi Republike Slovenije glede izvajanja finančnih instrumentov (v nadaljevanju: FI) in holdinškega sklada razlikujejo od predpisov EU, se uporabljajo predpisi EU.

⁴ Predhodna ocena potreb trga in vrzeli financiranja na trgu za izvajanje finančnih instrumentov v programskem obdobju 2021–2027, Končno poročilo z dne 25. 07. 2022, https://evropskasredstva.si/app/uploads/2022/10/Predhodne-ocene-SI-PO2021_2027.pdf.

⁵ Program evropske kohezijske politike v obdobju 2021-2027 v Sloveniji: <https://evropskasredstva.si/evropska-kohezijska-politika/kljucni-dokumenti/programski-dokumenti-za-obdobje-2021-2027/>.

⁶ Posebni sklad pomeni sklad, s katerim holdinški sklad zagotavlja finančne produkte končnim prejemnikom skladno z 21. točko 2. člena Uredbe o skupnih določbah. Za namene tega dokumenta se za izvajanje posebnih skladov uporablja izraz izvajanje preko finančnega posrednika.

Finančni produkt	Načrtovana višina sredstev EKP (ESRR)	Ciljna skupina
Posojila	8 mio EUR	Lokalne skupnosti (mestne občine), javni skladi, javna in zasebna podjetja, ki izvajajo javne funkcije
Skupaj	190 mio EUR	

Znotraj operacije je predvidena kombinacija FI z nepovratnimi viri (FI kombiniran s programsko podporo v obliki nepovratnih sredstev), kar je skladno z 58. členom (točka 5) Uredbe o skupnih določbah.

Viri za izvajanje FI se lahko zagotavljajo iz sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj (v nadaljevanju: ESRR) oziroma iz sredstev katerega od drugih skladov evropske kohezijske politike (v nadaljevanju: EKP), nacionalnih virov, drugih EU virov, lastnih virov upravljavca holdinškega sklada – telo, ki izvaja finančni instrument⁷, lastnih virov teles, ki izvajajo posebne sklade (v nadaljevanju: finančni posredniki) in drugih virov. Prav tako je mogoče tekom izvajanja FI v skladu z 62. členom Uredbe o skupnih določbah ponovno uporabiti vrnjena sredstva iz naslova prve porabe sredstev FI 2021–2027.

Potencialno se bodo sredstva EKP za FI dopolnjevala s sredstvi, vrnjenimi iz FI 2014–2020⁸.

V poglavju Spremljanje izvajanja in poročanje so predvidena potrebna poročila z namenom spremljanja izvajanja FI. Upravljevec holdinškega sklada bo moral vzpostaviti enoten informacijski sistem, v katerem bo evidentiral podatke z namenom stalnega spremljanja sredstev vplačanih v holdinški sklad do prenehanja njegovega delovanja, doseganja ciljev in kazalnikov, itd.

V poglavju Izdelan program porabe sredstev so predvidena vplačila ESRR sredstev v holdinški sklad v okviru petih tematskih področij – specifičnih ciljev: raziskave, razvoj in inovacije (SC 1.1), mala in srednje velika podjetja (SC 1.3), energetska učinkovitost (SC 2.1) krožno gospodarstvo (SC 2.6) in urbani razvoj (SC 5.1).

Prvo vplačilo sredstev ESRR v holdinški sklad bo izvedeno po podpisu sporazuma o financiranju med MGTŠ in upravljavcem holdinškega sklada, ki bo v višini 57 mio EUR (30 % celotne predvidene alokacije EU sredstev v holdinški sklad). V nadaljevanju bodo sredstva izplačana upravljalcu holdinškega sklada skladno z izkazanimi upravičenimi izdatki (upravičeno porabo FI sredstev) v zahtevkih za izplačilo do konca obdobja upravičenosti, pri čemer se bo predplačilo obračunalo najkasneje v zadnjem obračunskem letu.

V poglavju Obdobje porabe sredstev je določeno obdobje vplačil sredstev ESRR v holdinški sklad od 1. 1. 2021–31. 12. 2029. Skrajni rok za nakazilo sredstev končnim prejemnikom oziroma za odobritev kreditov v primeru garancij je 31. 12. 2029. Rok se lahko tudi skrajša zaradi postopkov zaključevanja Programa 2021–2027.

V poglavju Način ponovne uporabe sredstev so predstavljene možnosti ponovne uporabe sredstev skladno z 62. členom Uredbe o skupnih določbah.⁹

V poglavju Obresti od finančnih instrumentov je navedeno, da se obresti in drugi donosi uporabijo skladno z 60. členom Uredbe o skupnih določbah.

V poglavju Pogoji prispevka iz državnega proračuna v finančne instrumente so predstavljeni:

⁷ »Telo, ki izvaja finančni instrument« pomeni telo javnega ali zasebnega prava, ki izvaja naloge holdinškega sklada ali posebnega sklada. Za namene tega dokumenta se uporablja izraz »upravljevec holdinškega sklada«.

⁸ FI 2014–2020 predstavljajo vrnjena sredstva iz finančnih instrumentov, ki so se izvajali v programskem obdobju 2014–2020.

⁹ Uredba (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:32021R1060>.

- učinek finančnega vzvoda,
- upravljavska provizija,
- vodenje evidenc,
- hranjenje dokumentacije,
- spremljanje državnih pomoči,
- spremljanje ciljev in kazalnikov,
- informiranje in obveščanje,
- obvladovanje tveganja,
- strategija izstopa.

V poglavju Politika prekinitve finančnega instrumenta je predvidena možnost prekinitve finančnega instrumenta v obdobju upravičenosti.

V poglavju Podlaga za izvajanje revizij je določen nadzor nad holdinškim skladom.

1. Uvod

Ključni elementi FI predstavljajo izhodišče:

- za izbor upravljavca holdinškega sklada v Sloveniji za programsko obdobje 2021–2027 skladno s točko c) tretjega odstavka 59. člena Uredbe o skupnih določbah in na podlagi Zakona o javnem naročanju¹⁰ (ZJN-3),
- pripravo sporazuma o financiranju med Ministrstvom za gospodarstvo, turizem in šport (MGTŠ) kot posredniškim telesom za FI in upravljavcem holdinškega sklada (v nadaljevanju: sporazum o financiranju),
- podlago za potrditev operacije s strani Organa upravljanja (OU) in
- usmeritve za določitev finančnih produktov.

Ključni elementi FI predstavljajo osnovo za odločitve o nadaljnjem izvajanju FI po zaključku programskega obdobja skladno z ugotovljenimi vrzeli financiranja.

Podlago za pripravo Ključnih elementov FI predstavlja Predhodna ocena.

Ključne elemente FI, vključno z okvirno naložbeno strategijo je pripravilo MGTŠ skupaj s sodelujočima ministrstvom: Ministrstvom za naravne vire in prostor (MNVP) in Ministrstvom za okolje, podnebje in energijo (MOPE), organom upravljanja v okviru Ministrstva za kohezijo in regionalni razvoj (OU) in Ministrstvom za finance (MF). Del Ključnih elementov FI, ki se nanaša na urbani razvoj, je usklajen tudi z Združenjem mestnih občin Slovenije (ZMOS) kot posredniškim telesom za izbor operacij celostnih teritorialnih naložb (CTN).

S Ključnimi elementi FI se je skladno z 29. členom Uredbe EKP dne, 16. 7. 2024 na 1. seji seznanil Usmerjevalni odbor za izvajanje finančnih instrumentov (v nadaljevanju: Usmerjevalni odbor FI) in na svoji 2. seji dne 6. 8. 2024 podal o njih pozitivno mnenje. Skladno z Uredbo EKP deluje Usmerjevalni odbor FI kot posvetovalni organ posredniškega telesa, pristojnega za izvajanje FI iz sredstev EKP.

FI se bodo izvajali v naslednjih oblikah :

- instrumenti lastniškega financiranja,
- instrumenti dolžniškega financiranja (garancije, posojila),

ki se bodo pri določenih finančnih produktih lahko kombinirali tudi z nepovratnimi viri (t. i. FI kombiniran s programsko podporo v obliki nepovratnih sredstev - EKP) skladno z petim odstavkom 58. člena Uredbe o skupnih določbah.

Sredstva za izvajanje FI v okviru holdinškega sklada se lahko zagotovijo iz **različnih virov**:

- sredstev EKP,
- nacionalnih virov,
- drugih EU virov (npr. InvestEU, Horizon Europe, ipd.),
- lastnih virov upravljavca holdinškega sklada,
- lastnih virov finančnih posrednikov in
- drugih virov.

Sredstva, ki se vrnejo FI na ločen(e) podračun(e), se ponovno uporabijo za namene skladno z 62. členom Uredbe o skupnih določbah.

Predlagani finančni produkti so: posojila (samostojno ali v kombinaciji z nepovratnimi sredstvi), garancija s subvencijo obrestne mere in lastniško financiranje (kapital za zgodnjo in/ali kasnejšo fazo razvoja oziroma semenski ter tvegani kapital).

¹⁰ Zakon o javnem naročanju, Uradni list RS, št. 91/15, 14/18, 121/21, 10/22, 74/22 – odl. US, 100/22 – ZNUZSZS, 28/23 in 88/23 – ZOPNN-F.

Ključni deležniki pri FI so:

- MGTŠ, kot pristojno posredniško telo za FI (v nadaljevanju: PT),
- MOPE, kot sodelujoče ministrstvo,
- MNVP, kot sodelujoče ministrstvo,
- ZMOS, kot posredniško telo pristojno za izbor operacij v okviru mehanizma CTN,
- Usmerjevalni odbor FI, kot posvetovalno telo PT,
- Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj kot OU,
- Ministrstvo za finance, kot plačilni organ in organ za računovodje,
- Urad RS za nadzor proračuna, kot revizijski organ,
- upravljavec holdinškega sklada kot upravičenec, ki (i) za izvajanje FI izbere finančne posrednike - posebne sklade ali (ii) sam nastopa kot neposredni izvajalec FI,
- finančni posredniki – posebni skladi, ki izvajajo FI,
- finančne institucije – kot kreditodajalci v primeru FI garancij,
- končni prejemniki, ki prejmejo finančno podporo iz FI.

Za namen izvedbe nekaterih predlaganih FI preko holdinškega sklada in naložbene strategije, ki so bili kot možni finančni produkti omenjeni v Predhodni oceni, je PT izvedel preverjanje na trgu (t.i. **market test**). Podatki, pridobljeni na podlagi »market testa«, bodo podlaga za spremembo in dopolnitev okvirnih pogojev finančnih produktov predvidenih v Predhodni oceni. Gre za pogoje, pod katerimi se bodo plasirala sredstva končnim prejemnikom. Pri izboru teles, ki izvajajo finančni instrument, bo preverjana njihova ustrezna usposobljenost, ki se preverja skladno z merili iz poglavja 2.2.2 Navodil OU za načrtovanje, odločanje o podpori, spremljanje in poročanje o izvajanju evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2021–2027.

Za upravljavsko provizijo in stroške za upravljanje veljajo določbe 68. člena Uredbe o skupnih določbah ob upoštevanju omejitev v četrtem odstavku tega člena.

S Ključnimi elementi FI sledimo ciljem Programa 2021–2027 in kazalnikom specifičnih ciljev 1.1, 1.3, 2.1, 2.6 in 5.1 ciljev politik 1, 2 in 5, h katerim morajo glede na cilje Programa 2021–2027 prispevati FI. V ta namen se v sporazumu o financiranju določijo ciljne vrednosti kazalnikov.

FI se izvajajo v okviru **obdobja upravičenosti**, ki se prične z datumom podpisa sporazuma o financiranju in se zaključí 31. 12. 2029 oz. kasneje v primeru podaljšanja rokov s strani Evropske komisije.

FI se skladno z drugim odstavkom 68. člena Uredbe o skupnih določbah, lahko izvajajo tudi v naslednjem programskem obdobju, kar je potrebno ustrezno opredeliti v sporazumu o financiranju.

Skladnost FI s pravili o državni pomoči se bo presojala glede na **sheme državnih in de minimis pomoči** v okviru »Programa ukrepov Ministrstva za gospodarstvo, turizem in šport za spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti v obdobju 2024–2030« in drugih shem državnih in/ali de minimis pomoči, ki jih bo PT, upravljavec holdinškega sklada, finančni posrednik ali drug organ priglasil, skladno z Zakonom o spremljanju državnih pomoči¹¹.

Ključni elementi FI upoštevajo tudi **horizontalna načela** iz 9. člena Uredbe o skupnih določbah glede spoštovanja Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov, nediskriminacije, enakih možnosti in dostopnosti, enakosti moških in žensk, trajnostnega razvoja ter načela, da se ne škoduje bistveno (DNSH načela).

PT skupaj s sodelujočima ministrstvoma in OU zagotavlja vzpostavitev holdinškega sklada za izvajanje FI vzpostavljenih v Republiki Sloveniji pri upravljavcu holdinškega sklada skladno s Predhodno oceno s spremembami.

¹¹ Zakon o spremljanju državnih pomoči (Uradni list RS, št. 37/04).

Skladno s tretjim odstavkom 27. člena Uredbe EKP gre pri Ključnih elementih FI za elemente, ki so opredeljeni v drugem odstavku 106.j člena Zakona o javnih financah, h katerim pa mora PT skladno s podzakonskim predpisom pridobiti soglasje Vlade RS. PT na podlagi soglasja Vlade RS h Ključnim elementom FI izpelje postopek izbora upravljavca holdinškega sklada in pripravi predlog sporazuma o financiranju s predpisanimi vsebinami, ki je predmet neposredne potrditve operacije s strani OU.

2. Izhodišča

2.1 Pravne podlage

Pravne podlage za izvajanje FI:

- Uredba (EE, Euratom) **2018/1046** Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. julija 2018o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije, spremembi uredb (EU) št. 1296/2013, (EU) št. 1301/2013, (EU) št. 1303/2013, (EU) št. 1304/2013, (EU) št. 1309/2013, (EU) št. 1316/2013, (EU) št. 223/2014, (EU) št. 283/2014 in Sklepa št. 541/2014/EU ter razveljavitvi Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012,
- Uredba (EU) **2021/1060** Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko,
- Uredba (EU) št. **2021/1058** Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o Evropskem skladu za regionalni razvoj in Kohezijskem skladu (UL L št. 231 z dne 30. 6. 2021, str. 60), zadnjič popravljena s Popravkom (UL L št. 13 z dne 20. 1. 2022, str. 74);
- Uredba Komisije (EU) št. **651/2014** z dne 17. junija 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgom pri uporabi členov 107 in 108 Pogodbe (UL L št. 187 z dne 26. 6. 2014, str. 1), zadnjič spremenjena z Uredbo Komisije EU št. 2023/1315 z dne 23. junija 2023 o spremembi Uredbe (EU) št. 651/2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgom pri uporabi členov 107 in 108 Pogodbe (UL L št. 167 z dne 30. 6. 2023, str. 1)¹²,
- Uredba Komisije (EU) št. **2023/2831** z dne 13. decembra 2023 o uporabi členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije pri pomoči de minimis,
- Uredba o izvajanju uredb (EU) in (Euratom) na področju izvajanja evropske kohezijske politike v obdobju 2021–2027 za cilj naložbe za rast in delovna mesta (Uradni list RS, št. 21/23),
- Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15, 14/18, 121/21, 10/22, 74/22 – odl. US, 100/22 – ZNUZSZS, 28/23 in 88/23 – ZOPNN-F),
- Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US, 18/23 – ZDU-10 in 76/23),
- Uredba o postopku, merilih in načinih dodeljevanja sredstev za spodbujanje razvojnih programov in prednostnih nalog (Uradni list RS, št. 56/11),
- Navodila OU in smernice EK,
- Program za izvajanje evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2021–2027 (cilji politik 1, 2 in 5),
- Program ukrepov MGTŠ za spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti v obdobju 2024–2030.

¹² Uporablja se za potrebe določitve velikosti podjetja.

2.2. Vsebinske podlage

Vsebinski podlagi za pripravo in izvajanje FI sta:

- Predhodna ocena potreb trga in vrzeli financiranja na trgu finančnih instrumentov v Sloveniji v programskem obdobju 2021–2027, Končno poročilo (Deloitte, 25. 7. 2022)¹³,
- Preverjanje na trgu (market test) z dne 29. 7. 2024 in z dne 7. 8. 2024, ki ga je izvedel MGTŠ.

Med izvajanjem FI se lahko glede na spremenjene razmere na trgu in morebitne potrebe po spremembah finančnih produktov pripravi preverjanje na trgu oziroma sprememba Predhodne ocene.

Hkrati se glede na naravo FI prek strukture izvajanja FI in pogojev FI (vključno s cilji, definicijami, itd.) zasleduje horizontalna načela krožnega gospodarstva.

Pristojno PT s sodelujočimi ministrstvi seznanj upravljavca holdinškega sklada glede morebitnih sprememb ali priprave novih pravnih podlag, ki imajo lahko vpliv na izvajanje holdinškega sklada ali FI, kot so zakon, ki ureja javne finance, zakon, ki ureja izvrševanje proračunov, ipd..

FI se bodo izvajali skladno s Programom 2021–2027 v okviru naslednjih prednostnih nalog oziroma specifičnih ciljev:

Prednostna naloga 1: Inovacijska družba znanja

V okviru **specifičnega cilja 1.1** *Razvoj in izboljšanje raziskovalne in inovacijske zmogljivosti ter uvajanje naprednih tehnologij* so skladno s Programom 2021–2027 ukrepi osredotočeni na:

- izboljšanje inovacijskega sistema v Sloveniji in spodbude za prenos znanja, kar vključuje tudi podporo strateškim razvojno-inovacijskim partnerstvom,
- krepitev kapacitet za raziskave z izgradnjo in vzpostavitvijo raziskovalne infrastrukture (vključno z e-infrastrukturo), kjer so potrebe najbolj izkazane,
- krepitev vlaganj v raziskovalno razvojne in inovacijske projekte ter sodelovanje med deležniki peterne vijačnice inoviranja, kar vključuje tudi zaposlovanje mladih raziskovalcev oziroma raziskovalcev na začetku kariere v podjetjih in javnih raziskovalnih organizacijah,
- področje sodelovanja v evropskem raziskovalnem prostoru in krepitev sinergij med različnimi viri financiranja ter razvojne internacionalizacije s spodbujanjem sodelovanja podjetij in raziskovalno-razvojnih institucij na skupnih raziskovalno-razvojno-inovacijskih projektih na mednarodni ravni

S finančnimi instrumenti bodo podprti ukrepi za krepitev vlaganj v raziskovalno razvojne in inovacijske projekte.

V okviru **specifičnega cilja 1.3** *Krepitev trajnostne rasti in konkurenčnosti malih in srednje velikih podjetij (MSP) ter ustvarjanje delovnih mest v MSP, med drugim s produktivnimi naložbami* skladno s Programom 2021–2027 vlaganja izhajajo iz S5 in so osredotočena na:

- razvoj in optimizacijo ekosistema za podporo podjetništvu in inovativnosti, kar med drugim zajema izvajanje podpornih storitev za podjetja v okviru Slovenske poslovne točke - SPOT Svetovanje, SPOT Global, Subjektov inovativnega okolja (SIO), podjetniških inkubatorjev, pospeševalnikov, Projektno nad izzive (PONI), podporo nacionalni platformi kulturnih in kreativnih industrij, e-javnemu naročanju ter pametnemu upravljanju turističnih destinacij slovenskega turizma;
- prehod novih podjetniških podjetij in novonastalih podjetij v fazo hitrejši rasti ter ukrepov za hitrorastoča podjetja;

¹³ https://evropskasredstva.si/app/uploads/2022/10/Predhodne-ocene-SI-PO2021_2027.pdf

- rast in razvoj podjetij z različnimi spodbudami, tudi za družbene inovacije, ter z ukrepi za uvedbo inovativnih pristopov v različnih segmentih poslovanja podjetij;
- področje internacionalizacije in sodelovanja na področju makroregij preko oblikovanja partnerstev s podjetji na tujih trgih, promocije in krepitev znamk proizvodov in storitev slovenskih podjetij v tujini ter skupnih vlaganj na tujih trgih.

S finančnimi instrumenti bodo podprti ukrepi prehoda novih podjetniških podjetij in novonastalih podjetij v fazo hitrejše rasti ter ukrepov za hitrorastoča podjetja ter ukrepi za rast in razvoj podjetij.

Prednostna naloga 3: Zelena preobrazba za podnebno nevtralnost

V okviru **specifičnega cilja 2.1** *Spodbujanje energijske učinkovitosti in zmanjševanje emisij toplogrednih plinov* so skladno s Programom 2021–2027 ukrepi osredotočeni na:

- vlaganja za izboljšanje energetske učinkovitosti,
- energetske prenove stavb z upoštevanjem trajnostne gradnje ter naprednim upravljanjem sistemov v in na stavbah,
- celovite energetske prenove stavb zasebnega storitvenega sektorja,
- uspešno povezovanje načela trajnosti, estetike in vključenosti v skladu s pobudo Novi evropski Bauhaus.

S finančnimi instrumenti bodo podprti ukrepi celovite energetske prenove stavb zasebnega storitvenega sektorja.

V okviru **specifičnega cilja 2.6** *Spodbujanje prehoda na krožno gospodarstvo, gospodarno z viri* so skladno s Programom 2021–2027 ukrepi osredotočeni na:

- vzpostavitev pogojev za prehod v nizkoogljično krožno gospodarstvo, predvsem z uvajanjem nizkoogljičnih in krožnih poslovnih modelov, uvedbo katerih je mogoče podpreti z uvajanjem digitalnih tehnologij, s katerimi bodo podjetja lažje kljubovala izzivom in pritiskom na konkurenčnost njihovega poslovanja, ki so posledica dviga cen surovin in energentov,
- tistim rešitvam, ki bodo najbolj prispevale k dvigu dodane vrednosti ter k proizvodnji izdelkov, ki v svoji življenjski dobi izkazujejo nizek ogljični odtis,
- spodbujanje storitev podpornega okolja za zeleni in digitalni prehod preko stičišča za oblikovanje politik in centra za zeleni, ustvarjalni in pametni razvoj ter krožnih inovacijskih procesov in učinkovite rabe virov v podjetjih (uvajanje krožnih poslovnih modelov ter novih nizkoogljičnih produktov, procesov in tehnologij za krepitev verig vrednosti, ob podpori digitalizacije),
- projekte na področju trajnostnega gospodarstva in podjetništva, ki pri svojem delovanju vključujejo rešitve krožnega gospodarstva za vzpostavljanje krožnih materialnih tokov, minimaliziranje odpadkov, odpadnih voda, emisij onesnaževal in toplogrednih plinov, emisij hrupa pri proizvodnji/izvajanju storitev v celotni življenjski dobi produktov.

S finančnimi instrumenti bodo podprti ukrepi, ki bodo prispevali k dvigu dodane vrednosti ter k proizvodnji izdelkov, ki v svoji življenjski dobi izkazujejo nizek ogljični odtis na področju krepitev lesno predelovalne verige.

Prednostna naloga 9: Trajnostni razvoj lokalnih območij

V okviru **specifičnega cilja 5.1** *Spodbujanje celostnega in vključujočega socialnega, gospodarskega in okoljskega razvoja, kulture, naravne dediščine, trajnostnega turizma in varnosti na mestnih območjih* so skladno s Programom 2021–2027 ukrepi, ki izhajajo iz TUS mestnih občin, osredotočeni na:

- prenovo in oživljanje prostih in slabo izkoriščenih, v nekaterih primerih celo okoljsko degradiranih, pozidanih površin, kar se bo izvajalo skladno z načelom notranjega razvoja mest.
- projekte, ki podpirajo aktivnosti za gospodarsko in socialno oživitev mestnih območij ter ustvarjanje novih kreativnih in poslovnih jeder ter hkrati zasledujejo cilje trajnostnih urbanih strategij mestnih občin,
- podpre se projekte, ki bodo izkazovali rešitve, skladne z načeli Novega evropskega Bauhausa, in bodo sledili smernicam Organa upravljanja s področja podnebne odpornosti infrastrukture ter načelu, da se ne škoduje bistveno (DNSH).

S finančnimi instrumenti bodo podprti ukrepi, ki podpirajo prenovo in oživljanje prostih in slabo izkoriščenih, v nekaterih primerih celo okoljsko degradiranih, pozidanih površin, kar se bo izvajalo skladno z načelom notranjega razvoja mest.

2.3 Tržne vrzeli na področju finančnih instrumentov

Iz Predhodne ocene FI izhaja, da obstajajo tržne vrzeli na naslednjih področjih:

- malih in srednje velikih podjetij (MSP),
- digitalizacije,
- zelenega prehoda, vključno z energetske učinkovitostjo in prehodom v krožno gospodarstvo (KG),
- raziskav, razvoja in inovacij (RRI),
- urbanega razvoja (UR).

Možni finančni produkti, ki izhajajo iz obstoječih tržnih vrzeli, so garancije (predvsem portfeljske), posojila (mikroposojila, posojila višjih vrednosti) in lastniško financiranje.

Dodatno je bilo izvedeno preverjanje trga z market testi za področje MSP in krožnega gospodarstva, in posebej lesnopredelovalne dejavnosti.

Glede področja digitalizacije v Programu 2021–2027 ni načrtovanih FI, zato v Ključne elemente FI niso vključeni.

2.3.1 Mala in srednje velika podjetja (MSP)

Dolžniško financiranje

Iz Predhodne ocene izhaja, da se v Sloveniji letna vrzel financiranja za dolžniško financiranje giblje okoli 1.035,5 mio EUR. Pri tem se velika večina potreb pojavlja v Kohezijski regiji Zahodne Slovenije (KRZS), to je 86 % od izkazanih potreb v državi. V Kohezijski regiji Vzhodne Slovenije (KRVS) je bilo prepoznanih manj potreb po dolžniškem financiranju, in sicer 14 % od vseh izkazanih potreb.

Med MSP z izraženo potrebo po dolžniškem financiranju se 95 % podjetij uvršča med mikro podjetja, 4 % med mala podjetja in 1 % med srednje velika podjetja.

Iz market testa izhaja, da je po mnenju komercialnih bank zavarovanje bančnih posojil v obliki individualnih garancij (garancija dana podjetju, ki najame kredit pri finančni instituciji) ugodnejše za MSP kot zavarovanje s portfeljskimi garancijami (garancija dana na portfelj finančne institucije novo odobrenih namenskih posojil) ali kot zavarovanje z okvirnimi garancijami za novo oblikovani portfelj finančne institucije. Prav tako je bilo jasno mnenje komercialnih bank, da se podjetja raje odločajo za najem posojila pri banki, v kolikor prejmejo poleg garancije državne institucije tudi subvencijo obrestne mere.

Lastniško financiranje

Iz predhodne ocene izhaja, da se v Sloveniji letna vrzel financiranja za lastniško financiranje giblje okoli 586,9 mio EUR. Pri tem se skoraj vse potrebe po financiranju, tj. 98 %, pojavljajo v KRZS.

Med MSP z izraženo potrebo po lastniškem financiranju se 99 % podjetij uvršča med mikro podjetja.

2.3.2 Zeleni prehod

Iz Predhodne ocene izhaja, da vrzel za zeleni prehod vključuje vrzel za dve področji in sicer področje Energetska učinkovitost gospodarstva in energetska prenova stavb za SC 2.1 ter vrzel za področje prehoda v krožno gospodarstvo za SC 2.6.

Iz Predhodne ocene izhaja, da se v Sloveniji letna vrzel povratnega financiranja zelenega prehoda giblje okoli 1.056,8 mio EUR. Pri tem se 58 % potreb pojavlja v KRZS, 42 % pa v KRVS.

Med podjetji z izraženo potrebo po zadevnem financiranju se večina, tj. 88 %, podjetij uvršča med mikro podjetja, 20 % med mala podjetja in 2 % med srednje velika podjetja.

Iz market testa izhaja, da namerava več kot 60 % podjetij, ki so sodelovala v analizi, investirati na področju krožnega gospodarstva, predvsem uvajanja novih proizvodov, ki prispevajo k zmanjševanju ogljičnega odtisa ali povečanju energetske učinkovitosti v višini do 1 mio EUR. Poleg tega je market test pokazal, da obstaja vrzel v financiranju na področju lesnopredelovalne industrije tudi za velika podjetja.

2.3.3 Raziskave, razvoj in inovacije (RRI)

V Sloveniji so bile naložbe v raziskave in razvoj v letih 2019 in 2020 enako kot v predhodnih letih še vedno pod povprečjem EU. Iz predhodne ocene izhaja, da se v Sloveniji letna vrzel povratnega financiranja RRI giblje okoli 1.329 mio EUR. Pri tem se 75 % potreb pojavlja v KRZS, 25 % pa v KRVS.

Med podjetji z izraženo potrebo po zadevnem financiranju se večina, tj. 82 %, podjetij uvršča med mikro podjetja, 6 % med mala in 3 % med srednje velika in 9 % med velika podjetja.

2.3.4 Urbani razvoj

Zaradi velike koncentracije virov in prebivalstva so evropska mesta ključna za naslavljanje ekonomskih in okoljskih izzivov. V začetku leta 2022 je bila za Ministrstvo za okolje in prostor (zdaj MNVP) izdelana študija z naslovom *Predlog za oblikovanje sklada za urbani razvoj*. Študija med drugim ocenjuje okvirno višino sredstev za potrebe izvajanja urbanega razvoja in ukrepov zemljiške politike. Za uresničevanje prioritarnih projektov iz trajnostnih urbanih strategij bi potrebovali sredstva v višini 1,1 milijarde EUR, pri čemer je predvideno, da bo 0,7 milijarde EUR od te vsote kriti s sredstvi EU (celostne trajnostne naložbe in druga kohezijska sredstva). Poleg tega je vrzel financiranja investicij v najemna stanovanja vsaj 1.000 mio EUR. Te ocene potrjujejo potrebo po sistemskem financiranju urbanega razvoja z vidika doseganja ciljev EKP tudi v obdobju 2021–2027.

Podobno ugotavlja tudi Predhodna ocena.

2.4 Obstoječi finančni instrumenti in pridobljene izkušnje

Javni sklad Republike Slovenije za podjetništvo ali Slovenski podjetniški sklad (v nadaljevanju: SPS) je specializirana finančna institucija, ki mikro, malim in srednje velikim podjetjem, zagonskim podjetjem ter hitro rastočim podjetjem nudi finančne in vsebinske spodbude v obliki prevzemanja tveganj in povratne podpore oziroma FI ter nepovratne podpore. V programskem obdobju 2014–2020 je nastopal kot finančni posrednik za mikroposojila in za lastniško financiranje. SPS je prejel tudi sredstva iz interventne zakonodaje za garancije in za ugodna posojila. Izvajal je ukrepe v obliki subvencij (vavčerji za različna vsebinska področja, digitalna transformacija) in kombinacije nepovratnih in povratnih virov (semenski kapital in vsebinska podpora v obliki mentoriranja,

svetovanja, usposabljanja). SPS je deloval tudi kot holdinški sklad že v programskem obdobju 2007–2013 in izvajal različne finančne instrumente (lastniško financiranje (tvegani kapital, semenski kapital), mikroposojila, garancije s subvencijo obrestne mere).

SID – Slovenska izvozna in razvojna banka d.d. (SID banka) je bila ustanovljena leta 2007¹⁴ z namenom zagotavljanja financiranja in zavarovanja projektov trajnostnega razvoja v Sloveniji. SID banka v je v programskem obdobju 2014–2020 nastopala v vlogi upravljavca Sklada skladov za operacijo FI 2014–2020 (v izhodiščni vrednosti 253 mio EUR in ob zaključku operacije 224,8 mio EUR sredstev EKP) ter Sklada skladov COVID-19 (v izhodiščni vrednosti 65 mio EUR in ob zaključku operacije 64,8 mio EUR sredstev EKP) za operacijo FI COVID-19. Skupno upravlja 289,6 mio EUR sredstev EKP. Poleg tega je izvajala posamezne FI v okviru omenjenih operacij v vlogi finančnega posrednika. Iz drugih virov, med drugim iz vira MGTŠ, MOPE, EIB, EIF in lastnega vira, za velika podjetja in SP ponuja ostale spodbujevalne, razvojne in proticiklične programe, med drugim posojila za financiranje zelenih projektov, digitalnih projektov, za odpravo posledic energetske ali ukrajinske krize, posojila za financiranje vlaganj v tehnološki razvoj, za financiranje javnega sektorja in infrastrukture, izvaja javno pooblastilo RS za posle po Zakonu o zavarovanju in financiranju mednarodnih gospodarskih poslov, za draženje na dražbah pravic do emisije toplogrednih plinov in poroštveno shemo za obnovo in razvoj po poplavah iz meseca avgusta 2023. SID banka izvaja in krepi tudi programe lastniškega financiranja.

Eko sklad je javni sklad, ustanovljen z namenom podpore okoljskim investicijam prebivalstva, gospodarstva in javnega sektorja skozi subvencije, ugodna posojila in programe ozaveščanja. Med drugim nudi programe posojil, kombiniranih s subvencijami za kreditiranje okoljskih naložb, naložbe v energetske učinkovitost gospodarstva in spodbude za skoraj ničenergijske stavbe.

Slovenski regionalno razvojni sklad je javni sklad, ki kombinira javna in lastna sredstva z namenom financiranja regionalnega razvoja s ciljem zmanjševanja razlik med regijami in uresničevanja ciljev evropskega zelenega dogovora. Nudi ugodna posojila za infrastrukturne projekte za občine in druge javne institucije, katerih načrtovana vrednost od 2022 do 2026 je 50 mio EUR, in posojila, namenjena MSP, s ciljem izboljševanja konkurenčnosti, varstva okolja, učinkovite rabe virov in naložb v raziskave in razvoj v višini 52 mio EUR od 2023 do 2026.

Poslovne banke NLB, N banka (Sberbank do 2.3.2022, ko jo je prevzela NLB), Gorenjska banka in Primorska hranilnica Vipava in Delavska hranilnica so kot izbrani izvajalci FI preko javnih naročil oziroma kot prek javnih pozivov izbrane finančne institucije sodelovale pri izvedbi FI v obdobju 2014–2020. Iz virov EIB in EIF banke ponujata Sparkasse in SKB banka tudi sklade lastniškega financiranja in tveganega kapitala za financiranje zagona, rasti in razvoja ter digitalizacije MSP in zagonskih podjetij.

Na slovenskem trgu je prisotnih tudi precej mednarodnih investicijskih skladov, ki ponujajo mešanico lastnih sredstev, kombiniranih z viri EIB, EIF, EU sredstev za financiranje inovacij in COSME, pri čemer točni podatki o razpoložljivih sredstvih niso na voljo. Večina investicij je namenjena rasti in razvoju MSP, nekatera pa so usmerjena v relevantne tematske sklope, npr. v digitalizacijo in zeleni prehod.

FI iz sredstev EKP so se v obdobju 2014–2020 izvajali v okviru dveh FI operacij, in sicer operacije »Finančni instrumenti 2014–2020«¹⁵ v izhodiščni višini 253 mio EUR, namenjeni podpori štirih naložbenih področij (RRI, MSP, energetske učinkovitosti ter urbanemu razvoju) ter operacije »FI COVID-19«¹⁶, v višini 65 mio EUR, namenjeni protikriznim ukrepom COVID-19 na naložbenih področjih RRI in MSP.

¹⁴ Leta 1992 je bila ustanovljena Slovenska izvozna družba, d. d. ki jo je urejal Zakon o družbi za zavarovanje in financiranje izvoza Slovenije. V letu 2007 se je preoblikovala z dovoljenjem banke Slovenije v specializirano banko z nazivom SID – Slovenska izvozna in razvojna banka, d. d.

¹⁵ Podpis Sporazuma o financiranju novembra 2017; v nadaljevanju: SOF.

¹⁶ Na podlagi v letu 2020 podpisanega Sporazuma o financiranju, v nadaljevanju: SOF COVID-19.

Tabela 1: Povzetek ključnih spoznanj deležnikov EKP v obdobju 2014–2020

Področje	Opis
Višina sredstev za FI	Za oblikovanje FI na določenem področju je treba zagotoviti dovolj sredstev, saj drobljenje manjše količine sredstev na več področij zmanjša učinkovitost izvajanja in privlačnost FI.
Upravljanje FI	Vzpostavljanje upravljske strukture je zahteven proces. Trenutna struktura je smiselna (v primeru zagotovitve dovolj visoke višine sredstev in različnih področij/FI), sodelovanje vseh do sedaj vključenih ključnih deležnikov pa se mora nadaljevati. Potrebne bodo poenostavitve, ki bodo omogočale hitrejše odločanje, manj rigidnosti in več fleksibilnosti. Ključna bo poenostavitev celotnega sistema upravljanja (od nadzora do učinkovitejšega sodelovanja različnih deležnikov). Struktura holdinškega sklada, kot najbolj optimalna oblika upravljanja, je vprašljiva, če sredstev za FI ne bo dovolj in če paleta FI ne bo dovolj široka.
Vrste FI	Po mnenju velike večine udeležencev je smiselno nadaljevati z enakimi oz. podobnimi vrstami dolžniških FI. Ti ustrezno naslavljajo vrzeli. Več pozornosti je treba nameniti lastniškemu virom financiranja. Najbolj priljubljeni med FI so bili mikroposojila in portfeljske garancije za MSP.
Področja financiranja	Največ potenciala za implementacijo FI izkazuje financiranje MSP, zelenega prehoda, digitalizacije, RRI in urbanega razvoja.
Kombiniranje povratnih in nepovratnih virov	Nova pravila na področju kombiniranja povratnih in nepovratnih virov financiranja bi bilo dobro izkoristiti na način, da bi povečali interes za FI, saj je ena glavnih težav izrazito preferiranje nepovratnih sredstev. Velik potencial predstavlja kombiniranje FI z nepovratnimi sredstvi (subvencijami) oziroma z nefinančnimi oblikami pomoči (npr. mentoriranje, svetovanje, usposabljanje), kar omogoča lažjo izvedbo investicije, kot če bi bila podprta samo s FI.
Ovire	Pravni okvir v določenih primerih zavira večjo uporabo FI (npr. omejitve zadolževanja občin), Zagotavljanje zadostne količine/obsega sredstev. Premajhna nagnjenost k tveganjem na strani upravljavca in komercialnih ponudnikov. Pri FI se uporablja isti okvir za presojo tveganj končnih prejemnikov kot pri komercialnih kreditih, kar pomeni, da posredniški organ tem posojilom znižuje ceno, ne omogoča pa kreditiranja perspektivnih komitentov, ki iz metodoloških razlogov ne morejo formalno izkazovati dobre bonitete po bančnih kriterijih. (Glej tudi prvo alinejo pod Tveganja). Pravila državnih pomoči (<i>de minimis</i> shema), ki se uporablja tako za nepovratna kot povratna sredstva. Podjetja, ki dobijo sredstva po pravilu <i>de minimis</i> iz nepovratnih sredstev, imajo omejene možnosti dodatnega financiranja z povratnih sredstev, saj prej dosežejo mejo <i>de minimis</i> (200.000 EUR bruto ekvivalenta nepovratnih sredstev v treh letih) ¹⁷ , zato bi veljalo več tako nepovratnih kot povratnih sredstev plasirati na osnovi drugih pravil oziroma shem državnih pomoči, npr. GBER.
Konsolidacija FI	Naložbena strategija FI EKP mora upoštevati vse FI, ki so načrtovani in se bodo izvajali v obravnavanem obdobju in obratno, da ne prihaja do podvajanj oz. izrivanj.

Vir: Predhodna ocena

Izhajajoč iz predhodnih spoznanj so identificirane prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti (SWOT) izvajanja FI v obdobju 2021–2027 sledeče:

¹⁷ Konec leta 2023 sprememba kvote za *de minimis* iz 200.000EUR na 300.000EUR – Uredbe (EU)2023/2831 z dne 13. 12. 2023.

Tabela 2: prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti (SWOT) izvajanja FI v obdobju 2021–2027

Prednosti
<ul style="list-style-type: none"> • Ustrezen izbor FI, • Učinkovito naslavljanje vrzeli, • Vzpostavitev procesa sodelovanja in usklajevanja med udeleženci EKP, • Učinek ponovne uporabe vrnjenih FI sredstev (t. i. <i>revolving</i> učinek), • Multiplikacija sredstev pri garancijah, • Veliko povpraševanje po FI Mikroposojila, • Pozitivni družbeno-gospodarski vplivi hitre postavitve Sklada skladov FI COVID-19.
Slabosti
<ul style="list-style-type: none"> • Premajhna nagnjenost k tveganjem z vidika dostopnosti FI končnim prejemnikom s šibkejšo kreditno sposobnostjo (zaradi česar se ne zajame celotne vrzeli), • Obremenjujoča količina zahtevane dokumentacije in nadzora, • Dolgotrajni postopki odločanja zaradi kompleksnosti strukture (na ravni OU-Sklad skladov, Sklad skladov-FP), • Število in dinamika tranš na osnovi sporazuma o financiranju med Skladom skladov in posredniškim organom, • Občasno spreminjanje pravil, kar je omejevalo/podaljševalo proces izvajanja, • Omejena fleksibilnost pri razporejanju sredstev med FI.
Priložnosti
<ul style="list-style-type: none"> • Olajšana pravila na področju kombiniranja povratnih in nepovratnih sredstev (relevantno zlasti za dodajanje nepovratnih investicijskih sredstev v okviru ene operacije, ki spodbudijo k investicijski dejavnosti s pozitivnim družbeno-gospodarskim vplivom), • Upoštevanje ostalih oblik podpor (nepovratnih in povratnih virov), da ne pride do izrivanja, • Vzpostavitev FI kot temelja za digitalizacijo MSP ter zelenega prehoda, • Digitalizacija procesov izvajanja FI (poročanje, komuniciranje z upravljavcem itd.).
Nevarnosti
<ul style="list-style-type: none"> • Izbor velikega števila novih (nesorodnih) FI, ki bi onemogočili, da se izkoristi do sedaj pridobljeno znanje in pozitivne izkušnje vseh deležnikov iz programskega obdobja 2014–2020, • Zagotovitev premajhne količine sredstev, ki bi onemogočila učinkovito izkoriščanje ekonomije obsega, • Podjetja, ki imajo sicer velik potencial za hitro rast, a tudi nizko kreditno sposobnost (npr. novoustanovljena podjetja), zaradi zadržanosti bank do tveganj ne bi dobila financiranja, • Pomanjkanje strokovnjakov in kompetenc za ocenjevanje projektov na področjih RRI, digitalizacije in zelenega prehoda.

Vir: Predhodna ocena

Izkušnje na področju FI v EU v obdobju 2014–2020 kažejo, da se je uporaba FI v EU po epidemiji COVID-19 precej povečala. Največji delež FI je bil namenjen financiranju MSP. Najpogosteje uporabljena oblika FI pa so bila mikroposojila in garancije. Zelene naložbe so bile v največ primerih namenjene izboljšanju energetske učinkovitosti, med sredstvi za digitalizacijo pa je bila najpogosteje financirana širokopasovna infrastruktura. Evropska komisija je izpostavila pet področij, pri katerih bi lahko večja raba FI vzpodbudila pozitivne učinke na razvoj, in sicer na področju obnovljivih virov energije, okolja, urbane infrastrukture in transporta, informacijsko-komunikacijske tehnologije in RRI za MSP.

3. Naložbena strategija in načrtovanje finančnih instrumentov

3.1 Izvedbeni pogoji

V obdobju 2014–2020 je v skladu s priporočili predhodne analize institucionalna ureditev FI predvidela ustanovitev sklada skladov, ki ga je upravljala SID banka. Finančni posredniki, med njimi

SID banka, SPS in prek javnih naročil izbrane poslovne banke, so plasirali sredstva končnim prejemnikom.

Izbira holdinškega pristopa se je izkazala kot ustrezna, saj je tovrstni pristop:

- omogočal več vsebinske in finančne fleksibilnosti v primerjavi z drugimi možnimi strukturami izvajanja. Tovrstni pristop je po mnenju intervjuvanih deležnikov v okviru priprave Predhodne ocene prispeval k razvoju trga FI,
- pritegnil zanimanje finančnih posrednikov in potencialnih končnih prejemnikov ter
- povečal zaupanje v FI.

Glede na izkušnje z obstoječo strukturo so deležniki kot priložnost za izboljšave izpostavili:

- potrebo po zmanjšanju kompleksnosti obstoječe strukture ter s tem posledično tudi časovne in administrativne obremenjenosti finančnih posrednikov ter
- potrebo po izboljšanju znanja vseh sodelujočih o FI.

Prednosti vzpostavitve strukture v obliki holdinškega sklada zajemajo:

- že vzpostavljeno strukturo in strateški pristop,
- centralizirano upravljanje in spremljanje,
- učinkovitost uporabe obstoječih resursov ter
- akumulirano znanje in izkušnje.

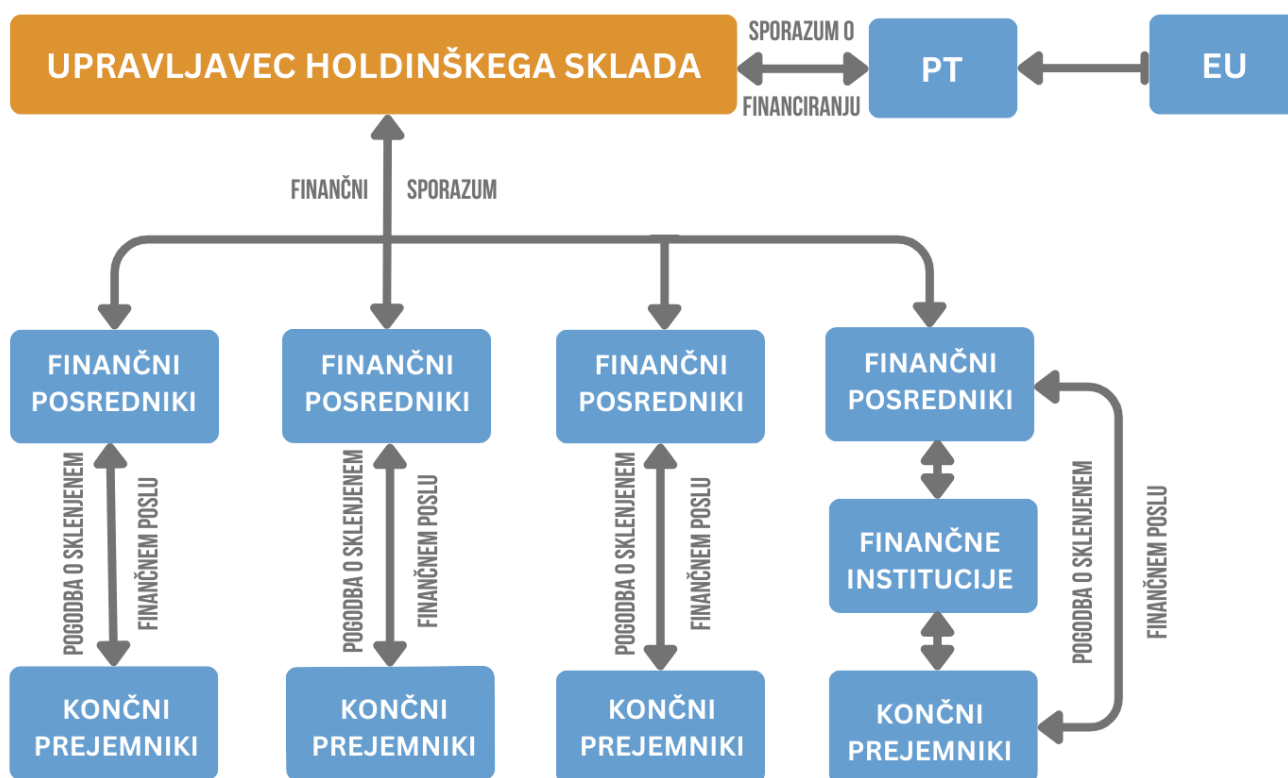
Slabosti upravljanja FI prek holdinškega sklada so povezane:

- z višjimi stroški izvajanja kot posledice vpeljave dodatne ravni upravljanja in odločanja, ki vpliva na sam čas implementacije in
- na dejanski obseg sredstev EKP, ki je namenjen financiranju končnih prejemnikov.

Glede na ugotovitve podane v Predhodni oceni in z namenom ohranjanja pretežno pozitivnih izkušenj deležnikov izvajanja FI v programskem obdobju 2014–2020 ter ob predvidevanju nujnih izboljšav, ki izhajajo iz v Predhodni oceni prepoznanih negativnih izkušenj pogodbenih partnerjev v tem programskem obdobju (sklada skladov ter posredniškega organa Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo (kot predhodnika MGTŠ)) in drugih deležnikov FI, s ciljem vzpostavitve še bolj učinkovite upravljske strukture, je v okviru študije podana ocena, da je glede na številčnost in kompleksnost predlaganih FI v programskem obdobju 2021–2027 najbolj učinkovita struktura izvajanja FI prek holdinškega sklada.

V Predhodni oceni je tako podano priporočilo, da se tudi za obdobje 2021–2027 vzpostavi struktura upravljanja in izvajanja FI prek holdinškega sklada z vpeljavo izboljšav, ki izhajajo iz negativnih izkušenj pogodbenih partnerjev in drugih deležnikov FI, s ciljem vzpostavitve še bolj učinkovite upravljske strukture.

Slika 1: Struktura upravljanja holdinškega sklada v programskem obdobju 2021–2027



Vir: Lastna izdelava slike

V Predhodni oceni je bila predlagana naložbena strategija¹⁸, ki temelji na petih naložbenih področjih (MSP, digitalizacija, RRI, zeleni prehod, urbani razvoj). V Ključnih elementih FI so predstavljena štiri področja (MSP, RRI, zeleni prehod, urbani razvoj), ki so financirana iz Programa 2021–2027, medtem ko je bila za področje digitalizacije sprejeta odločitev, da se te vrzeli ne bo financiralo s povratnimi sredstvi iz sredstev EKP 2021 - 2027, ampak so v okviru Programa 2021–2027 načrtovana zgolj nepovratna sredstva iz tega vira. Za vsa štiri omenjena naložbena področja je predlagano, da se uporabijo po meri oblikovani FI. Dodatno je bilo izvedeno preverjanje trga za področje MSP in za področje krožnega gospodarstva. Izvedbene ključne pogoje in cilje natančneje definira upravljavec holdinškega sklada v naložbeni strategiji, ki bo sestavni del sporazuma o financiranju. Upravljavec holdinškega sklada bo moral pri pripravi naložbene strategije zasledovati vsebino Ključnih elementov FI, Predhodne ocene in ciljev Programa 2021–2027.

Skladno s tretjim odstavkom 59. člena Uredbe o skupnih določbah se lahko naročilo za izvajanje FI odda neposredno, in sicer EIB, mednarodnim finančnim institucijam, v katerih je država članica delničarka, banki ali instituciji v javni lasti, ustanovljeni kot pravni subjekt, ki profesionalno opravlja finančne dejavnosti ali drugim telesom, ki spadajo v področje uporabe 12. člene Direktive 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES Besedilo velja za EGP (Direktive 2014/24/EU).¹⁹

Skladno s Predhodno oceno se bodo FI izvajali preko holdinškega sklada, in sicer jih bo izvajal holdinški sklad prek finančnih posrednikov ali izjemoma upravljavec holdinškega sklada prevzame vlogo finančnega posrednika.

¹⁸ Naložbena strategija zajema naslednje elemente skladno s Prilogo X Uredbe (EU) 2021/1060: izvedbeni pogoji, finančni produkti, ki bodo ponujeni, ciljni končni prejemniki in predvidena kombinacija s podporo v obliki nepovratnih sredstev.

¹⁹ Člen 12: javna naročila med osebami v javnem sektorju, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:32014L0024_

Ta način izvedbe predstavlja največji potencial za dodano vrednost in ustvarjanje maksimalnega finančnega vzvoda za slovenski trg z angažiranjem zasebnih sredstev. Upravljavec holdinškega sklada lahko izjemoma izvaja FI tudi sam, če to narekujejo rezultati preverjanja na trgu. Preverjanje na trgu se opravi pri finančnih posrednikih, ki bi lahko izvajali FI.

Upravljavca holdinškega sklada bo skladno s točko c) tretjega odstavka 59. člena Uredbe o skupnih določbah izbralo PT upoštevajoč veljavno pravo javnega naročanja. PT lahko na podlagi 28. člena Zakona o javnem naročanju odda javno naročilo pravni osebi javnega prava in neposredno sklene sporazum o financiranju z upravljavcem holdinškega sklada.

PT mora pri izboru upravljavca holdinškega sklada upoštevati pogoje, ki izhajajo iz točke c) tretjega odstavka 59. člena Uredbe o skupnih določbah. Minimalni pogoji, ki jih mora upravljavec holdinškega sklada izpolnjevati, so:

- neposredno ni udeležen noben zasebni kapital, razen v obliki neobvladujočega in nekontrolnega deleža, ki ga zahtevajo določbe nacionalne zakonodaje in ki ne vpliva odločilno na zadevno banko ali institucijo, in razen v obliki deleža, ki ne omogoča vplivanja na odločitve v zvezi z dnevnim upravljanjem FI, ki se podpira iz EKP;
- deluje na podlagi pooblastila v okviru javne politike, ki ji ga podeli pristojni organ Republike Slovenije na nacionalni ali regionalni ravni, kar pomeni, da opravlja tudi ali izključno gospodarsko-razvojne dejavnosti, ki prispevajo k ciljem EKP;
- izvaja tudi ali izključno gospodarsko-razvojne dejavnosti, ki prispevajo k ciljem EKP v regijah, na področjih politike ali v sektorjih, za katere financiranje iz tržnih virov na splošno ni dostopno ali ne zadošča;
- pri svojem delovanju ni osredotočen predvsem na ustvarjanje čim večjega dobička, temveč zagotavlja dolgoročno finančno vzdržnost svojih dejavnosti;
- z ustreznimi ukrepi v skladu z veljavnim pravom poskrbi, da zaradi neposredne oddaje naročila iz točke (b) ni nobenih neposrednih ali posrednih koristi za komercialne dejavnosti, je pod nadzorom neodvisnega organa v skladu z veljavnim pravom.

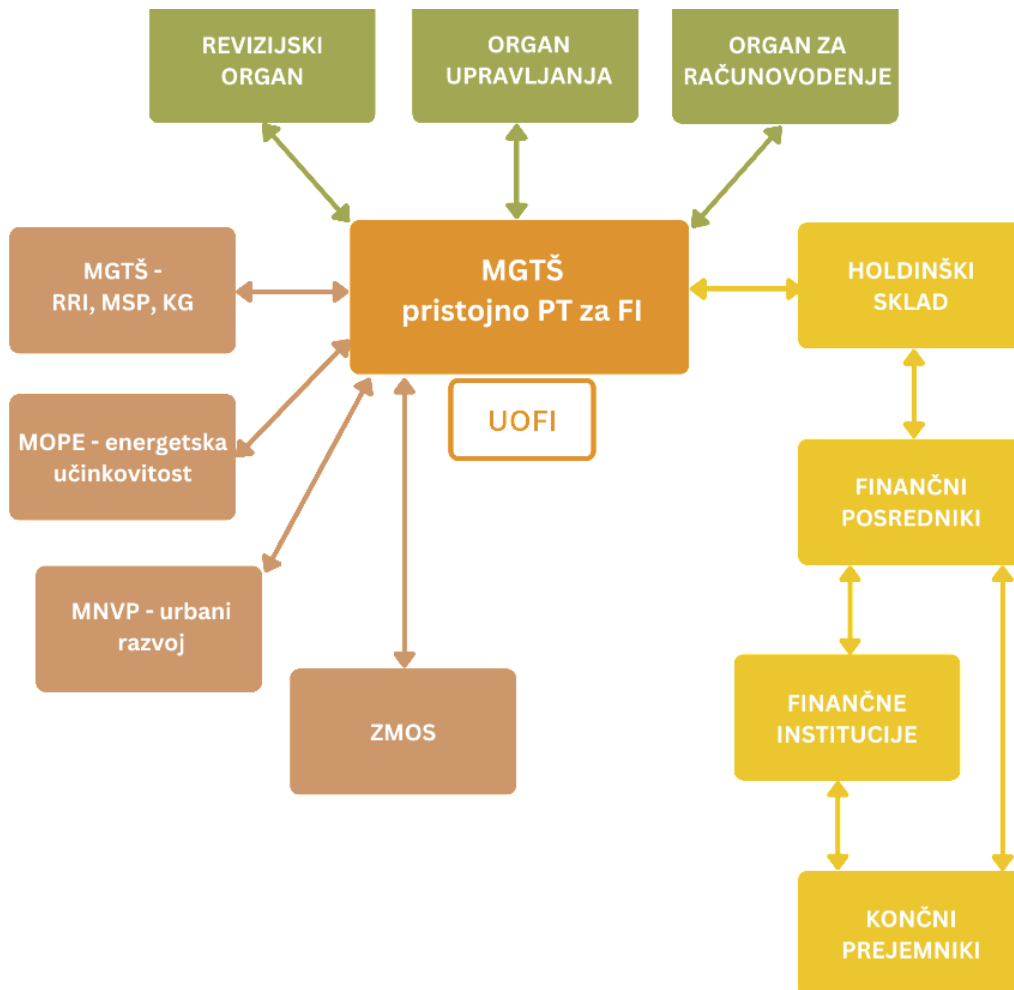
Poleg pogojev omenjenih v predhodnem odstavku se pri presoji ustreznosti upravljavca holdinškega sklada upošteva tudi Navodila OU za načrtovanje, odločanje o podpori, spremljanje, poročanje o izvajanju evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2021–2027 z relevantnimi podlagami. V poglavju 2.2.2 Finančni instrumenti je med drugim opisan postopek izbora holdinškega sklada in postopek vzpostavitve operacije FI. MGTŠ kot PT v sodelovanju s sodelujočima ministrstvom izbere upravljavca holdinškega sklada in s sporazumom o financiranju²⁰ dogovori podrobnosti glede oblike, vsebine, dinamike in učinkovitosti FI, kot sledi iz naložbene strategije holdinškega sklada in poslovno finančnega načrta holdinškega sklada, ki sta priloži k sporazumu o financiranju. Poleg tega se PT v sporazumu o financiranju z upravljavcem holdinškega sklada dogovori tudi glede upravljanja holdinškega sklada. V slednjem se določi tudi upravljavška provizija ter stroški upravljanja. Sporazum o financiranju zajema najmanj vsebine, opredeljene v prilogi X, Uredbe o skupnih določbah.

Upravljavec holdinškega sklada lahko za izvajanje FI izbere druga telesa za izvajanje posebnih skladov (finančni posredniki) skladno s četrtem odstavkom 59. člena Uredbe o skupnih določbah.

²⁰ Vsebinska sporazuma o financiranju je določena v Uredbi o skupnih določbah, priloga X.

Izbor holdinškega sklada in finančnih posrednikov

Slika 2: Struktura izvajanja finančnih instrumentov v Sloveniji



Vir: Lastna izdelava slike

PT pristojno za izvajanje FI je MGTŠ, ki pri izvajanju sodeluje s sodelujočima ministrstvoma, in sicer MNVP in MOPE. V okviru MGTŠ je zagotovljena koordinacija vseh vključenih ministrstev.

MGTŠ deluje kot PT in hkrati tudi vsebinsko pokriva področja KG, MSP in RRI. Sodelujoči ministri MNVP in MOPE pokrivata vsebinski področji energetske učinkovitosti in urbanega razvoja. Vsebinski nosilci na ministrstvih, ki jih koordinira Direktorat za razvojna sredstva v okviru MGTŠ, pripravljajo vsebinske predloge za Usmerjevalni odbor FI. Poleg tega Direktorat za razvojna sredstva sodeluje z OU, organom za računovodenje in upravljavcem holdinškega sklada ter ZMOS. Upravljavec holdinškega sklada sodeluje z Direktoratom za razvojna sredstva pri pripravi naložbene strategije, poslovnega načrta, sporazuma o financiranju in drugih dokumentov. Upravljavec holdinškega sklada prav tako izvede postopek izbora finančnih posrednikov, plasira sredstva holdinškega sklada ter upravlja s prostimi sredstvi holdinškega sklada. Pravila naložbenja prostih sredstev holdinškega sklada PT in upravljavec holdinškega sklada dogovorita v sporazumu o financiranju. Holdinški sklad za izvajanje posamičnih FI - finančnih produktov sklepa z finančnimi posredniki finančne sporazume. Finančni posrednik sklepa naložbene posle s končnimi prejemniki in v primeru garancij sklene ustrezne sporazume s finančnimi institucijami kot kreditodajalci. Finančni posredniki ter v primeru garancij finančne institucije kot kreditodajalci, samostojno in neodvisno odobravajo naložbene posle s končnimi prejemniki.

Naloge Usmerjevalnega odbora FI so opredeljene v 29. členu Uredbe EKP ter so navedene tudi v uvodnem poglavju Ključnih elementov FI. Pri načrtovanju in izvajanju finančnih instrumentov se PT, pristojno za izvajanje finančnih instrumentov, posvetuje z Usmerjevalnim odborom FI najmanj glede:

- priprave ključnih elementov FI v skladu s predpisi, ki urejajo javne finance,
- priprave investicijske strategije,
- priprave predloga izvedbenega načrta,
- izbire izvajalca FI,
- sporazuma o financiranju in
- izvajanja FI skozi polletna in letna poročila, ki jih predloži upravljavec holdinškega sklada.

3.2 Načrtovani finančni produkti in ciljne skupine

Ob upoštevanju izsledkov Predhodne ocene so predlagani naslednji finančni produkti:

- a) Finančni instrument **za RRI** iz SC 1.1 vključujejo:
 - posojila za RRI podjetjem vseh velikosti.
- b) Finančni instrumenti **za MSP** iz SC 1.3 vključujejo:
 - garancije za bančne kredite s subvencijo obrestne mere za financiranje MSP,
 - lastniško financiranje MSP.
- c) Finančni instrumenti **za energetska učinkovitost** iz SC 2.1 vključujejo:
 - Posojila za energetska učinkovitost s kombinacijo nepovratnih sredstev za podjetja zasebnega storitvenega sektorja.
- d) Finančni instrumenti za **krožno gospodarstvo** iz SC 2.6 vključujejo:
 - Posojila za prehod v krožno gospodarstvo s kombinacijo nepovratnih sredstev za podjetja.
- e) Finančni instrumenti za **urbani razvoj**, SC 5.1 vključujejo:
 - Posojila za urbani razvoj

Ponudba FI mora biti za ciljno skupino končnih prejemnikov ugodnejša od tržne.

Način izvedbe, vsebina in pogoji posameznega finančnega produkta bodo opredeljeni v naložbeni strategiji, ki bo priloga sporazumu o financiranju.

Tabela 3: Finančni produkti in ciljne skupine povzeti po Predhodni oceni FI in s strani ministrstev predlagani finančni produkti z višino sredstev in ciljnim skupinami:

Področje	Finančni produkt glede na vrzel financiranja	Ugotovljena vrzel ²¹ financiranja (v mio EUR)	Predlagani finančni produkt	Predlagana višina sredstev (v mio EUR)	Pričakovana višina sredstev (s finančni vzvodom v mio EUR)	Ciljna skupina glede na Predhodno oceno FI	Predlagana ciljna skupina
RRI	Posojila	1.152	Posojila	112	169	MSP ter velika podjetja, ki želijo investirati v raziskovalne in razvojne projekte	Vsa podjetja
MSP	Garancije	322	Garancije v kombinaciji z	19	47	MSP, ki potrebujejo sredstva za	MSP

²¹ Vrzel izračunana na osnovi anketnih vprašalnikov in prilagojena s korekcijskimi faktorji glede na relevantnost na osnovi empirične literature oz. strukturiranih intervjujev ter glede na intenziteto drugih instrumentov, ki bodo naslavljali isto vrzel.

Področje	Finančni produkt glede na vrzel financiranja	Ugotovljena vrzel ²¹ financiranja (v mio EUR)	Predlagani finančni produkt	Predlagana višina sredstev (v mio EUR)	Pričakovana višina sredstev (s finančni vzvodom v mio EUR)	Ciljna skupina glede na Predhodno oceno FI	Predlagana ciljna skupina
			nepovratnimi sredstvi			produktivne naložbe	
	Lastniško financiranje	548	Lastniško in kvazi-lastniško financiranje	37	80	MSP, ki potrebujejo lastniška sredstva za produktivne naložbe	MSP
Energetska učinkovitost	Posojila	v predhodni oceni ni bila izračunana, ocenjuje pa se glede na odgovore na vprašanja v Predhodni oceni, da je vrzel financiranja 718 mio EUR.	Posojila za projekte EE v kombinaciji z nepovratnimi sredstvi	15	23	Zasebni storitveni sektor Lastniki večstanovanjskih stavb	Podjetja zasebnega storitvenega sektorja
Krožno gospodarstvo	Posojila	328	Posojila v kombinaciji z nepovratnimi sredstvi	32	48 ²²	MSP, ki želijo investirati na področju krožnega gospodarstva	Vsa podjetja
Urbani razvoj	Posojila	Študija ocenjuje, da bi zgolj za uresničevanje prioritarnih projektov iz trajnostnih urbanih strategij potrebovali sredstva v višini 1,1 milijarde EUR	Posojila za projekte na področju urbanega razvoja	20	32	Občine, javni skladi, podjetja, ki delujejo v javno korist, zadruge, kooperative, neprofitne skupine	Lokalne skupnosti (mestne občine), javni zavodi in drugi javni organi in institucije, javna in zasebna podjetja, ki izvajajo javne funkcije

Vir: Predhodna ocena

Sredstva, ki so na voljo za posamezen FI v programskem obdobju 2021–2027, so določena na osnovi zneskov, ki so predlagani v Programu 2021–2027 (pojasnilo v naslednjem odstavku) in nadalje v Izvedbenem načrtu Programa 2021–2027, potrjenem dne, 29. 7. 2024 ter v predlogu strukture izvajanja FI 2021–2027 preko enega holdinškega sklada, s katerim se je Vlada RS seznanila 26. 6. 2024 na 109. redni seji.²³

Za izvajanje FI okviru Programa 2021–2027 je bilo prvotno namenjenih manj sredstev, kot so predlagana v okviru Ključnih elementov FI, kjer je pod SC1.1 namenjenih 50 mio EUR, za izvajanje FI pod SC 1.3 je namenjenih 85 mio EUR, za izvajanje FI pod SC 2.1 je namenjenih 17 mio EUR (12 mio EUR povratnih in 5 mio nepovratnih sredstev), za izvajanje FI pod SC 2.6 je namenjenih 30 mio EUR (15 mio EUR povratnih in 15 mio EUR nepovratnih sredstev) in za izvajanje FI pod SC 5.1 je namenjenih 8 mio EUR EU sredstev. Sredstva so razdeljena na dve kohezijski regiji, Vzhodno in Zahodno Slovenijo.

²² Izračunano glede na podan pričakovan finančni vzvod. V predhodni oceni ni izračuna pričakovane višine sredstev.

²³ V predlogu strukture izvajanja je načrtovana vrednost EU sredstev 220 mio EUR. Skladno z odločitvijo MGTŠ so se sredstva znižala, saj se je spremenila razporeditev med povratnimi in nepovratnimi spodbudami v okviru SC 1.1.

Za izvedbo FI je bil pripravljen izvedbeni načrt programa (INP), v okviru katerega je predvideno, da bodo sredstva zagotovljena za vzhodno in zahodno kohezijsko regijo. Sredstva v INP so načrtovana v naslednjih letih do konca obdobja upravičenosti 2029, pri čemer bo natančneje letna dinamika vplačil v holdinški sklad načrtovana v vlogi oziroma naložbeni strategiji in poslovno-finančnem načrtu, kot jih bo pripravil upravljavec holdinškega sklada:

Tabela 4: Načrtovana finančna sredstva za FI po letih in kohezijskih regijah

Področje	Finančni instrument	REGIJA	2025*	2026	2027 - 2029	SKUPAJ
SC 1.1 RRI	Posojila RRI	vzhod	19.308.657,67	8.447.537,73	8.447.537,73	36.203.733,13
		zahod	7.358.008,99	3.219.128,94	3.219.128,94	13.796.266,87
SC 1.3 MSP	GARANCIJE MSP	vzhod	24.273.580,26	10.619.691,37	10.619.691,37	45.512.963,00
		zahod	13.059.753,08	5.713.641,96	5.713.641,96	24.487.037,00
	Lastniško financiranje MSP	vzhod	4.875.000,00	2.625.000,00	0,00	7.500.000,00
		zahod	4.875.000,00	2.625.000,00	0,00	7.500.000,00
SC 2.1 EE	Posojila za EE	vzhod	6.240.000,00	3.360.000,00	0,00	9.600.000,00
		zahod	1.560.000,00	840.000,00	0,00	2.400.000,00
	Nepovratna sredstva v okviru FI	vzhod	2.600.000,00	1.400.000,00	0,00	4.000.000,00
		zahod	650.000,00	350.000,00	0,00	1.000.000,00
SC 2.6 KG	LES prehod na KG (blending FI)	vzhod	5.152.000,00	2.254.000,00	2.254.000,00	9.660.000,00
		zahod	2.848.000,00	1.246.000,00	1.246.000,00	5.340.000,00
	Nepovratna sredstva v okviru FI	vzhod	5.152.000,00	2.254.000,00	2.254.000,00	9.660.000,00
		zahod	2.848.000,00	1.246.000,00	1.246.000,00	5.340.000,00
SC 5.1 UR	Posojila UR	vzhod	3.600.000,00	2.400.000,00	0,00	6.000.000,00
		zahod	1.200.000,00	800.000,00	0,00	2.000.000,00
Skupna vsota			105.600.000,00	49.400.000,00	35.000.000,00	190.000.000,00

*PT si bo prizadevalo, da bo prvo izplačilo v holdinški sklad do višine 57 mio EUR izvedeno v letu 2024.

Vir: Načrt izvajanja finančnih instrumentov

Dejanska vplačila v holdinški sklad (črpanje EU sredstev) bodo odvisna od dinamike plasiranja sredstev iz programske podpore do končnih prejemnikov, kar je tudi skladno z Uredbo o skupnih določbah, ki v 92. členu²⁴ predvideva več zaporednih izplačil do konca obdobja upravičenosti, to je do 31. 12. 2029.

Upravljavec holdinškega sklada se v sporazumu o financiranju med drugim zaveže k rednemu plasiranju sredstev (prek finančnih posrednikov ali neposredno) do končnih prejemnikov.

V nadaljevanju so predstavljeni finančni instrumenti po področjih, in sicer:

- Finančni instrumenti za RRI za MSP in velika podjetja (financirani iz SC 1.1),
- Finančni instrumenti za MSP (financirani iz SC 1.3),
- Finančni instrumenti za energetske učinkovitost (financirani iz SC 2.1),
- Finančni instrumenti za krožno gospodarstvo (financirani iz SC 2.6) in
- Finančni instrumenti za urbani razvoj (financirani iz SC 5.1).

²⁴ Kadar se finančni instrumenti izvajajo v skladu s členom 59(2), se zahtevki za plačilo, ki vključujejo izdatke za finančne instrumente, predložijo v skladu z naslednjimi pogoji: (a) znesek iz prvega zahtevka za plačilo se predhodno plača v finančne instrumente in je lahko največ 30 % skupnega zneska programskih prispevkov, odobrenih za finančne instrumente v okviru ustreznega sporazuma o financiranju, v skladu z ustrežno prednostno nalogo in kategorijo regije, kadar je ustrezno; (b) znesek iz naknadnih zahtevkov za plačilo, predloženih v obdobju upravičenosti, vključuje upravičene izdatke iz 68(1) člena.

3.2.1 Finančni instrument za RRI

Predlagani FI za RRI se osredotoča na zagotavljanje posojil za projekte na področju RRI za MSP ter velika podjetja. Pridobljene izkušnje drugih držav članic so opozorile na dejstvo, da sta za pozitivne rezultate pri takšnem FI potrebna dobro razvit sistem inovacij ter jasna struktura projektov.

3.2.1.1 Posojila za RRI za MSP in velika podjetja

Za spodbujanje RRI se bodo izvajala ugodna posojila (daljše ročnosti, nižja obrestna mera, nižje zavarovalne zahteve, koriščenje moratorija) za vse velikosti podjetij.

Za posojila je namenjenih 50 mio EUR sredstev EKP za podporo SC 1.1.

Pričakovani učinek finančnega vzvoda je 1,5.²⁵ Pričakovani finančni vzvod se lahko spremeni pri oblikovanju finančnega produkta.

Posojila lahko pokrivajo investicije v raziskovalne in razvojne projekte in/ali inovacije.

Državne pomoči: elementi pomoči v ugodnem posojilu se presojuje skladno z relevantno shemo državne pomoči ali pomoči de minimis.

Obrestne mere se bodo definirale ob oblikovanju finančnega produkta in bodo opredeljene v Naložbeni strategiji, ki je priloga k sporazumu o financiranju.

Ciljne skupine:

- Podjetja (mikro, mala, srednje velika in velika podjetja), ki želijo investirati v raziskovalne in razvojne projekte in/ali inovacije

Cilji:

- razvoj na področju zelene in digitalne preobrazbe na celotnem inovacijskem ciklu od razvoja, uvajanja, do uporabe tehnologij in postopkov – specifično za razvojna podjetja, ki razvijajo najnaprednejše tehnologije, kot tudi podjetja, ki te tehnologije uporabljajo za razvoj novih inovativnih proizvodov in storitev v vseh segmentih gospodarstva in družbe,
- zapiranje vrzeli na področju financiranja RRI in
- izboljšanje rezultatov na področju inovativnosti v primerjavi z najbolj naprednimi članicami EU.

Možni kazalniki:

- Podjetja, ki so prejela podporo (od tega: mikro, mala, srednja, velika),
- Podjetja, ki so prejela podporo v obliki FI,
- Podjetja, ki uvajajo inovacije pri proizvodih in procesih,
- Skupni znesek, ki je dodeljen podjetjem.

3.2.2 Finančni instrumenti za MSP

Za spodbujanje MSP se bodo za podporo SC 1.3 izvajale:

- garancije za bančna posojila (s subvencijo obrestne mere) za MSP,

²⁵ Finančni vzvod je izračunan glede na povprečje za vzhodno in zahodno kohezijsko regijo.

- lastniško financiranje za MSP za zgodnje faze razvoja in/ali fazo kasnejše hitre rasti.

3.2.2.1 Garancije za podporo MSP

Namen garancij je zagotovitev koristi za končnega prejemnika (MSP), da (i) lažje, hitreje in ceneje najema bančna posojila, (ii) maksimalno zmanjša višino zavarovanja, ki jo od podjetij zahteva posojilodajalec, (iii) zniža obrestne mere (iv) zniža stroške garancije in (v) omogoči za obdobje odloga plačila glavnice, ki je daljše od tistega, ki ga običajno določi trg.

Ta produkt bo zagotovljen v okviru instrumenta za porazdelitev tveganj, kjer del tveganja prevzema tudi posojilodajalec²⁶. Garancija bo zagotovljena podjetju in je namenjena zavarovanju posojila.

Garancije bodo pomenile predvsem – ne pa samo – nižje zahteve po zavarovanju, ki jih bodo posojilodajalci zahtevali od končnih prejemnikov (podjetij), ampak bo omogočena tudi subvencija obrestne mere.

Končni prejemnik lahko sredstva posojila, kritega z garancijo, nameni za (i) naložbeno financiranje (osnovna sredstva) in (ii) financiranje obratnega kapitala.

Pričakovan multiplikator-množiteljsko razmerje²⁷ je opredeljen ob oblikovanju finančnega produkta garancij, ko se oceni tveganja s strani holdinškega sklada, in je zapisano v naložbeni strategiji, ki je priloga sporazumu o financiranju. Pred podpisom sporazuma o financiranju je potrebna dopolnitev Ključnih elementov FI z določitvijo najnižje pričakovane vrednosti multiplikatorja.

Pričakovani učinek finančnega vzvoda je 1,5²⁸. Pričakovani finančni vzvod se lahko spremeni pri oblikovanju finančnega produkta.

Pri garancijah je možna kombinacija z nepovratno podporo v obliki subvencionirane obrestne mere.

Državne pomoči: element pomoči zaradi garancije in subvencioniranja obrestne mere se presoja skladno z relevantno shemo državne pomoči ali pomoči de minimis.

Ciljna skupina so: MSP

Cilji, ki jih zasledujemo z izvajanjem garancij, so:

- zagotavljanje ugodnih finančnih virov za MSP: zmanjšanje težav pri dostopanju do financiranja s posojili, s katerimi se soočajo MSP in podjetniki, saj MSP/podjetniki pogosto nimajo potrebnega zavarovanja ali pa komercialne banke njihove ekonomsko upravičene projekte obravnavajo kot preveč tvegane in posledično ali poslov ne odobravajo ali pa omogočajo zgolj kratke ročnosti kreditov;
- spodbujanje rasti in razvoja MSP z izvedbo investicijskih projektov (za njihovo konkurenčno uveljavljanje na trgu, izboljšanje tržni položaj ter širitev dejavnosti),
- spodbujanje zasebnih vlaganj,
- izboljšanje financiranja obratnih sredstev.

Možni kazalniki:

²⁶ Posojilodajalec (upnik) je pravna oseba, ki sklene posojilno pogodbo s posojilojemalcem (dolžnikom) za določeno ceno (obresti).

²⁷ Multiplikator je skladno s 24. točko 2. člena Uredbe o skupnih določbah »množiteljsko razmerje« v okviru jamstvenih instrumentov pomeni razmerje, določeno na podlagi preudarne predhodne ocene tveganj v zvezi z vsakim jamstvenim produktom, ki se zagotavlja, med vrednostjo osnovnih izplačanih novih posojil, naložb v lastniški kapital ali naložb v navidezni lastniški kapital ter zneskom prispevka iz programa, ki je bil rezerviran, za pogodbe o jamstvu za kritje pričakovanih in nepričakovanih izgub iz naslova teh novih posojil, naložb v lastniški kapital ali naložb v navidezni lastniški kapital

²⁸ V Predhodni oceni je bil ocenjen finančni vzvod 2,5, saj je temeljil na predpostavki nizkih odstotkov portfeljskih garancij (20%). Dejstvo je, da bi bili potrebni za zagotovitev višjega finančnega vzvoda visoki prispevki finančnih posrednikov, za kar na podlagi preteklih izkušenj iz programskega obdobja 2014 – 2020 in izvedene analize trga (market test) ugotavljamo, da ne bo ustreznega zanimanja in hkrati bi to povzročilo finančni produkt, ki ne bi bil ugoden za MSP. Z dodatno analizo trga (market test) se je namreč ugotovilo, da je mnenje komercialnih bank, da je za MSP ugodnejše individualne garancije z višjim odstotkom garancije (kot portfeljske garancije z nižjim odstotkom garancije), zato je na novo ocenjen pričakovani učinek finančnega vzvoda.

- Podjetja, ki so prejela podporo (od tega: mikro, mala, srednje velika),
- Podjetja, ki so prejela podporo v obliki FI,
- Zasebne naložbe, ki dopolnjujejo javno podporo (od tega: nepovratna sredstva, FI)

3.2.2.3 Lastniško financiranje

Gre za produkt, ki zagotavlja lastniško financiranje za MSP.

Predviden znesek EU podpore je 15 mio EUR.

Pričakovani učinek finančnega vzvoda je 1,8.²⁹ Pričakovani finančni vzvod se lahko spremeni pri oblikovanju finančnega produkta.

Državne pomoči: ukrep se presoja po pravilih, ki urejajo državno pomoč. Ukrep se lahko izvaja skladno z MEO³⁰ načelom.

Ciljne skupine: MSP.

Cilji so:

- izboljšati lastniško financiranje za podjetja v semenski fazi, fazi oblikovanja, fazi razvoja in rasti ter v fazi preobrata;
- podpora podjetjem v vseh fazah na podlagi dobrega poslovnega načrta;
- izboljšanje kapitalizacije MSP z visokim potencialom rasti v Sloveniji;
- spodbujanje oblikovanja kapitalskega trga v Sloveniji, vključno s poslovnimi angeli;
- dopolnitev obstoječe ponudbe lastniškega financiranja, so-vlaganje skupaj z upravljalci trga (poslovni angeli, naložbeni skladi, itd.), ki so prisotni v državi, in pritegnitev zunanjih investorjev, ki običajno niso dejavni v državi.

Možni kazalniki:

- Podjetja, ki so prejela podporo (od tega: mikro, mala, srednje velika),
- Podjetja, ki so prejela podporo v obliki FI,
- Podjetja z visoko rastjo, ki so prejela podporo,
- Podjetja z večjim prometom,
- MSP z večjo dodano vrednostjo na zaposlenega,
- Skupen zagotovljen znesek.

V kolikor se ugotovi potreba, se bo razvil tudi FI navidezno lastniško financiranje.

FI lastniško financiranje se bo predvidoma izvajal z vplačilom EU sredstev v sklad ali več skladov tveganega kapitala, s čimer se bo vzpodbudilo angažiranje sredstev zasebnih vlagateljev za podporo slovenskih MSPjev z lastniškim financiranjem.

V kolikor upravljavec holdinškega sklada v fazi načrtovanja FI Lastniško financiranje (do dokončnega oblikovanja naložbene strategije holdinškega sklada pred oddajo vloge za operacijo) ugotovi, da FI ne bo mogoče učinkovito izvesti, lahko odstopi od priprave FI ter sredstva nameni za izvajanje FI Garancije za podporo MSP, pri katerem se skladno s povečanjem za zneske iz FI Lastniško financiranje sorazmerno povečajo zahtevani kazalniki, cilji, itd., in o tem obvesti PT, ki bo izvedel nadaljnje postopke skladno z navodili OU.

²⁹ V Predhodni oceni je bil ocenjen finančni vzvod v 2,2, saj je temeljil na predpostavki, da se sredstva razporedijo na vzhodno kohezijsko regijo (predviden vzvod 1,2) in 75% na zahodno kohezijsko regijo (predviden vzvod 2,5), glede na načrtovano oblikovanje produktov pa se predvideva razporeditev 50% na vzhodno kohezijsko regijo in 50% na zahodno kohezijsko regijo. V skladu s tem se tudi izračunani finančni vzvod zniža.

³⁰ MEO načelo pomeni Market Economic Operator Principle, kar pomeni, da se sredstva do končnih prejemnikov lahko posredujejo po pogojih, ki veljajo za zasebne vlagatelje, tako dodeljena sredstva pa so ob izpolnjevanju pogojev lahko dodeljena brez sheme državnih pomoči.

3.2.3 Finančni instrument za energetska učinkovitost

3.2.3.1 Posojilo za celovito energetska prenova stavb zasebnega storitvenega sektorja

S FI se omogoči posojilo z nižjo obrestno mero, z nižjimi zahtevami za zavarovanje, daljšo odplačilno dobo in možnost koriščenja moratorija na odplačilo glavnice kredita za celovito energetska prenova stavb zasebnega storitvenega sektorja.

Obrestne mere se bodo definirale ob oblikovanju finančnega produkta in bodo opredeljene v Naložbeni strategiji, ki je priloga k sporazumu o financiranju.

Za FI za investicije v celovito energetska prenova stavb zasebnega storitvenega sektorja je namenjenih 17 mio EUR sredstev EKP za podporo SC 2.1. Od tega bo del sredstev dodeljen kot povraten (12 mio EUR), del pa predvidoma kot nepovraten (predvidoma 5 mio EUR) sredstev. Število prejemnikov bo možno oceniti ob oblikovanju tega FI in bo odvisno od najvišje možne višine dodeljenih sredstev na posameznega prejemnika. Predvideva pa se, da bo podprtih najmanj 5 končnih prejemnikov.

Iz Predhodne ocene izhaja, da se priporoča kombinacija z nepovratnimi sredstvi, in sicer z navezavo na načrtovane učinke v okviru projekta končnega prejemnika (glede na energetska prihranek) v okviru ene operacije.

Pričakovani učinek finančnega vzvoda je 1,3³¹. Finančni vzvod se lahko spremeni pri oblikovanju finančnega produkta.

Državne pomoči: element pomoči v ugodnem posojilu in v programski podpori v obliki nepovratnih sredstev se presoja skladno z relevantno shemo državne pomoči ali pomoči de minimis.

Ciljne skupine:

- podjetja, ki potrebujejo sredstva za investicije v celovito energetska prenova stavb zasebnega storitvenega sektorja.

Cilj:

- zmanjšanje emisij toplogrednih plinov (CO₂) za prehod v podnebno nevtralno družbo, skladno z Nacionalnim energetska in podnebnim načrtom (NEPN), Strategijo razvoja Slovenije 2030, Dolgoročno strategijo za prenova stavb do leta 2050 in drugimi nacionalnimi predpisi,
- zmanjšanje rabe energije,
- večja energetska varnost (zaradi manjše energetske odvisnosti).

Možni kazalniki:

- Prenovljena neto tlorisna površina stavb zasebnega storitvenega sektorja (m²);
- Skupna prenovljena neto tlorisna površina stavb zasebnega storitvenega sektorja (m²);
- Skupni dodeljeni znesek za celovito energetska prenova stavb zasebnega storitvenega sektorja (EUR);
- Zmanjšanje letne porabe primarne energije v stavbah zasebnega storitvenega sektorja (MWh/leto);
- Zmanjšanje emisij toplogrednih plinov (tCO₂).

³¹ Pričakovani finančni vzvod je nižji kot je bil predviden v Predhodni oceni, kjer se ni upoštevalo, da se štejejo imenovalci formule finančnega vzvoda v EU sredstva tako povratna kot tudi nepovratna sredstva. Poleg tega se je v Predhodni oceni predvidevalo, da se bodo EU sredstva dopolnjevala z nacionalnimi (proračunskimi) sredstvi.

3.2.4 Finančni instrumenti za krožno gospodarstvo

3.2.4.1 Posojilo za investicije za prehod v krožno gospodarstvo

Za spodbujanje prehoda v krožno gospodarstvo se bodo izvajala ugodna posojila v kombinaciji s programsko podporo v obliki nepovratnih sredstev - odpisom glavnice (dolge ročnosti, nizka obrestna mera, nizke zavarovalne zahteve, koriščenje moratorija) za podjetja v lesnopredelovalni verigi.

Obrestne mere se bodo definirale ob oblikovanju finančnega produkta in bodo opredeljene v Naložbeni strategiji, ki je priloga k sporazumu o financiranju.

Za FI za investicije v krožno gospodarstvo je namenjenih 30 mio EUR sredstev EKP za podporo SC 2.6. Od tega bo del sredstev dodeljen kot povraten (15 mio EUR), del pa kot programska podpora v obliki nepovratnih sredstev kot ena sama operacija FI in sicer predvidoma v deležu 50% sredstev EKP (15 mio EUR).

Pričakovani učinek finančnega vzvoda je 1,3³². Pričakovani finančni vzvod se lahko spremeni pri oblikovanju finančnega produkta.

Posojila lahko pokrivajo investicije v proizvodnjo nizkoogljičnih proizvodov, ki temeljijo na principih krožnega gospodarstva, na področju krepitve lesno predelovalne verige.

Slovenija je z izpostavo lesarstva v okviru Slovenske industrijske strategije 2021-2030 dala jasen signal, da želi z razvojem lesnopredelovalne dejavnosti kot zelo pomembne industrijske panoge, izkoristiti razvojni potencial naše strateške surovine – lesa (kar 58% našega ozemlja pokrivajo gozdovi) in da vidi industrijo temelječo na lesu kot eno izmed glavnih gonil za doseganje ciljev Evropskega zelenega dogovora ter iz njega izhajajočih iniciativ in zakonodajnih svežnjev kot sta Novi evropski Bauhaus in Pripravljeni na 55. Nadalje je Vlada RS s sprejemom Izvedbenega dokumenta ukrepov razvoja lesnopredelovalne industrije do 2030 (sklep Vlade RS št. 31000-1/2022/9) načrtala razvojne ukrepe in aktivnosti ter izkazala namero razvoja zadevne panoge skladno s strateškimi usmeritvami trajnostnega krožnega gospodarstva. Les kot naravni obnovljivi material s svojimi pozitivnimi karakteristikami in s tem povezana industrija sta tako idealna priložnost za izkazovanje pozitivnih učinkov proizvodnje nizkoogljičnih proizvodov, ki temeljijo na principih krožnega gospodarstva. Ker pa gre pri lesarstvu za tradicionalno dejavnost z relativno nizko dodano vrednostjo, ki je praviloma zadržana do novosti, je potrebno podjetja za uveljavljanje novih principov poslovanja ustrezno spodbuditi z ustreznimi oblikami instrumentov kot je npr. kombinacija povratni in nepovratnih sredstev.

Državne pomoči: element pomoči v ugodnem posojilu in v programski podpori v obliki nepovratnih sredstev se presoja skladno z relevantno shemo državne pomoči ali pomoči de minimis.

Ciljne skupine:

- vsa podjetja, ki potrebujejo sredstva za investicije na področju krožnega gospodarstva, s področja lesno predelovalne dejavnosti.

Cilji:

- uvajanje principov krožnega gospodarstva.

Možni kazalniki:

- Podjetja, ki so prejela podporo (od tega: mikro, mala, srednje velika, velika),

³² Pričakovani finančni vzvod je nižji kot je bil predviden v Predhodni oceni, kjer se ni upoštevalo, da se štejejo imenovalci formule finančnega vzvoda v EU sredstva tako povratna kot tudi nepovratna sredstva. Poleg tega se je v Predhodni oceni predvidevalo, da se bodo EU sredstva dopolnjevala z nacionalnimi (proračunskimi) sredstvi.

- Podjetja, ki so prejela podporo v obliki nepovratnih sredstev,
- Podjetja, ki so prejela podporo v obliki FI.
- Skupni znesek, ki je dodeljen podjetjem.

3.2.5 Finančni instrument za urbani razvoj

Z namenom učinkovitejše rabe prostora v urbanih območjih, se bo z ukrepi specifičnega cilja RSO 5.1 Spodbujanje celostnega in vključujočega socialnega, gospodarskega in okoljskega razvoja, kulture, naravne dediščine, trajnostnega turizma in varnosti na mestnih območjih, spodbujalo izkoriščanje notranjih potencialov mestnih območij. Podprti bodo ukrepi za prenavo in oživljanje praznih ter nezadostno izkoriščenih stavb v javnem interesu, prenavo kulturne dediščine in drugih objektov ter prenavo in oblikovanje novih odprtih javnih prostorov. Na ta način bodo ustvarjeni pogoji za razvoj gospodarskih in družbenih dejavnosti, hkrati pa bo urbano okolje postalo bolj privlačno tudi za delo in bivanje.

Za spodbujanje učinkovite rabe prostora v mestih bomo podprli ukrepe, ki bodo skladni z načelom notranjega razvoja mest za izvajanje prenave in oživljanje prostih in slabo izkoriščenih, v nekaterih primerih celo okoljsko degradiranih, pozidanih površin ter bodo izhajali iz veljavnih trajnostnih urbanih strategij (TUS) mestnih občin. Posredniško telo ZMOS na ravni posamezne investicije poda mnenje o skladnosti investicije s TUS, kar je predpogoj za podporo ukrepu.

Pričakovan rezultat izvedenih ukrepov v okviru tega specifičnega cilja so prenovljene proste in slabo izkoriščene pozidane površine v mestih (v m²). Proste in slabo izkoriščene pozidane površine v mestih, so površine, ki so ali so nekoč že bile urbanizirane oziroma pozidane s stavbami ali gradbeno inženirskimi objekti.

V okviru ukrepov za prenavo in oživljanje praznih ter nezadostno izkoriščenih stavb v javnem interesu, prenavo kulturne dediščine in drugih objektov, prenavo in oblikovanje novih odprtih javnih prostorov, se podpre:

- izvedbo gradbenih in drugih del povezanih z gradnjo, ki obsegajo novogradnjo, rekonstrukcijo, manjšo rekonstrukcijo, idr. ter rušitev in gradnjo stavb in drugih gradbeno inženirskih objektov, ureditev fizične okolice stavb ter nakup nepremičnin in zemljišč, ko bo to potrebno za izvedbo projektov prenave in oživljanja praznih ter nezadostno izkoriščenih stavb v javnem interesu, prenavo stavb kulturne dediščine in drugih objektov ter prenavo in oblikovanje novih odprtih javnih prostorov;
- prenavo obstoječih in vzpostavitev novih javnih prostorov v skladu z uporabo na naravi temelječih rešitev;
- pripravo strokovnih podlag vključno s projektnim natečajem ali katero od njegovih alternativnih oblik za iskanje urbanističnih, krajinskih in arhitekturnih rešitev, pripravo projektne dokumentacije in drugih potrebnih dokumentov za izvedbo investicije;
- vključevanje javnosti v pripravo in izvajanje investicij v prenavo.

Pogoji, ki jih morajo izpolnjevati projekti, ki bodo podprti s povratnimi sredstvi EKP 2021 – 2027 in izhodišča za projekte so predstavljena v okviru Vsebinskih izhodišč Ministrstva za naravne vire in prostor za RSO 5.1³³ za mehanizem CTN.

3.2.5.1 Posojila za urbani razvoj

Predlagani FI za spodbujanje urbanega razvoja zajema posojila za mestne občine (12), ter javna in zasebna podjetja, ki izvajajo javne funkcije za potrebe in s soglasjem mestne občine.

³³ Vsebinska izhodišča Ministrstva za naravne vire in prostor za RSO 5.1, https://evropskasredstva.si/app/uploads/2024/07/VSEB-IZH-MNVP_SC5-1.pdf

Sredstva bodo namenjena projektom, ki bodo prispevali k izvajanju trajnostnih urbanih strategij v (12) mestnih občinah.

Obrestne mere se bodo definirale ob oblikovanju finančnega produkta in bodo opredeljene v Naložbeni strategiji, ki je priloga k sporazumu o financiranju.

Za izvajanje posojil za projekte urbanega razvoja bo namenjenih 8 mio EUR sredstev EKP iz SC 5.1.. Predlagani znesek je namenjen projektom v 12 mestnih občinah, pri čemer se predvideva spodbuditev manjšega števila večjih pilotnih projektov (V in Z kohezijska regija).

Pričakovani učinek finančnega vzvoda je 1,5. Pričakovani finančni vzvod se lahko spremeni pri oblikovanju finančnega produkta.

Državne pomoči: element pomoči v ugodnem posojilu se presoja skladno z relevantno shemo državne pomoči ali pomoči de minimis.

Ciljna skupina končnih prejemnikov sredstev so:

- javni sektor (mestne občine, javna podjetja, ki upravljajo z javnimi površinami in stavbami, javni skladi),
- zasebni sektor (npr. koncesionarji, zasebna podjetja, ki upravljajo z javnimi površinami in stavbami, neprofitne stanovanjske organizacije, stanovanjske kooperative),
- javno zasebna partnerstva.

Cilji:

- zmanjšanje specifičnih težav ciljnih skupin in končnih upravičencev pri dostopanju do financiranja,
- podpora projektom na področju urbanega razvoja.

Možni kazalniki:

- Površina prenovljenih prostih in slabo izkoriščenih površin v mestih (v m²),
- Skupen znesek financiranja projektov urbane prenove.

3.3 Drugi viri financiranja finančnih instrumentov

Upravljevec holdinškega sklada lahko poleg sredstev EKP zagotavlja tudi druge vire financiranja na ravni holdinškega sklada, FI ali končnih prejemnikov, kot bo dogovorjeno v sporazumu o financiranju. Upravljevec holdinškega sklada mora obvestiti PT, če bo finančni produkt dopolnjeval z drugimi viri. Upravljevec holdinškega sklada mora skladno s tem voditi tudi evidenco sredstev po virih financiranja in poročati o njihovi porabi.

Drugi viri (poleg sredstev EKP) za izvajanje FI se lahko zagotavljajo tudi iz:

- nacionalnih virov,
- drugih EU virov (InvestEU, Horizon Europe, itd.)
- drugih lastnih virov upravljavca holdinškega sklada,
- drugih lastnih virov finančnih posrednikov,
- drugih virov (npr. vrnjena sredstva FI iz programskega obdobja 2014- 2020).

Po zaključku obdobja upravičenosti se za FI se pripravi predhodna ocena vrzeli financiranja (na posamezni prednostni nalogi), ki pokaže, ali, kje in v kakšnem obsegu še obstajajo vrzeli in kakšni FI so potrebni. V kolikor obstaja vrzel financiranja, se temu na podlagi nove naložbene strategije in v okviru določil sporazuma o financiranju namenijo vrnjena sredstva za FI skladno z ugotovitvami predhodne ocene vrzeli financiranja.

4. Spremljanje izvajanja in poročanje

Upravljevec holdinškega sklada je dolžan voditi **evidence**, iz katerih bo mogoče razlikovati med razpolaganjem s sredstvi EKP in morebitnimi ostalimi sredstvi holdinškega sklada.

Upravljevec holdinškega sklada bo spremljal porabo sredstev v okviru naložbene strategije s poslovnimi načrti po prednostnih nalogah, specifičnih ciljih, posameznih FI, po finančnih produktih, po finančnih posrednikih, končnih prejemnikih in teritorialni pripadnosti ter terminsko. Kjer bo to relevantno zaradi kombinirane podpore, bo poročal tako za povratne in tudi za programsko podporo v obliki nepovratnih sredstev v eni sami operaciji FI, saj je potrebno ločeno evidentiranje FI z značajem povratnih in FI z značajem nepovratnih sredstev.

PT bo spremljal izvajanje operacije holdinškega sklada **prek naslednjih poročil upravljavca holdinškega sklada**, ki bodo podrobneje opredeljena v sporazumu o financiranju:

- finančna poročila (trikrat letno) – vključuje poročilo za določeno obdobje in tudi kumulativni seštevek vseh preteklih obdobjih in napredek v obdobju poročanja (izračun agregatov plasmajev (npr. po prednostnih naložbah, regijah, sektorjih, pravnoorganizacijskih oblikah in produktih) ter delež prispevka obdobja glede na celotno obdobje in nakazila itd.);
- razširjena poročila (polletno in letno) - poročilo, ki poleg finančnih podatkov vsebuje ločeno dodatno zahtevane podatke za finančne instrumente – Tabela 12, priloga VII Uredbe o skupnih določbah;
- vsebinska poročila (polletno in letno) – v skladu z 40. in 41. členom Uredbe o skupnih določbah in vsebinsko obrazložitev stanja in napredka (potek izvajanja, težave pri izvajanju, predloge za spremembo FI in/ali produktov);
- poročilo o zaključku operacije (časovno obdobje, višina načrtovane porabe, dejanska poraba, aktivnosti, opravljene naložbe, realizirana nakazila, upravljavška provizija, kazalniki, itd.);
- druga poročila skladno s sporazumom o financiranju (vključno z ad hoc poizvedbami glede na potrebe OU, PT in sodelujočih ministrstev s prilagojeno razčlenbo finančnih in/ali vsebinskih kazalnikov FI).

Rok za predložitev in podrobnejša vsebina posameznega poročila se bodo opredelila v sporazumu o financiranju.

PT bo v sporazumu o financiranju zavezal upravljavca holdinškega sklada, da mora glede spremljanja izvajanja in poročanja upoštevati Uredbo o skupnih določbah, morebitne smernice Evropske komisije ter navodila OU.

Upravljevec holdinškega sklada bo moral upravljati sistem za sprotno dnevno računalniško beleženje podatkov z namenom spremljanja dodeljenih sredstev, doseganja ciljev in kazalnikov in izpolnjevanja obveznosti upravljavca holdinškega sklada glede poročanja PT odgovornemu za FI. V informacijskem sistemu upravljavca holdinškega sklada se zbirajo in trajno hranijo³⁴ relevantni podatki finančnih posrednikov o končnih prejemnikih (da se zagotovi revizijska sled do končnih prejemnikov) in dodeljenih sredstvih FI.

PT bo za potrebe OU in EK pripravil posebno poročilo o FI skladno z 42. členom Uredbe o skupnih določbah in na osnovi poročil upravljavca holdinškega sklada. PT redno ocenjuje dejavnosti in poslovanje holdinškega sklada ter o tem obvešča OU in v kolikor je tako določeno v pogodbi med OU in PT tudi ustrezne institucije Evropske unije.

V skladu s 74. členom Uredbe o skupnih določbah bo PT poleg preverjanja izvajanja operacije preko poročil upravljavca holdinškega sklada izvajal tudi upravljalna preverjanja, in sicer od

³⁴ Redne varnostne kopije celotne vsebine elektronskega repozitorija se hranijo vsaj 10 let po zaključku izvajanja FI in so fizično in elektronsko zaščiteni pred izgubo in spreminjanjem, ki bi ogrozil njihovo integriteto oz. celovitost.

sklenitve sporazuma o financiranju do zaključka operacije. Upravljalna preverjanja bodo izvedena pri upravljavcu holdinškega sklada. Upravljalna preverjanja bodo vključevala tako administrativno kontrolo, kot tudi preverjanje na kraju samem skladno z Navodili OU za izvajanje upravljalnih preverjanj po 74. členu Uredbe o skupnih določbah.

Spremljanje izvajanja in zahteve o poročanju bodo zajete tudi v informacijskem sistemu OU.

5. Izdelan program porabe sredstev za FI

PT v sporazumu o financiranju določi rok za nakazilo sredstev EKP na podlagi prejetega zahtevka upravljavca holdinškega sklada za črpanje. V sporazumu o financiranju bo tudi določeno vse v zvezi z zamudami pri nakazilu sredstev EKP upravljavcu holdinškega sklada, kakor tudi način zagotavljanja teh sredstev s strani RS.

Nakazila sredstev evropske kohezijske politike upravljavcu holdinškega sklada bodo izvedena na podlagi večkratnih predložitvev zahtevkov za izplačilo. Prvo črpanje lahko znaša največ 30% dodeljenih sredstev EKP za operacijo FI. Pogoji za nakazilo prvega in nadaljnjih črpanj se določijo v sporazumu o financiranju skladno z 92. členom Uredbe o skupnih določbah.

Upravljanje in nadzor FI se bosta izvajala skladno z 81. členom Uredbe o skupnih določbah.

V skladu z navedenim in ob upoštevanju izkušenj pri izvajanju dveh operacij FI financiranih iz sredstev EKP 2014 – 2020 je zaradi nemotene izvedbe FI v obdobju upravičenosti smiselno zagotoviti določeno **fleksibilnost**, ki bo podrobneje urejena v sporazumu o financiranju in v skladu s postopki, opredeljenimi v navodilih OU, in sicer:

- likvidnostno prenašati sredstva med finančnimi produkti v okviru istega specifičnega cilja,
- likvidnostno prenašati sredstva med specifičnimi cilji,
- spremembe znotraj specifičnega cilja,
- spremembe likvidnosti med leti,
- likvidnostno prenašati sredstva med vzhodno in zahodno kohezijsko regijo,
- prerazporejati sredstva med finančnimi posredniki,
- povečati sredstva v primeru (i) dodatnih virov (npr. nacionalni proračun, drugi viri), (ii) dopolnitve Ključnih elementov FI z novimi prednostnimi naložbami, (iii) ostankov sredstev ob zaključku obdobja upravičenosti, (iv) dodatnih virov EKP sredstev itd., kar je potrebno predhodno utemeljiti z analizo trga,
- vključiti dodatno prednostno naložbo (potrebna sprememba Programa 2021–2027),
- spremeniti predhodno oceno FI
- možnost prevzema FI v neposredno izvajanje s strani upravljavca holdinškega sklada,
- znižati sredstva v primeru tveganja doseganja prve porabe v upravičenem obdobju z namenom, za kar je potrebno predhodno utemeljiti z analizo trga. Navedeno se zagotavlja tudi s korektivnimi ukrepi v okviru zahtevkov za izplačilo.

Za alineje 1 - 6 potrebno zagotoviti ustrezno revizijsko sled. Za alineje 7 – 11 je potrebno poleg tega (revizijska sled) izvesti vse potrebne postopke skladno z navodili OU.

Napovedovanje likvidnosti in zahtevkov za izplačilo:

Skladno z 92. členom Uredbe o skupnih določbah se v sporazumu o financiranju določi rok za predložitvev prvega zahtevka za izplačilo, ki se predhodno uskladi s plačilnim organom.

Ostala izplačila se izvedejo na podlagi zahtevkov za izplačila za realizirane upravičene izdatke FI skladno s prvim odstavkom 68. člena in drugim (b) odstavkom 92. člena Uredbe o skupnih določbah. Znesek posameznega zahtevka za izplačilo (razen prvega) namreč je odvisen od do tedaj realiziranega zneska upravičenih izdatkov (nakazil končnim prejemnikom).

PT obvesti plačilni organ glede predložitve predvidenega zahtevka za izplačilo upravičenih izdatkov upravljavca holdinškega sklada, in sicer 1 mesec pred predložitvijo le-tega.

6. Obdobje porabe sredstev

Sredstva evropske kohezijske politike so lahko upravljavcu holdinškega sklada nakazana v obdobju od sklenitve sporazuma o financiranju do **31. 12. 2029**.

Skrajni rok za nakazilo sredstev kreditov ali instrumentov lastniškega financiranja ali odobritev garancije končnim prejemnikom (ciljnim skupinam) je **31. 12. 2029** oziroma kasneje v primeru podaljšanja rokov s strani Evropske komisije in se določi s sporazumom o financiranju. Rok se lahko tudi skrajša zaradi postopkov zaključevanja Programa 2021- 2027.

FI se skladno z Uredbo o skupnih določbah lahko izvajajo tudi v naslednjem programskem obdobju, kar je potrebno ustrezno opredeliti v sporazumu o financiranju ob upoštevanju drugega odstavka 68. člena Uredbe o splošnih določbah ³⁵.

Skladno z 68. členom Uredbe o skupnih določbah pomeni poraba sredstev evropske kohezijske politike za FI skupni znesek programskih prispevkov, ki so v obdobju upravičenosti plačani finančnemu instrumentu ali (če gre za jamstva) v okviru FI rezervirani za pogodbe o jamstvu, kadar ta znesek ustreza:

- plačilom končnim prejemnikom v primeru posojil ter naložb lastniškega kapitala in navideznega lastniškega kapitala;
- sredstvom, rezerviranim za neporavnane ali že zapadle pogodbe o jamstvu, da se zaradi izgub izpolnijo morebitne zahteve za unovčitev jamstva, izračunane na podlagi množiteljskega razmerja (multiplikator), določenega za zadevna osnovna izplačana nova posojila in naložbe lastniškega financiranja v končne prejemnike;
- plačilom končnim prejemnikom ali v njihovo korist, kadar so FI kombinirani z drugimi prispevki EU kot ena sama operacija FI v skladu s petim odstavkom 58. člena Uredbe o skupnih določbah;
- plačilom provizij za upravljanje in povračilom stroškov upravljanja, ki jih imajo telesa, ki upravljajo FI.

Z operacijo FI se bo zagotavljala dopolnilna ponudba FI na finančnih in kapitalskih trgih. Sredstva EKP za FI nosijo kreditno tveganje financiranja končnega prejemnika, zato neodplačani krediti in kapital ter unovčene garancije pomenijo oslabitve (izgubo) zmanjšanje sredstev, ki jih je mogoče pripisati sredstvom EKP, za ponovno porabo. FI praviloma nosijo večje kreditno tveganje v primerjavi s komercialno ponudbo lastniških in dolžniških instrumentov na trgu oz. se od njih pričakuje nižja donosnost v primerjavi s komercialnimi instrumenti financiranja. Finančna tveganja ob sklenitvi sporazuma o financiranju oceni upravljavec holdinškega sklada na podlagi usklajene naložbene strategije. Upravljavec holdinškega sklada ali finančni posrednik ne pokrivata zmanjšanja vrnjenih sredstev EKP iz FI.

Izvajanje operacije holdinškega sklada pa vpliva tudi na (i) likvidnostno tveganje holdinškega sklada in finančnih posrednikov zaradi morebitnih zamud pri nakazilu sredstev EKP, (ii) operativno tveganje holdinškega sklada ter upravljavca holdinškega sklada in finančnih posrednikov, (iii) tržno tveganje holdinškega sklada in finančnih posrednikov predvsem zaradi prenizke stopnje komplementarnosti drugih javnih finančnih spodbud za iste ciljne skupine končnih prejemnikov, (iv) tveganje ugleda holdinškega sklada ter upravljavca holdinškega sklada in finančnih posrednikov in morebitna druga tveganja.

³⁵ Kadar se finančni instrument izvaja v zaporednih programskih obdobjih, se končnim prejemnikom ali v njihovo korist na podlagi sporazumov, prevzetih v predhodnem programskem obdobju, lahko zagotavlja podpora, vključno s stroški upravljanja in provizijami za upravljanje, vendar mora ta podpora upoštevati pravila o upravičenosti za naknadno programsko obdobje. V takšnih primerih se o upravičenosti izdatkov, vključenih v zahtevke za plačilo, odloča skladno s pravili za zadevno programsko obdobje.

Tveganje izgube sredstev predstavljajo unovčena garancija, nevračilo kredita ali slaba lastniška naložba, ki pomeni, da se pri izstopu iz naložbe izgubi del ali vsa sredstva. Glede na dosedanje izkušnje, izvedene evalvacije in stanje na trgu so predvidena tveganja za prvo porabo sredstev na nivoju holdinškega sklada in sicer se ocenjuje, da je lahko tveganje izgube povratnih sredstev indikativno ocenjeno na 30 % v odvisnosti od finančnega produkta in ciljnih skupin, za namen doseganja ciljev pa tudi višje. Pri nepovratnih sredstvih, ki se kombinirajo s FI, pa je izguba 100 %. Za posamezne finančne produkte, pripravi analizo tveganja upravljavec holdinškega sklada.

7. Način ponovne uporabe sredstev

Ponovna uporaba sredstev v obdobju upravičenosti

Ponovna uporaba sredstev iz naložb je okvirno predvidena v Predhodni oceni. Skladno z 62. členom Uredbe o skupnih določbah je možno ponovno uporabiti sredstva do konca obdobja upravičenosti, in sicer se ponovno uporabijo:

- v okviru istih ali drugih FI za nadaljnje naložbe v končne prejemnike,
- za kritje izgub, izhajajoč iz negativnih obresti, če do takšnih izgub pride kljub dejavnemu vodenju zakladništva,
- za vse stroške upravljanja in provizije za upravljanje v zvezi s tovrstnimi nadaljnjimi naložbami.

Ob sprostitvi sredstev (i) oblikovanih rezervacij za izdane garancije in kredite, ki nastopi ob celotnem poplačilu posameznega kredita s strani končnih prejemnikov ali (ii) vseh kreditov s strani končnih prejemnikov ali (iii) izstopa iz naložb lastniškega financiranja sredstva EKP upravljavec holdinškega sklada zbira na ločenem podračunu računa pri finančni instituciji v državi članici EU oziroma pri finančnih posrednikih, ki izvajajo FI.

Na tem podračunu upravljavec holdinškega sklada zbira tudi dobičke ter druge dohodke ali donose, ustvarjene v obdobju najmanj osem let³⁶ po koncu obdobja upravičenosti, ki se lahko pripišejo podpori FI iz sredstev EKP kot opredeljuje 8. poglavje Ključnih elementov FI.

Sredstva iz prejšnjega odstavka upravljavec holdinškega sklada ponovno uporabi skladno z namenom in cilji, ki jih bodo določila MGTŠ, MOPE in MNVP v sporazumu o financiranju.

Upravljavec holdinškega sklada bo spremljal ponovno porabo sredstev in o tem poročal PT. PT bo o tem seznanil Usmerjevalni odbor FI, ki bo podal mnenje. Ponovna uporaba sredstev se podrobneje opredeli v sporazumu o financiranju.

V kolikor prva poraba sredstev EKP ne bo dosegala plana prve porabe sredstev EKP iz sporazuma o financiranju ali v primeru nedoseganja ciljev, bo upravljavec holdinškega sklada pripravil poročilo o razlogih za odstopanja od plana. PT in upravljavec holdinškega sklada lahko dogovorita spremembo naložbene strategije holdinškega sklada ali druge ukrepe, katerih okvir je opredeljen v sporazumu o financiranju (npr. posodobitev/revizija predhodne ocene, prerazporeditev med FI, prilagoditev produktov itn., v skrajnem primeru tudi sprememba upravljavca holdinškega sklada).

Ponovna uporaba sredstev po obdobju upravičenosti

Sredstva uporablja upravljavec holdinškega sklada **najmanj 8 let** po zaključku upravičenega obdobja za iste namene skladno z 62. členom Uredbe o skupnih določbah in v skladu z opredelitvami v sporazumu o financiranju.

8. Obresti in drugi donosi od finančnih instrumentov

³⁶ Npr. dolgoročnost kreditov za financiranje v energetsko učinkovitost ne sme biti daljša od 25 let.

Upravljavec holdinškega sklada mora za črpana EKP sredstva v skladu s 60. členom Uredbe o skupnih določbah zagotoviti ločen podračun računa pri finančni instituciji v državi članici EU. Upravljavec holdinškega sklada s sredstvi upravlja v skladu z dejavnim vodenjem zakladništva in načelom dobrega finančnega poslovanja.

Strategijo naložbenja takšnih sredstev upravljavec holdinškega sklada in PT dogovorita v sporazumu o financiranju v skladu z drugim in tretjim odstavkom 60. člena Uredbe o skupnih določbah. Na omenjenem podračunu upravljavec holdinškega sklada zbira obresti in druge dobičke iz takšnega naložbenja prostih sredstev. Upravljavec holdinškega sklada mora voditi evidenco o takšnih obrestih in drugih dobičkih. Takšne obresti in dobički povečujejo sredstva EKP in jih mora upravljavec holdinškega sklada uporabiti za namene in vsebino, kot izhajata iz ciljev Programa 2021–2027, vključno s plačilom provizij in stroškov za upravljanje FI, ter skladno s 60., 62. in 68. členom Uredbe o skupnih določbah. Skladno z drugim odstavkom 60. člena Uredbe o skupnih določbah se obresti in drugi dobički, ki se lahko pripišejo podpori iz EKP sredstev, izplačani FI, uporabijo za enak cilj ali cilje kot prvotna podpora iz EKP sredstev. Eventualni negativni donosi, obresti in izgube iz naslova dejavnega vodenja zakladništva so v okviru politike naložbenja in upravljanja prostih sredstev, ki jo dogovorita PT in upravljavec holdinškega sklada v sporazumu o financiranju, in grede skladno z 62. členom Uredbe o skupnih določbah v breme vrnjenih sredstev, ki se lahko pripišejo podpori iz sredstev EKP.

9. Pogoji prispevka v finančne instrumente

Sredstva vplačana iz sredstev EKP in drugih virov se uporabljajo skladno z opredeljenimi cilji, ki izhajajo iz Programa 2021–2027, in ciljno skupino. FI se izvajajo na področju celotne Slovenije – sredstva so razdeljena na vzhodno in zahodno kohezijsko regijo.

Upravičeni izdatki predstavljajo skladno z 68. členom Uredbe o skupnih določbah skupni znesek, ki jih je FI dejansko izplačal ali, v primeru garancij, odobril v obdobju upravičenosti, kar ustreza:

- plačilom končnim prejemnikom v primeru posojil ter naložb lastniškega kapitala in navideznega lastniškega kapitala;
- sredstvom, rezerviranim za neporavnane ali že zapadle pogodbe o jamstvu, da se zaradi izgub izpolnijo morebitne zahteve za unovčitev jamstva, izračunane na podlagi množiteljskega razmerja (multiplikator), določenega za zadevna osnovna izplačana nova posojila in naložbe lastniškega kapitala ali navideznega lastniškega kapitala v končne prejemnike;
- plačilom končnim prejemnikom ali v njihovo korist, kadar so FI kombinirani z drugimi prispevki EU kot ena sama operacija finančnega instrumenta v skladu s petim odstavkom 58. člena Uredbe o skupnih določbah;
- plačilom provizij za upravljanje in povračilom stroškov upravljanja, ki jih imajo telesa, ki izvajajo finančni instrument (upravljavec holdinškega sklada in finančni posredniki).

Upravljavec holdinškega sklada bo moral upoštevati pogoje na ravni posameznega FI skladno z naložbeno strategijo: učinek finančnega vzvoda, obrestna mera, vodenje posebnih evidenc, hranjenje dokumentacije, spremljanje državnih pomoči, informiranje in obveščanje in druge pogoje. Pogoji se podrobneje določijo v sporazumu o financiranju med PT in holdinškim skladom.

9.1 Učinek finančnega vzvoda («leverage effect«)

Učinek finančnega vzvoda pri FI pomeni multipliciranje sredstev vloženih v holdinški sklad, finančnega posrednika in/ali neposredno v končnega prejemnika. Takšna sredstva lahko zagotavlja upravljavec holdinškega sklada in/ali finančni posredniki in/ali soinvestitorji v primeru lastniškega financiranja. Definicija finančnega vzvoda izhaja iz Uredbe o skupnih določbah.

Minimalni finančni vzvod³⁷, ki ga je na posamezni prednostni osi potrebno zagotoviti, izhaja iz razmerja med zneskom vračljivega financiranja, zagotovljenim končnim prejemnikom in EU delom kot prispevkom iz EKP in sicer znaša 1,5 na specifičnem cilju 1.1, 1,5 oziroma 1,8 na specifičnem cilju 1.3, 1,3 na specifičnem cilju 2.1, 1,3 na specifičnem cilju 2.6 in 1,5 na specifičnem cilju 5.1.

FI omogoča dodatno podporo, usmerjeno h končnim prejemnikom s potencialno večjim finančnim učinkom, kot ga imajo nepovratna sredstva zaradi sposobnosti, da privlačijo dodatna sredstva iz javnega ali zasebnega sektorja in tako lahko večkratno povečajo učinke sredstev EKP ter nacionalnih/regionalnih prispevkov (npr. vsak investiran evro s strani Programa 2021–2027 ustvarja večkratni učinek, ki povečuje sredstva, ki so na voljo končnim prejemnikom). Na podlagi objavljenih raziskav iz preteklih programskih obdobj, ³⁸ je takšen učinek vzvoda še bolj pomemben za majhne države, kot je Slovenija, torej tradicionalno manj privlačne za mednarodne naložbe.

Učinek finančnega vzvoda vsakega posameznega FI je odvisen od vrste instrumenta-finančnega produkta, področja in tudi drugih pogojev.

Na podlagi Predhodne ocene FI so predvideni učinki finančnega vzvoda predstavljeni v spodnji tabeli, ki so bili ponovno ocenjeni glede na market test in predvidene spremenjene FI. Učinek finančnega vzvoda se lahko spremeni ob oblikovanju finančnih produktov, ki bodo podrobneje opredeljeni v naložbeni strategiji, ki je priloga sporazuma o financiranju.

Tabela 5: Pričakovani finančni vzvod

Področje	Finančni instrument	Finančni vzvod glede na Predhodno oceno FI	Pričakovani finančni vzvod ³⁹
RRI	Posojila	1,2 – 2,5	1,5
MSP	Garancije	2,5	1,5
	Lastniško financiranje	1,2 – 2,5	1,8
Energetska učinkovitost	Posojila v kombinaciji z nepovratnimi sredstvi	1,2 – 2,5	1,3
Krožno gospodarstvo	Posojila v kombinaciji z nepovratnimi sredstvi	1,2 – 2,5	1,3
Urbani razvoj	Posojila	1,2 – 2,5	1,5

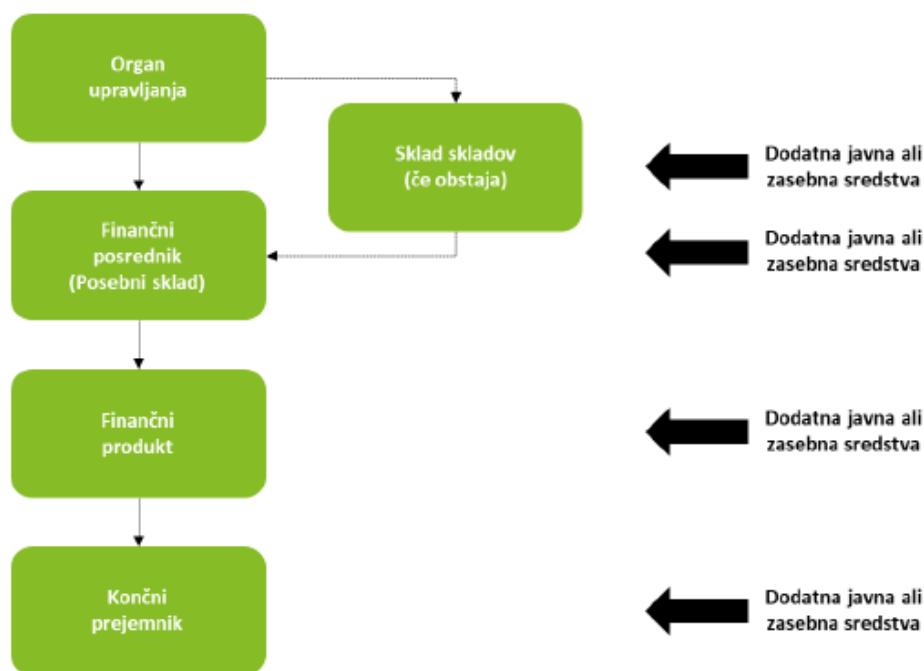
Spodnja slika prikazuje mehanizem, ki dovoljuje nastanek finančnega vzvoda.

³⁷ Finančni vzvod je učinek vzvoda, ki pomeni znesek vračljivega financiranja, zagotovljen končnim prejemnikom deljen z zneskom prispevka iz skladov evropske kohezijske politike (Uredba o skupnih določbah, 2. člen, točka 23).

³⁸ Evropski parlament (2013) Instrumenti Finančnega Inženiringa v kohezijski politiki.

³⁹ Pričakovani finančni vzvod je izračunan na podlagi predvidenih finančnih sredstev in se zato pri nekaterih FI razlikuje od podatkov iz Predhodne ocene.

Slika 3: Prikaz vstopanja sredstev v različnih fazah izvajanja FI



Vir: Predhodna ocena FI, 2022

9.2 Upravljavska provizija holdinškega sklada in finančnih posrednikov

Provizije za upravljanje morajo temeljiti na uspešnosti. Upravljavcu holdinškega sklada ter finančnim posrednikom pripada upravljavska provizija skladno s 68. členom Uredbe o skupnih določbah.

Upravljavska provizija se bo določila v sporazumu o financiranju skladno z četrtem odstavkom 68. člena Uredbe o skupnih določbah. Upravljavska provizija krije organizacijske in infrastrukturne ter operativne stroške upravljavca holdinškega sklada in finančnih posrednikov, potrebne za izvajanje njegovih nalog v zvezi z izvajanjem holdinškega sklada oziroma FI.

Do upravljavske provizije so finančni posredniki upravičeni skladno s pragovi četrtega odstavka 68. člena Uredbe o skupnih določbah, ki določa pragove za provizije, v primeru, ko so finančni posredniki izbrani prek neposredne oddaje naročila. V primeru, da so finančni posredniki izbrani na podlagi konkurenčnega razpisnega postopka, se upravljavska provizija določi v finančnem sporazumu in odraža rezultat konkurenčnega razpisnega postopka.

Sredstva EKP dodeljena za operacijo, ki so uporabljena za upravljavsko provizijo in stroškov upravljanja, znižujejo obseg sredstev EKP za končne prejemnike.

9.3 Hranjenje dokumentacije

Upravljavca holdinškega sklada je dolžan hraniti vse dokumente v zvezi z nalaganjem sredstev EKP **najmanj 10 let** po zaključku izvajanja FI. Podrobneje je določeno v sporazumu o financiranju.

Vsi deležniki vključeni v izvajanje FI (upravljavca holdinškega sklada, finančni posredniki, PT, sodelujoča ministrstva in drugi) hranijo vso dokumentacijo in omogočajo kontrolo izvajanja nadzora nad porabo sredstev ter vpogled v celotno dokumentacijo kontrolnim in revizijskim organom (Računskemu sodišču RS, Uradu RS za nadzor proračuna, OU, PO, Ministrstvu za finance, Organu

za potrjevanje in predstavnikom Evropske komisije ter Evropskega računskega sodišča ter ostalim institucijam, vključenim v izvajanje evropske kohezijske politike), vsaj **do 31. 12. 2039** oz. 10 let po zaključku FI.

Upravljevec holdinškega sklada, finančni posredniki in končni prejemniki je dolžan hraniti vse dokumente v zvezi z izvajanjem FI skladno Navodili Organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2021 – 2027. Natančnejši obseg dokumentacije se določi v okviru sporazuma o financiranju, finančnem sporazumu oziroma v sporazumu o finančnem poslu.

Upravljevec holdinškega sklada, finančni posredniki in končni prejemniki so dolžni predhodno navedeno dokumentacijo in evidence, na pisno zahtevo, posredovati pristojnim državnim organom in organom Evropske komisije.

9.4 Spremljanje državnih pomoči

Državne pomoči se pri izvajanju FI lahko pojavijo na več ravneh: na ravni holdinškega sklada, finančnih posrednikov in zasebnih investitorjev ter končnih prejemnikov. Pri zasnovi sistema izvajanja FI v Republiki Sloveniji se zasleduje cilj, da se pogoji opredelijo na način, da do državne pomoči na ravni holdinškega sklada ter finančnih posrednikov in zasebnih investitorjev ne bi prišlo. Slednje bo opredeljeno v sporazumih o financiranju. Na ravni končnih upravičencev se bodo FI izvajali skladno s pravili državnih pomoči oz. de minimis pomoči. V tem primeru se bodo uporabile obstoječe sheme državnih oz. de minimis pomoči ali se bo priglasila nova državna oz. de minimis pomoč. Če se bodo FI izvajali po principu MEO, shema pomoči ne bo priglašena.

PT in upravljevec holdinškega sklada **spremlja državne in de minimis pomoči** na vseh nivojih (na nivoju finančnih posrednikov in zasebnih investitorjev ter končnih prejemnikov) ter o tem poroča Ministrstvu za finance skladno z Zakonom o spremljanju državnih pomoči.

9.5 Spremljanje ciljev in kazalnikov

Upravljevec holdinškega sklada je dolžan **spremljati izvajanje vsebin, slediti ciljem, spremljati izpolnjevanje kazalnikov in o doseganju njihovih ciljnih vrednosti poročati PT** skladno s prednostnimi naložbami Programa 2021–2027.

V spodnji tabeli so predstavljeni kazalniki po posameznih področjih iz Programa 2021–2027: MSP, RRI, energetska učinkovitost, krožno gospodarstvo in urbani razvoj. Vrednosti kazalnikov so okvirne, v sporazumu o financiranju pa bodo podrobneje opredeljene, prav tako tudi vsebina, dinamika poročanja, način izračuna, način zajema, ipd.

V sporazumu o financiranju se lahko opredelijo dodatni kazalniki, ki jih je potrebno spremljati (npr. dodana vrednost na zaposlenega v podprtih podjetjih, nova in ohranjena delovna mesta v podprtih podjetjih ipd.).

Tabela 14: Kvantitativni cilji po prednostnih naložbah in finančnih instrumentih*

SC	Finančni instrument	ID-kazalnika	Naziv kazalnika	Cilj
1.1	Posojila	RCO01	Podjetja, ki so prejela podporo (od tega: mikro, mala, srednja, velika),	100
		RCO03	Podjetja, ki so prejela podporo v obliki finančnih instrumentov	100
1.3	Garancije	RCO01	Podjetja, ki so prejela podporo (od tega: mikro, mala, srednja, velika),	250

		RCO03	Podjetja, ki so prejela podporo v obliki finančnih instrumentov	250
		RCR02	Zasebne naložbe, ki dopolnjujejo javno podporo (od tega: nepovratna sredstva, finančni instrumenti) v mio EUR	145
	Lastniško financiranje	RCO01	Podjetja, ki so prejela podporo (od tega: mikro, mala, srednja, velika),	10
		RCO03	Podjetja, ki so prejela podporo v obliki finančnih instrumentov,	10
		RCO103	Podjetja z visoko rastjo, ki so prejela podporo,	5
		RCR19	Podjetja z večjim prometom	2
		RCR25	MSP z večjo dodano vrednostjo na zaposlenega	5
2.1		Posojila ⁴⁰	2	Skupna prenovljena neto tlorisna površina stavb zasebnega storitvenega sektorja (Vzhod) m ²
	2		Skupna prenovljena neto tlorisna površina stavb zasebnega storitvenega sektorja ((Zahod) – m ²	18.939
	RCR26		Zmanjšanje letne porabe primarne energije v stavbah zasebnega storitvenega sektorja (Vzhod) - MWh/leto	6.830
	RCR26		Zmanjšanje letne porabe primarne energije v stavbah zasebnega storitvenega sektorja (Zahod) - MWh/leto	1.707
	RCR29		Zmanjšanje emisij toplogrednih plinov (Vzhod) -tone ekvivalenta CO ₂ /leto	1.350
	RCR29		Zmanjšanje emisij toplogrednih plinov (Zahod) -tone ekvivalenta CO ₂ /leto	337
2.6	Posojila	RCO01	Podjetja, ki so prejela podporo (od tega: mikro, mala, srednja, velika),	15
		RCO03	Podjetja, ki so prejela podporo v obliki finančnih instrumentov	15
		RCR19	Podjetja z večjim prometom	15
5.1	Posojila	22	Površina prenovljenih prostih in slabo izkoriščenih površin (v m ²)	6000

*Kazalnike spremlja holdinški sklad za podprte končne prejemnike (ciljne skupine). Vrednost kazalnikov je določena glede dosedanje izkušnje pri izvajanju FI in predvidene finančne produkte (višina FI, trajanje, tveganje).

9.6 Informiranje in obveščanje

Upravljavec holdinškega sklada je dolžan upoštevati tudi določbe glede **informiranja in obveščanja** javnosti ter zagotoviti, da se te določbe upoštevajo tudi na ravni finančnih posrednikov v skladu s 50. členom Uredbe o skupnih določbah. Podrobneje bodo določbe navedene v sporazumu o financiranju.

Upravljavec holdinškega sklada na javen in transparenten način seznaniti zainteresirane ciljne skupine o možnostih financiranja s FI.

Upravljavec holdinškega sklada mora izpolnjevati zahteve glede označevanja, obveščanja in informiranja javnosti o operaciji holdinški sklad v skladu z Uredbo o skupnih določbah o ukrepih informiranja in obveščanja javnosti o pomoči strukturnih skladov, ki jih izvajajo države članice. Prav

⁴⁰ Vrednosti kazalnikov 2, RCR26 in RCR29 so okvirne in se lahko spremenijo glede na spremenjene okoliščine, v tem primeru veljajo vrednosti iz zadnjega, veljavnega Programa evropske kohezijske politike v obdobju 2021 – 2027 v Sloveniji.

tako mora smiselno upoštevati zahteve glede informiranja in obveščanja javnosti, ki jih določajo Navodila OU o komuniciranju vsebin evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2021–2027.

9.7 Obvladovanje tveganj

Holdinški sklad je izpostavljen različnim tveganjem. Zato je pomembno, da upravljavec holdinškega sklada skrbi za zmanjšanje in obvladovanje teh tveganj.

Upravljavec holdinškega sklada pripravi (ali uporabi obstoječi z ustreznimi dopolnitvami) **interni akt o upravljanju s tveganji**, ki podrobno določa aktivnosti delovnega procesa upravljanja s tveganji holdinškega sklada tako, da le-ta:

- spremlja in ocenjuje potencialna tveganja zaradi izvajanja posameznih FI,
- spremlja in ocenjuje sposobnost finančnih posrednikov, da izpolnijo finančne obveznosti do holdinškega sklada,
- spremlja in ocenjuje kreditno tveganje finančnih posrednikov.

Upravljavec holdinškega sklada opravi oceno tveganj skupaj z naložbeno strategijo, kar je kasneje podlaga za izdelavo poslovnega in finančnega načrta holdinškega sklada.

Vzporedno z obvladovanjem kreditnega tveganja namenja holdinški sklad enako pozornost obvladovanju ostalih tveganj kot je tržno tveganje, upravljavsko tveganje, likvidnostno tveganje in operativno tveganje s ciljem zagotavljanja nemotenega učinkovitega in zakonitega delovanja. V ta namen upravljavec holdinškega sklada pripravi interni akt o upravljanju s tveganji oziroma nadgradi obstoječ **interni akt o upravljanju s tveganji** ali izdelava novega, ki na enem mestu združuje vse potrebne korake za doseganje učinkovitega procesa obvladovanja tveganj.

9.8 Izvajanje finančnih instrumentov v zaporednih programskih obdobjih

Drugi odstavek 68. člena Uredbe o skupnih določbah določa možnost, da se FI izvajajo v zaporednih programskih obdobjih. Kadar se FI izvaja v zaporednih programskih obdobjih, se končnim prejemnikom ali v njihovo korist na podlagi sporazumov, prevzetih v predhodnem programskem obdobju, lahko zagotavlja podpora, vključno s stroški upravljanja in provizijami za upravljanje, vendar mora ta podpora upoštevati pravila o upravičenosti za naknadno programsko obdobje. V takšnih primerih se o upravičenosti izdatkov, vključenih v zahtevek za plačilo, odloča skladno s pravili za zadevno programsko obdobje. Določilo o izvajanju FI tudi v naslednjem programskem obdobju oziroma naslednjih programskih obdobjih mora biti ustrezno zapisano v dokumentih, ki so podlaga za izbor izvajalca oziroma upravljavca FI ter v sporazumu o financiranju.

9.9 Strategija izstopa

Strategija izstopa se opredeli v sporazumu o financiranju, kjer pa je potrebno predvideti fleksibilni in indikativni čas izstopa ter način izstopa.

Strategija izstopa na ravni FI je odvisna od vrste finančnega produkta. Za posojila in garancije je potrebno določiti minimalno in maksimalno pričakovano dobo vračila sredstev, ki je odvisna od trajanja kreditov. Za lastniško financiranje pa mora strategija izstopa vsebovati čas (ki se razlikuje od primera do primera) in način izstopa.

Možni scenariji izstopa iz holdinškega sklada so:

- ponovno vzpostaviti holdinški sklad z istim ali drugim upravljavcem holdinškega sklada, kar se uredi z dodatkom k sporazumu o financiranju ali
- prenos sredstev v proračun RS ali na finančne posrednike.

10. Politika prekinitve finančnega instrumenta

V skladu s 25. členom Uredbe o postopkih, merilih in načinih dodeljevanja sredstev za spodbujanje razvojnih programov in prednostnih nalog bo PT lahko zahteval (delno ali celotno) vračilo sredstev, v kolikor se le-ta ne bodo dodeljevala skladno z določbami v sporazumu o financiranju med PT in upravljavcem holdinškega sklada v obdobju izvajanja FI. Okoliščine in način vračila sredstev, prenehanje in likvidacijo holdinškega sklada PT in upravljavec holdinškega sklada dogovorita v sporazumu o financiranju.

V sporazumu o financiranju se določijo tudi (i) okoliščine in način rednega ali izrednega prenehanja in likvidacije holdinškega sklada ter (ii) okoliščine in način zamenjave holdinškega sklada.

Način umika (delni ali celotni) in razlogi ter odgovornost za morebitne nepravilnosti za to se opredelijo v sporazumu o financiranju.

V primeru, da sredstva niso porabljena, to je plasirana končnim prejemnikom, v okviru holdinškega sklada do 31. 12. 2029 oz. kasneje v primeru podaljšanja rokov s strani Evropske komisije, se vrnejo v proračun EK, kar se podrobneje določi s sporazumom o financiranju. Rok se lahko zaradi zaključevanja na predlog revizijskega organa oziroma OU tudi skrajša, pri čemer se za tak primer pogoji in posledice dogovorijo v sporazumu o financiranju.

11. Podlaga za izvajanje nadzora

Sporazum o financiranju med PT in upravljavcem holdinškega sklada bo vseboval določbe, ki bodo omogočale PT, OU ter pristojnim državnim in revizijskim organom dostop do podatkov in dokumentacije, ki bo potrebna za nadzor nad izvajanjem aktivnosti holdinškega sklada in nad namensko porabo sredstev, upoštevajoč revizijsko metodologijo⁴¹, in določbe izvajanje spremljanja in nadzora.

Upravljavec holdinškega sklada mora pri vodenju evidenc zagotoviti ločeno vodenje evidenc in s tem razlikovanje med novimi sredstvi, vloženimi v FI, vključno s sredstvi, ki jih prispeva evropska kohezijska politika in ostalimi sredstvi.

Upravljavec holdinškega sklada ima za namen upravljanja in izvajanja holdinškega sklada vzpostavljeno ustrezno organizacijsko, odločevalsko in nadzorno strukturo.

Upravljavec holdinškega sklada posluje v skladu s svojimi internimi akti.

Upravljavec holdinškega sklada ima organizirano službo notranje revizije, v okviru katere se preverja vzpostavitve in delovanje notranjih kontrol za izvajanje operacije holdinškega sklada.

Upravljavec holdinškega sklada podrobneje opredeli nadzor in spremljanje tudi v finančnih sporazumih s finančnimi posredniki.

⁴¹ Audit methodology for auditing financial instruments, Programming period 2021-2027, Version 1.0, 24 October 2023(CPRE_23-0011-01, 24/10/2023).

Priloga: Preverjanje izpolnjevanja pogojev po 28. členu ZJN-3 SID banke za upravljavca holdinškega sklada ter evidentiranje sredstev za finančne instrumente

Evropska komisija enači izbiro izvajalca holdinškega sklada z naročilom finančnih storitev, zato je potrebno upoštevati postopke Zakona o javnem naročanju. V primeru izpolnjevanja pogojev je mogoče oddati naročilo po preprostem postopku, med osebami javnega prava. Evropska komisija se zaveda, da status promocijskih bank in ostalih javnih finančnih institucij v okviru sprejete zakonodaje za izvajanje ESIF ni nikjer posebej izpostavljen (kot npr. je EIB) in jih ni mogoče neposredno nominirati za izvajalca. Izbor takšne institucije je zato podvržen pravilom izbora na področju javnega naročanja.

V nacionalni zakonodaji so ti postopki urejeni z Zakonom o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15, 14/18, 121/21, 10/22, 74/22 – odl. US, 100/22 – ZNUZSZS, 28/23 in 88/23 – ZOPNN-F, v nadaljevanju: ZJN-3), ki v nacionalni pravni red med drugim vnaša tudi izjemo od uporabe pravil javnega naročanja. Gre za izjemo t.i. notranjega izvajalca, razvito na podlagi prakse Sodišča EU.

Prvi odstavek 28. člena Zakona o javnem naročanju (ZJN-3) določa:

»(1) Ta zakon se ne uporablja za javno naročilo, ki ga naročnik iz a), b) ali c) točke prvega odstavka 9. člena tega zakona odda pravni osebi javnega ali zasebnega prava, če so izpolnjeni naslednji pogoji:

- a) ta naročnik obvladuje določeno pravno osebo podobno kot svoje službe;
- b) odvisna pravna oseba izvaja več kot 80 odstotkov svojih dejavnosti za izpolnitev nalog, ki ji jih je dal ta naročnik, ki jo obvladuje, ali ki so ji jih dale druge pravne osebe, ki jih obvladuje ta naročnik;
- c) v odvisni pravni osebi neposreden zasebni kapital ni udeležen in
- č) vrednost predmeta naročanja je enaka ali nižja od cen za ta predmet na trgu.«

Obrazložitev izpolnjevanja posameznih pogojev iz drugega odstavka 28. člena ZJN-3:

1. Izpolnjevanje **pogoja iz točke »a)** ta naročnik obvladuje določeno pravno osebo podobno kot svoje službe« se v skladu z zahtevami prava EU nanaša na pravni položaj, ko javni naročnik obvladuje zadevno pravno osebo zasebnega ali javnega prava podobno kot svoje službe (t.i. pogoj organizacijske odvisnosti), pri čemer se šteje, da javni naročnik obvladuje pravno osebo podobno kot svoje službe, če odločilno vpliva na strateške cilje in pomembne odločitve odvisne pravne osebe. Ta pogoj je izpolnjen tako v primeru, če imata oseba javni naročnik in odvisna družba isti organ odločanja ali če je oseba javni naročnik (oziroma nekateri izmed njegovih organov) pristojen za imenovanje in razreševanje organa odločanja v gospodarski družbi ali pa, če bi organ vodenja odvisne družbe za sprejem strateških ciljev oziroma pomembnih odločitev potreboval soglasje osebe javnega naročnika (oziroma katerega od njegovih organov). Tako obvladovanje lahko izvaja tudi druga pravna oseba, ki jo na enak način obvladuje ta naročnik.

V primeru SID banke je zakonsko določeno, da je zaradi zagotavljanja izvajanja zakonsko določenih nalog in uresničevanja ciljev po tem zakonu Republika Slovenija edini delničar SID banke (4. člen Zakona o Slovenski izvozni in razvojni banki⁴² (v nadaljevanju: ZSIRB)). Skladno s 13. členom ZSIRB Republika Slovenija kot edini delničar nepreklicno in neomejeno odgovarja za obveznosti SID banke iz poslov, sklenjenih pri izvajanju dejavnosti iz 11. in 12. člena ZSIRB.

SID banka mora o izvrševanju pooblastil po ZSIRB enkrat letno poročati Vladi RS, ta pa nadalje Državnemu zboru (17. člen ZSIRB).

Nadalje skladno z 18. členom ZSIRB člane uprave SID banke imenuje in razrešuje nadzorni svet, člane nadzornega sveta SID banke pa imenuje Vlada Republike Slovenije, in sicer šest članov na predlog ministra, prisojnega za finance in enega na predlog ministra, prisojnega za gospodarstvo (četrti odstavek 18. člena ZSIRB). V tem delu je odločilno to, da vse člane nadzornega sveta imenuje

⁴² Zakon o Slovenski izvozni in razvojni banki, Uradni list RS, št. 56/08, 20/09, 25/15 – ZBan-2 in 61/20 – ZDLGPE

in razrešuje ustanovitelj (t.j. Vlada RS v imenu Republike Slovenije) na predlog ministra, kot člana vlade. Člane uprave SID banke pa imenuje nadzorni svet. Gre za klasičen dvotirni sistem upravljanja, ki sicer izhaja že iz samega ZSIRB, podobno kot ga ureja Zakon o bančništvu in kot velja za gospodarske družbe na splošno po ZGD-1.

Zaradi tega je bistvenega pomena, kolikšen je dejanski obseg pristojnosti nadzornega sveta SID banke v razmerju do njene uprave. Ta je opredeljen v Statutu SID banke⁴³ (15. člen), ki med drugim določa, da brez soglasja nadzornega sveta SID banke ni možno sprejeti strategije, letnega poslovnega in finančnega načrta ali skleniti večjih poslov, s čimer je izkazan vpliv nadzornega sveta ter da so določene meje samostojnemu operativnemu odločanju uprave SID banke. Dodatno je pomembno, da ima, kljub temu da je SID banka organizirana kot delniška družba in da je način imenovanja članov uprave s strani nadzornega sveta, Republika Slovenija že na podlagi posameznih zakonsko dodeljenih pooblastil SID banki, s pogodbeno ureditvijo razmerij s SID banko možnost odločilno vplivati na strateške cilje. Na ta način je vidna močna vloga nadzornega sveta, ki določa meje samostojnemu operativnemu odločanju uprave, ki vodi in zastopa SID banko. Tako v okviru SID banke deluje tudi Komisija za pospeševanje mednarodne menjave, katere pristojnosti so omejene na posle po Zakonu o zavarovanju in financiranju mednarodnih gospodarskih poslov⁴⁴.

Ob tem, da se v konkretnem primeru z vidika doktrine notranjega izvajalca (in-house) presoja povezanost določenih pravnih oseb z državo, velja tudi omeniti, da s tega vidika ni relevanten organizacijski ustroj ministrstev in je torej nepomembno, katero ministrstvo v imenu Republike Slovenije sklepa pogodbo s subjektom, ki se mu odda naročilo. Z 2. in 3. točko prvega odstavka 28. člena »Uredbe o izvajanju uredb (EU) in (Euratom) na področju izvajanja evropske kohezijske politike v obdobju 2021–2027 za cilj naložbe za rast in delovna mesta« je namreč določeno, da MGTŠ (kot posredniško telo za finančne instrumente) izvede postopke izbira izvajalca finančnih instrumentov (holdinškega sklada) in z njim sklene sporazum o financiranju. Republika Slovenija je pravna oseba, ki jo zastopa Vlada RS, katere del so s ministrstva (skladno z Zakonom o Vladi Republike Slovenije⁴⁵).

Zakon o državni upravi pa določa področja dela posameznega ministrstva⁴⁶. Vlada RS je z »Uredbo o izvajanju uredb (EU) in (Euratom) na področju izvajanja evropske kohezijske politike v obdobju 2021–2027 za cilj naložbe za rast in delovna mesta« naloge posredniškega telesa za FI prenesla na MGTŠ.

Prav tako nadzor nad poslovanjem SID banke v okviru svojih pristojnosti izvajajo tudi druge institucije, in sicer: 16. člen ZSIRB določa, da nadzor nad poslovanjem SID banke v okviru svojih pristojnosti izvajajo Banka Slovenije, Agencija za zavarovalni nadzor in ministrstvo pristojno za finance. 17. člen ZSIRB pa določa, da SID banka enkrat letno, najkasneje do 31. maja, poroča Vladi RS o izvrševanju danih pooblastil po ZSIRB v preteklem letu, medtem ko Vlada RS enkrat letno poroča Državnemu zboru RS o izvajanju dejavnosti SID banke po ZSIRB.

Vlada RS preko Slovenskega državnega holdinga potrjuje letni načrt, letno poročilo, delitev dobička, razrešuje in imenuje nadzorni svet. Glasovalne in druge pravice edinega delničarja na skupščini v skladu s 4. členom ZSIRB uresničuje Republika Slovenija.

⁴³ Statut SID – Slovenske izvozne in razvojne banke, d.d., Ljubljana

⁴⁴ Zakon o zavarovanju in financiranju mednarodnih gospodarskih poslov (Uradni list RS, št. 2/04, 56/08 – ZSIRB in 82/15)

⁴⁵ Zakon o Vladi Republike Slovenije Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14, 55/17 in 163/22 v 8. členu določa, katera so resorna ministrstva.

⁴⁶ V 30. členu Zakona o državni upravi Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21, 189/21, 153/22 in 18/23 so določene naloge MGTŠ: »Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport opravlja naloge na področjih gospodarskega razvoja, razvoja podjetništva, industrije, obrti, konkurenčnosti, povečanja dodane vrednosti gospodarstva, internacionalizacije, spodbujanja implementacije tehnologij in inovacij v gospodarstvu, krožnega gospodarstva, vesolja, socialne ekonomije, lesarstva, spodbujanja razvoja turizma, gospodarskih odnosov s tujino, ekonomskega sistema, notranjega trga, tehnične zakonodaje in meril, meroslovja, prava družb, intelektualne lastnine, pomoči gospodarskim družbam v težavah, varstva konkurence, varstva potrošnikov, trgovinske politike, drobnega gospodarstva, pokopališke in pogrebne dejavnosti, trgovine, pošte, blagovnih rezerv ter športa, razen nalog na področju športne vzgoje otrok in mladine.«

Glede na zgoraj zapisano ugotavljamo, da je **pogoj iz točke a) prvega odstavka 28. člena ZJN-3 izpolnjen**, saj Republika Slovenija obvladuje SID banko podobno kot svoje službe.

2. Izpolnjevanje pogoja **iz točke »b)** odvisna pravna oseba izvaja več kot 80 odstotkov svojih dejavnosti za izpolnitev nalog, ki ji jih je dal ta naročnik, ki jo obvladuje, ali ki so ji jih dale druge pravne osebe, ki jih obvladuje ta naročnik« pomeni, da morajo biti pretežni del dejavnosti notranjega subjekta naloge, ki mu jih dodelijo nadzorni subjekti. Za oceno tega so pomembne vse dejavnosti, pri čemer pa niso zajeta samo javna naročila, sploh pa ne samo javne službe/naloge, ki jih notranji subjekt izvaja kot del naročila, ki mu ga je dodelil naročnik in sicer ne glede na identiteto prejemnika (ali je to naročnik sam ali uporabnik storitev), subjekt, ki plačuje naročnika (ali je to nadzorni organ ali tretja oseba kot uporabnik storitev), ali ozemlje izvajanja storitev. Pri določanju odstotka dejavnosti se upošteva skupni povprečni promet ali drug ustrezen dejavnik, ki temelji na dejavnosti, kot so stroški pravne osebe ali naročnika v zvezi s storitvami, blagom in gradnjami v treh letih pred oddajo javnega naročila.

Skladno z 2. členom ZSIRB je SID banka pooblaščenca specializirana slovenska spodbujevalna izvozna in razvojna banka za opravljanje dejavnosti po ZSIRB.

Edini delničar SID banke d.d. je Republika Slovenija in sicer zaradi zagotavljanja izvajanja nalog in uresničevanja ciljev po ZSIRB (4. člen).

Vsebina javnega pooblastila je opredeljena v prvem odstavku 11. člena ZSIRB, medtem ko drugi odstavek 11. člena ZSIRB določa, da pri izvajanju nalog iz prvega odstavka 11. člena, SID banka upošteva prakso, usmeritve in cilje spodbujevalne politike ter strategije razvoja Republike Slovenije in EU. Tretji odstavek 11. člena pa določa, da lahko SID banka opravlja dejavnosti po ZSIRB tudi v zvezi s sredstvi skladov EU in drugimi sredstvi evropskega proračuna ter v povezavi z različnimi kombiniranimi instrumenti finančnega inženiringa. 7. člen ZSIRB določa, da delovanje SID banke temelji na razvojnih dokumentih EU in Republike Slovenije in da s tem namenom Republika Slovenija zagotavlja dolgoročno stabilno poslovanje SID banke ter ohranja delež v kapitalu tako, da lastniška struktura sledi namenu in nalogam javnega pooblastila SID banke.

Skladno z 12. členom ZSIRB SID banka za izvajanje dejavnosti iz 11. člena opravlja vse storitve, ki se lahko opravljajo po Zakonu o bančništvu (Uradni list RS, št. 92/21 in 123/21 – ZBNIP, v nadaljevanju: ZBan-3). Poleg storitev po ZBan-3 lahko SID banka opravlja tudi druge storitve (svetovanje, izobraževanje itd.), če so le-te namenjene za podporo storitvam, ki jih SID banka opravlja za izvajanje dejavnosti iz 11. člena. SID banka lahko tudi na podlagi pogodb, sklenjenih s posameznimi ministrstvi in drugimi državnimi organi ali drugimi osebami, posreduje različna razvojna sredstva in izvaja programe ukrepov Republike Slovenije ter druge programe oziroma projekte skladne s pravili EU, pri čemer lahko v različnih oblikah sodeluje tudi z različnimi evropskimi finančnimi institucijami.

V 3. členu ZSIRB je določeno tudi javno pooblastilo za opravljanje vseh poslov po Zakonu o zavarovanju in financiranju mednarodnih gospodarskih poslov (Uradni list RS, št. 2/04, 56/08 – ZSIRB in 82/15).

Skladno z vlogo SID banke, kot je predvidena v ZSIRB, je vsa dejavnost SID banke namenjena uresničevanju nalog v javnem interesu, neodvisno od tega, ali je za opravljene storitve SID banka plačana neposredno iz proračuna RS, ko gre za poslovanje v imenu in za račun RS, ali s strani drugih neposrednih uporabnikov njenih storitev, ko gre za poslovanje v lastnem imenu in za lasten račun.

Podrobneje so dejavnosti opisane v letnih poročilih (za leto 2021, 2022, 2023).

Povzamemo lahko, da vse aktivnosti SID banke, ne glede na vir sredstev (lastni vir, zadolžitev) in ne glede na način izvajanja posameznih storitev (npr. neposredno ali posredno kreditiranje) in tudi

ne glede na to ali ukrepe SID banka izvaja v svojem imenu in za svoj ali za tuj račun, pomeni izvajanje nalog v javnem interesu. To jasno izhaja iz ZSIRB, ki določa okvir delovanja SID banke, zato vse naloge oziroma dejavnosti, ki jih izvaja SID banka skladno z ZSIRB, pomenijo izvajanje nalog za Republiko Slovenijo. Posledično kar koli SID banka ustvari kot prihodek ali nastane kot strošek, izhaja iz te dejavnosti.

Republika Slovenija kot edini delničar nepreklicno in neomejeno odgovarja za obveznosti SID banke iz poslov, sklenjenih pri izvajanju vseh temeljnih dejavnosti banke, ki jih opravlja, skladno z 11. in 12. členom ZSIRB:

- Podpira ekonomske, strukturne, socialne in druge politike tako, da opravlja finančne storitve na segmentih, kjer nastajajo oz. so ugotovljene tržne vrzeli,
- za izvajanje dejavnosti iz prejšnje alineje lahko SID banka opravlja vse storitve, ki se lahko opravljajo po zakonu, ki ureja bančništvo in tudi druge storitve (svetovanje, izobraževanje in druge), če so le-te namenjene za podporo storitvam iz prejšnje alineje.

Glede na zgoraj zapisano ugotavljamo, da je **pogoj iz točke b) prvega odstavka 28. člena ZJN-3 izpolnjen**, saj SID banka izvaja vse dejavnosti za izpolnitev nalog, ki jih daje Republika Slovenija (skladno z ZSIRB).

3. v odvisni pravni osebi neposreden zasebni kapital ni udeležen

V SID banki zasebni kapital ni udeležen. Lastnik SID banke je Republika Slovenija (99,41%). Poleg tega ima SID banka d.d., Ljubljana, katere ustanovitelj je Republika Slovenija, v lasti nekaj lastnih delnic, ki jih še ni odsvojila (0,59%).

Glede na zgoraj zapisano ugotavljamo, da je **pogoj iz točke c) prvega odstavka 28. člena ZJN-3 izpolnjen**, saj v SID banki zasebni kapital ni udeležen.

4. vrednost predmeta naročanja je enaka ali nižja od cen za ta predmet na trgu

Najvišje možne cene in način izračuna vrednosti storitve izvajalca holdinškega sklada določa »Uredba (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko« (v nadaljevanju: Uredba (EU) 2021/1060), ki v četrtem odstavku 68. člena določa »Kadar so telesa, ki izvajajo holdinški sklad, izbrana prek neposredne oddaje naročila na podlagi tretjega odstavka 59. člena, za znesek stroškov upravljanja in provizij za upravljanje, ki je plačan navedenim telesom in se lahko prijavi kot upravičen izdatek, velja prag do 5 % skupnega zneska programskih prispevkov, izplačanih končnim prejemnikom v posojilih ali rezerviranih za pogodbe o jamstvu, in do 7 % skupnega zneska programskih prispevkov, izplačanih končnim prejemnikom v okviru naložb lastniškega kapitala in navideznega lastniškega kapitala.«.

Izračun predvidene upravljavske provizije temelji na preteklih izkušnjah, saj je SID banka že izvajala vlogo izvajalca sklada skladov za finančne instrumente v obdobju 2014 - 2020 SID banka bo v nadaljevanju predložila vlogo in investicijsko strategijo ter predlog za upravljavsko provizijo. Predlog države bo skladen z izračunom navedenim v Uredbi (EU) 2021/1060 ob predpostavki letnih vplačil v holdinški sklad skladno z izvedbenim načrtom v letih 2024 – 2027.

V zvezi s pogojem, da je cena enaka ali nižja kot cene na trgu bomo na podlagi predložene vloge in predloga upravljavca holdinškega sklada preverili višino upravljavske provizije glede na predvidene stroške (interni stroški poslovanja, izkušnje v obdobju 2014–2020 ipd.) ter, da pri tem upravljavec holdinškega sklada ne bi ustvarjal dobička.

Glede na zgoraj zapisano ugotavljamo, da je **pogoj iz točke d) prvega odstavka 28. člena ZJN-3 izpolnjen**, saj cena predmeta ne bo presegala provizije za upravljanje iz četrtega odstavka 68. člena Uredbe (EU) 2021/1060.

Vsebinska obrazložitev:

Predhodna analiza vrzeli finančnih instrumentov 2021 - 2027 in sklep Vlade Republike Slovenije št. 54402-2/2024/3 z dne 26. 6. 2024 potrjujeta, da je izvedba finančnih instrumentov prek holdinškega sklada najbolj optimalna opcija. Iz prej omenjenih analiz izhaja, da obstajajo vrzeli financiranja na področju:

- raziskav, razvoja in inovacij;
- malih in srednje velikih podjetij,
- krožnega gospodarstva
- energetske učinkovitosti in
- urbanega razvoja.

SID banka je edina institucija, ki že izvaja storitve - neposredno in posredno - na vseh navedenih področjih.

V Zakonu o slovenski izvozni in razvojni banki (ZSIRB) so v 11. členu navedena področja izvajanja dejavnosti SID banke. V 12. členu ZSIRB pa so navedene storitve in instrumenti za opravljanje njene dejavnosti.

Ostale državne institucije (Slovenski podjetniški sklad, Slovenski regionalni razvojni sklad, Eko sklad) so specializirane na določena področja:

- Slovenski regionalno razvojni sklad ima svoje področje delovanja opredeljenega v Zakonu o skladnem regionalnem razvoju,
- Javni sklad RS za podjetništvo v Zakonu o podpornem okolju za podjetništvo ter
- Slovenski okoljski javni sklad v Zakonu o varstvu okolja.

Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport bo skladno z Uredbo o izvajanju uredb (EU) in (Euratom) na področju izvajanja evropske kohezijske politike v obdobju 2021–2027 za cilj naložbe za rast in delovna mesta pozvalo SID banko k predložitvi vloge, ki bo vsebovala tudi investicijo strategijo in poslovno finančni načrt. SID banka bo v vlogi predložila tudi dokazila glede izpolnjevanja pogojev iz Uredbe (EU) 2021/1060 in navodila Organa upravljanja.

V Sloveniji deluje kot razvojna banka SID banka. Zato je potrebno izvesti postopek izbora SID banke kot holdinškega sklada ter preveriti izpolnjevanje pogojev za oddajo naročila med osebami javnega prava. SID banka je institucija, kjer glede na rezultate Predhodne ocene finančnih instrumentov 2021 - 2027, status izpolnjevanja pogojev za tako imenovanje, ni vprašljiv, je pa le-to lahko povezano s tveganjem prerazvrstitve SID banke iz sektorja finančne družbe v sektor država.

Po mnenju Eurostata iz leta 2015 SID banka v delu aktivnosti, ki jih SID banka izvaja v svojem imenu, ni bila uvrščena v sektor država, in je njena dejavnost z vidika izračuna višine javnega dolga nevtralna. Status SID banke izven sektorja država je z vidika Eurostata tako odvisen od (ne)izpolnjevanja določenih pogojev, pri čemer nekateri kriteriji za (ne)uvrstitev niso nedvoumni. Zato je toliko bolj pomembno pri imenovanju SID banke za izvajalca holdinškega sklada strukturo izvajanja opredeliti ter umestitev v njen organizacijski in korporacijski ustroj urediti tako, da bo ohranila trenutni status (tj. izven sektorja država).

Vpliv sredstev evropske kohezijske politike na proračun RS in javni dolg je nevtralen, saj se za te namene uporabijo le EU sredstva, brez slovenske udeležbe, vsi stroški, provizije in slabitve pa bremenijo le EU sredstva.

S tega vidika je pomembno, da se (1) zagotovi ustrezen način evidentiranja/knjiženja sredstev (do ravni končnega prejemnika) in da (2) se pri izvajanju novega pooblastila države za upravljanje

holdinškega sklada v ustroj SID banke intenzivnost obvladovanja ne bo povečala oziroma spremenila, in torej v tem delu odločanje SID banke ostane avtonomno in neodvisno.

Ukrepi za obvladovanje tveganj povezanih z izborom SID banke:

Na podlagi podatkov, ki so na voljo so v smislu zmanjševanja tveganj ob izboru SID banke na podlagi postopka javnega naročila med osebami v javnem sektorju, so predvidene naslednje rešitve.

SID banka bo upravljanje holdinškega sklada izvajala v svojem imenu in za račun države. V sporazumu o financiranju se podrobneje dogovorijo medsebojna razmerja glede načina evidentiranja in knjiženja sredstev med različnimi deležniki ter avtonomnost in neodvisnost SID banke pri izvajanju holdinškega sklada.

V skladu s tem je tudi predviden način knjiženja ESRR sredstev, ki bodo nakazana v holdinški sklad, ki se bodo prikazovala v poslovnih knjigah države v okviru bilance stanja.

SID banka bo finančne posrednike izbirala v skladu z ZJN-3, h katerem je zavezana.

Način evidentiranja EU sredstev:

Načini evidentiranja sredstev ESRR za finančne instrumente, ki bodo nakazana v holdinški sklad so v skladu s statističnimi navodili Eurostata in zagotavljajo nevtralnost z vidika vpliva na saldo sektorja država ter ločeno problematiko odnosa med državo in holdinškim skladom.

Evidentiranje poslovnih dogodkov bo potekalo samo preko bilance stanja države.

Predlagan način temelji na predpostavki, da je država posrednik oziroma "agent" pri dodeljevanju sredstev EU (ESRR) za namene finančnih instrumentov. V vlogi agenta država kohezijska sredstva samo dodeljuje koristnikom pod ustreznimi pogoji. To pa dela za račun EU in sredstva niso last države (so dodeljena z namenom in z v naprej dogovorjenimi cilji, temelječimi na analizi vrzeli in postavljenimi cilji). Zato so predvidene knjižbe samo na kontih stanja (dolgoročne terjatve do koristnikov ter na drugi strani dolgoročna obveznost do EU) pravilne.

Višina sredstev (190 mio EUR, FI povratna in nepovratna sredstva) ni nujno enaka na koncu, lahko je večja (obresti), lahko pa tudi bistveno manjša (odpisi in dogovorjena politika tveganj). Koristnik sredstev (finančni posrednik ali SID banka, če sama izvaja finančni instrument) ima tudi v svojih poslovnih knjigah vzpostavljeno obveznost do RS (namesto direktno do EU), kar z našega vidika dodatno pripomore k nadzoru nad temi sredstvi: država ima s tem vpeljan sistem kontrole nad sredstvi za finančne instrumente. Sprotno evidentiranje sredstev, bodisi v bilanci A ali B, torej preko proračunskih evidenc, ne bi izkazovalo pravičnega stanja, saj v primeru, da država članica ni »lastnica« sredstev in da dela za račun drugega (EU), ne sme prikazovati prihodkov, ker to še niso. Prav tako se krši nevtralnost vpliva na proračun (ne glede na to, da se sedaj vse nevtralizira).

V Državni zbor RS se bo ob vsakokratni obravnavi predloga proračuna, predložilo poročilo, v katerem se bo navedla višina dodeljenih/počrpanih sredstev, namen porabe, prejemniki in s tem dodatno opredelilo razvojno politiko spodbujanja konkurenčnosti, katere temeljni program je tudi zagotavljanje dostopa do financiranja. Poročilo bi moralo vsebovati vse potrebne podatke, da bi jih Državni zbor RS lahko sprejel skupaj s sprejetim proračunom. Z vidika kasnejšega poročanja pa je zadeva urejena: zbirna bilanca stanja je sestavni del zaključnega računa proračuna in gre torej v sprejem Državni zbor RS.