

THE SECTORAL ANALYSIS OF THE USE OF GRANTS FROM EU FUNDS

SEKTORSKA ANALIZA KORIŠTENJA SREDSTAVA IZ FONDOVA EUROPSKE UNIJE

POTNIK GALIC, Katarina & GRGACEVIC, Matej

Abstract: *This paper analyzes and explores the allocation of EU funds in the Republic of Croatia. The grants from the EU funds were mainly focused on government and public institutions and associations, while the proportion of funds that are focused on corporate sector are not at sufficient level. In this context, the aim of this paper is to present the results of the sectoral analysis of the use of EU fund. The emphasis is on the corporate sector and the share of capital investment in total investment financed from pre-accession funds of the European Union.*

Key words: *The sectoral allocation of EU funds, pre-accession funds, CARDS, PHARE, SAPARD, IPA, IPARD*

Sažetak: *Ovaj lanak analizira i istražuje sektorsku alokaciju sredstava iz fondova EU u Republici Hrvatskoj. Naime, bespovratna sredstva iz EU fondova bila su uglavnom namijenjena državnim i javnim institucijama te udrugama, a manjim dijelom sektoru privrede. U tom kontekstu, cilj je ovog rada prikazati rezultate sektorske analize iskorištenosti EU fondova stavljaju i naglasak na privrednih sektor i udio kapitalnih investicija u ukupnim investicijama koje su financirane iz pretpristupnih fondova Europske unije.*

Ključne riječi: *Sektorska alokacija sredstava iz fondova Europske Unije, pretpristupni fondovi, CARDS, PHARE, SAPARD, IPA, IPARD*



Authors' data: Katarina Potnik Galic, dr.sc., Veleu ilište u Požegi, Vukovarska 17, Požega, Croatia, e-mail: kpotnikgalic@vup.hr; Matej Grgacevic, Student Veleu ilišta u Požegi, e-mail: mgrgacevic@vup.hr

1. Uvod

Uzimaju i u obzir globalnu financijsku krizu sa svim posljedicama koje iz nje proizlaze i dostupnost financijskih sredstava za financiranje kapitalnih investicija, kao najvažnijeg pokreta a gospodarstva, jedna od najaktualnijih tema današnjeg vremena je mogu nost korištenja bespovratnih sredstava iz fondova Europske unije.

U razdoblju od 2007. do 2013. godine, odnosno od po etka provedbe IPA programa, Europska komisija je na ra un Nacionalnog fonda ukupno dozna ila 364,43 milijuna eura što predstavlja 45,33% ukupno dodijeljenih sredstava, dok je krajnjim korisnicima pla eno 295,11 milijuna eura odnosno 36,71% ukupno dodijeljenih sredstava. Navedena financijska sredstva bila su prilika za oporavak hrvatskog gospodarstva koja su najve e rezultate trebala posti i upravo s aspekta financiranja kapitalnih ulaganja i otvaranja novih radnih mjesta. Me utim, pozitivni rezultati su izostali.

Postoje brojna istraživanja i brojne kontroverze vezane za iskorištenost sredstava iz fondova Europske unije. esto se u javnost plasiraju podaci o visokoj stopi iskorištenosti sredstava koja se opravdava matemati kim modelom izra una pri kojem se kao stupanj iskorištenosti uzima u obzir omjer ugovorenih i pla enih sredstava krajnjim korisnicima zanemaruju i pri tome visinu dodijeljenih sredstava. Stoga je cilj ovog rada istražiti stvarni stupanj iskorištenosti sredstava iz fondova EU stavljaju i u omjer dodijeljena sredstva i sredstva ispla ena krajnjim korisnicima. Nadalje, ne postoje obra eni podaci o usmjeravanju sredstava iz EU fondova u realne odnosno kapitalne investicije. U tom kontekstu zadatak je ovog rada prikazati rezultate sektorske analize iskorištenosti navedenih EU fondova stavljaju i naglasak na privredni sektor i udio kapitalnih investicija koje su financirane iz pretpristupnih fondova.

2. Metodološki okvir istraživanja

Osnovna istraživa ka metoda u ovom radu je metoda komparativne analize kojom se istražila sektorska alokacija sredstava iz fondova EU. U tom kontekstu autori su podijelili primatelje sredstava u 5 osnovnih sektora: obrazovanje, javne institucije, instituti, privredni subjekti i udruge te ostale primatelje koji se ne svrstavaju niti u jedan od navedenih sektora. Nadalje, autori su od ugovornih tijela dobili podatke o nositeljima projekata, nazivima projekata, ukupnoj vrijednosti projekata i udjelu sufinanciranja te su na osnovu prikupljenih podataka nositelji razvrstani po navedenim sektorima. Na taj na in stvorene su predispozicije za analizu dodijeljenih sredstava iz fondova EU u pojedinim sektorima. Istraživanjem su obuhva eni svi odobreni projekti financirani iz pretpristupnih fondova EU, a to su projekti iz dosadašnjih programa pomo i Europske unije:

CARDS (*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization*) namijenjen potpori zemljama jugoisto ne Europe kao pomo za kvalitetniju provedbu procesa stabilizacije i pridruživanja.

PHARE (*Pologne et Hongrie - Aide á Restructuration Economique*) program pomo i namijenjen najprije Poljskoj i Maarskoj, a iji je cilj bio pripremiti države kandidatkinje za lanstvo u Europskoj Uniji.

ISPA (*Instrument for Structural Policies for Pre-accession*) namijenjen pružanju podrške u pripremama za pristupanje u području ekonomske i socijalne kohezije, europske politike zaštite okoliša i prometa te priprema za korištenje Kohezijskog fonda dostupnog nakon punopravnog lanstva u EU.

SAPARD (*Special Pre-accession Assistance for Agriculture and Rural Development*) namijenjen kao pomo državama kandidatkinjama na području rješavanja problema strukturnih prilagodbi u poljoprivrednom sektoru i ruralnim područjima.

IPA (*Instrument for Pre-Accession Assistance*), osnovni ciljevi programa IPA su pomo državama kandidatkinjama i državama potencijalnim kandidatkinjama u njihovom usklaivanju i provedbi pravne ste evine EU te priprema za korištenje Strukturnih fondova.

3. Analiza iskorištenosti sredstava iz prepristupnih fondova Europske Unije

Dobivanjem statusa kandidata za lanstvo u EU u 2004. godini Hrvatska je stvorila predispozicije za korištenje razli itih prepristupnih fondova Europske unije. Cilj dodjele bespovratnih sredstava iz fondova EU bio je osiguravati brži razvoj i potporu reformama koje se trebaju provesti kako bi se država što bolje integrirala u Uniju. Rije je programima PHARE, ISPA i SAPARD koje je Hrvatska koristila od sije nja 2005. godine, a koji su zamijenili do tada korišteni program CARDS namijenjen tre im zemljama. Od 2007. godine prepristupne je programe zamijenio novi instrument prepristupne pomo i IPA (*Instrument for Pre-Accession assistance*) za razdoblje od 2007. do 2013. godine.

Premda postoje brojne kontroverze s aspekta iskorištenosti sredstava iz fondova Europske Unije financijski pokazatelji variraju za svaki pojedina ni program od 22-postotne iskorištenosti za program IPA komponenta 3B pa sve do 93-postotne iskorištenosti za CARDS 2003. Ukupna iskorištenost sredstava iz fondova Europske unije, uzimaju i u obzir iznos dodijeljenih sredstva i sredstava koja su ispla ena krajnjim korisnicima, iznosi 49%. Analiza iskorištenosti sredstava po pojedinim programima kao i komparativna analiza Hrvatske i ostalih zemalja s aspekta uspješnosti korištenja sredstava iz fodova EU prikazane su u nastavku.

PROGRAM	UKUPNO DODIJELJENA SREDSTVA	UKUPNO UGOVORENA SREDSTVA	UKUPNO DOZNA ENA SREDSTVA	UKUPNO PLA ENO KRAJNJIM KORISNICIMA	% ugovoreno/ dodijeljeno	% upla eno/ ugovoreno	% upla eno/ dodijeljeno
CARDS 2003	29,37	28,69	26,69	27,22	97,68%	94,90%	92,71%
CARDS 2004	46,57	44,07	43,61	41,48	94,61%	94,13%	89,06%
PHARE 2005	69,52	60,42	62,71	58,48	86,91%	96,78%	84,11%
PHARE 2006	60,47	51,21	53,99	51,60	84,69%	100,77%	85,34%
ISPA	59,00	57,49	41,67	50,44	97,44%	87,73%	85,49%
SAPARD	25,00	15,43	13,96	11,64	61,70%	75,43%	46,54%
IPA I	237,46	155,18	132,77	123,49	65,35%	79,58%	52,00%
IPA II	12,46	11,68	7,65	8,08	93,74%	69,18%	64,85%
IPA III A	116,98	68,95	55,86	40,47	58,94%	58,69%	34,59%
IPA III B	131,29	84,14	52,25	29,35	64,09%	34,88%	22,36%
IPA III C	81,99	64,87	36,03	35,37	79,12%	54,53%	43,14%
IPA IV	94,42	56,17	40,08	39,89	59,49%	71,02%	42,25%
IPA V - IPARD	129,40	65,05	39,79	18,48	50,27%	28,41%	14,28%
UKUPNO	1.093,93	763,35	607,05	536,00	69,78%	70,22%	49,00%

Tablica 1. Financijski pokazatelji statusa provedbe programa financiranih iz fondova EU do 30.06.2013. (u milijunima eura) [1]

Pri evaluaciji prikazanih stopa ugovorenosti pretpristupne pomo i neophodno je razmotriti razliku izme u stope ukupno ugovorenih sredstava i stope ukupne iskorištenosti fondova. Naime, premda je stopa ugovaranja relativno visoka ak 70% ukupno je krajnjim korisnicima ispla eno tek 49% ukupno dodijeljenih sredstava.

Najve a stopa iskorištenosti sredstava realizirana je u okviru programa CARDS i to iz razloga što se njegova provedba odvijala na centraliziranoj osnovi, odnosno cjelokupan natje ani proces, proces ugovaranja, izvršavanja pla anja i nadzora provodila je Delegacija Europske komisije ugovaraju i konzultatske usluge sa stranim tvrtkama pri emu je, u kona nici, velik dio sredstava bio vra en EU. Premda je ostvarena odre ena samostalnost pri provedbi programa PHARE, Europska komisija je još uvijek zadržala kontrolu natje ajnih procedura i ugovaranja. Potpuna samostalnost u provedbi projekata zapo inje s provedbom SAPARDA što se itekako odrazilo na financijski pokazatelj statusa provedbe ovog programa koji bilježi tek 47-postotnu iskorištenost u odnosu na iznos dodijeljenih sredstava.

Komparativnom analizom iskorištenosti sredstava iz EU fondova Republike Hrvatske i ostalih 28 zemalja dobiveni su rezultati koji Hrvatsku svrtstavaju na 20 mjesto. Niži postotak iskorištenost sredstava od Hrvatske imale su Cipar, Ma arska, Slova ka, eška, Malta, Italija, Bugarska i Rumunjska. S druge strane iskorištenost ve u od 70% ostvarile su Estonija i Litva. Portugal, Irska, Švedska i Njema ka mogu se pohvaliti s iskorištenoš i ve om od 60%, dok su ostale zemlje iskoristile izme u 50 i 60 % dodijeljenih sredstava iz fondova EU. [2]

3. Sektorska alokacija sredstava iz fondova Europske Unije

Jedan od naj eš ih pokazatelja iskorištenosti fondova EU je omjer pla enih sredstava krajnjim korisnicima u odnosu na dodijeljena sredstva. Me utim, taj pokazatelj ne zna i da su sredstva optimalno raspore ena i korištena na u inkovit na in. Stoga se u nastavku rada donose rezultati sektorske analize alokacije sredstava iz fondova EU kako bi se dobili rezultati o optimalnom korištenju nevedenih sredstava. Sektorskom analizom alociranih sredstava iz fondova EU dolazi se do zaklju ka da su ona uglavnom bila namijenjena državnim i javnim institucijama, jedinicama lokalne i podru ne samouprave, organizacijama civilnog društva, znanstvenom i obrazovnom, a u manjem omjeru privatnom sektoru. Privrednom sektoru do sad su na raspolaganju bila svega 4 programa SAPARD, IPA IIIc, IPA IV i IPA V – IPARD.

Kroz IPARD program 74 % sredstava ugovoreno je s privrednim sektorom, a ostalih 25% raspore ano je na op ine, ministarstva i LAG-ove (Lokalne akcijske grupe). Razvoju poljoprivrede i ruralnih krajeva namijenjen SAPARD program u cijelosti je bio usmjeren na obiteljska poljoprivredna gospodarstva, poljoprivredne zadruge te dioni ka i društva s ograni enom odgovornoš u registrirana za poljoprivrednu djelatnost. U nastavku su navedeni rezultati sektorske analize dodijeljenih sredstava iz ostala dva programa namjenjena poduzetnicima - IPA III C i IPA IV.

IPA III c– Regionalni razvoj: Operativni program „Regionalna konkurentnost“							
NOSITELJI – VRSTA INSTITUCIJE	BROJ PROJEKATA	%	Ukupna vrijednost projekata	EU financiranje	Sufinanciranje	% sufinanciranja	% dodijeljenih sredstava
Obrazovne institucije	21	20,59%	13.249.993,86	10.473.398,11	2.776.595,75	20,96%	28,38%
Instituti	3	2,94%	1.535.716,61	1.208.616,78	327.099,83	21,30%	3,27%
Javne institucije	25	24,51%	25.592.247,20	18.411.066,94	7.181.180,26	28,06%	49,88%
Poduze a	53	51,96%	10.531.894,62	6.815.630,23	3.716.264,39	35,29%	18,47%
UKUPNO	102	100,00%	50.909.852,29	36.908.712,06	14.001.140,23	27,50%	100,00%

Tablica 2. Rezultati analize provedbe programa IPA III c – „Regionalna konkurentnost“ po nositeljima [3]

IPA IV – Razvoj ljudskih potencijala							
NOSITELJI – VRSTA INSTITUCIJE	BROJ PROJEKATA	%	Ukupna vrijednost projekata	EU financiranje	Sufinanciranje	% sufinanciranja	% dodijeljenih sredstava
Obrazovne institucije	145	38,16%	36.140.167,26	30.456.095,84	5.684.071,42	15,73%	40,77%
Instituti	2	0,53%	344.328,82	305.621,54	38.707,28	11,24%	0,41%
Javne institucije	126	33,16%	36.851.123,51	31.040.595,43	5.810.528,08	15,77%	41,55%
Poduze a	16	4,21%	2.634.713,72	2.252.706,14	382.007,58	14,50%	3,02%
Udruge	83	21,84%	11.310.479,02	9.682.398,87	1.628.080,15	14,39%	12,96%
Ostali	8	2,11%	1.216.948,47	970.294,42	246.654,05	20,27%	1,30%
UKUPNO	380	100,00%	88.497.760,80	74.707.712,25	13.790.048,55	15,58%	100,00%

Tablica 3. Rezultati analize provedbe programa IPA IV – Razvoj ljudskih potencijala po nositeljima [4], Izvor: Obrada autora prema rezultatima analize

Kako je ranije navedeno, poduzetnicima su kroz dosadašnje programe bila namjenjena sredstva iz 4 programa: IPARD i SAPARD namjenjeni razvoju poljoprivrede, IPA IV – Razvoj ljudskih potencijala, koji se nije odnosio na kapitalne investicije te IPA III C - Regionalna konkurentnost koji predstavlja prvi program kroz koji su se financirale kapitalne investicije poduzetnika. Zanimljivo je da je kroz navedeni program, koji je najvećim dijelom bio namijenjen upravo poduzetnicima, njihov udio u ukupno isplaćenim sredstvima iznosio svega 18,47% dok je udio financiranja javnog sektora (uključujući i javne institucije i obrazovanje) iznosio 81,53%. Uzimajući u obzir namjenu projekata taj postotak je još i niži jer su u okviru financiranja poduzetništva financirani i socijalni programi koji ne predstavljaju kapitalne investicije. Sljedeća tablica prikazuje rezultate sektorske analize svih dosadašnjih programa EU u razdoblju od početka njihove primjene do ulaska Republike Hrvatske u Europsku Uniju

PROGRAM	JAVNI SEKTOR	PRIVATNI SEKTOR
CARDS 2001	100,00%	0,00%
CARDS 2002	100,00%	0,00%
CARDS 2003	100,00%	0,00%
CARDS 2004	100,00%	0,00%
PHARE 2005	100,00%	0,00%
PHARE 2006	100,00%	0,00%
ISPA	100,00%	0,00%
SAPARD	0,00%	100,00%
IPA I	100,00%	0,00%
IPA II	100,00%	0,00%
IPA III A	100,00%	0,00%
IPA III B	100,00%	0,00%
IPA III C	80,72%	19,28%
IPA IV	94,36%	5,64%
IPA V - IPARD	26,00%	74,00%
UKUPNO	92,69%	7,31%

Tablica 4. Strukturna analiza sektorske alokacije sredstava iz fondova EU od 2001. godine do ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju. [5]

Iz tablice je vidljivo da je svega 7,31% ukupno isplaćenih sredstava iz fondova Europske unije usmjereno na privredni sektor. Izuzimajući i iz ove analize sredstva koja su bila usmjerena poljoprivrednom sektoru i ruralnim područjima kroz programe SAPARD i IPARD dolazi se do udjela financiranja ostatka privrednog sektora od 1,7%. Situacija je time gora ukoliko se respektira činjenica da je veliki dio sredstava namjenjenih privrednom sektoru iskorišten za financiranje projekata koji imaju socijalni karakter i ne odnose se na kapitalne investicije.

4. Zaključak

Iz dosadašnje sektorske analize vidljivo je da su mogu nosti financiranja investicija sredstvima iz fondova EU za poduzetnike, do ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju, bila ograni ena. Ve ina sredstava uglavnom je bila usmjerena javnom sektoru kao pomo u prilagodbi za lanstvo u EU. Od 1. srpnja 2013. Hrvatskoj su postala dostupna sredstva u okviru strukturnih instrumenata EU te e joj u razdoblju od 2013. do 2020. godine biti na raspolaganju 13,0 milijardi iz fonda za regionalni razvoj EU, Kohezijskog fonda i fondova Zajedni ke agrarne politike. Koliki e dio tih sredstava biti usmjeren u privredni sektor ostaje pitanje jer je Vlada ve najavila financiranje velikih infrastrukturnih projekata sredstvima iz EU fondova.

Razvoj i poticanje poduzetništva koje se temelji na inovacijama klju an je imbenik ekonomskog rasta i razvoja stoga je od presudne važnosti usmjeriti ekonomsku politiku na razvoj ovog sektora korištenjem sredstava iz fondova EU za financiranje kapitalnih investicija ime bi se utjecalo na pove anje konkurentnosti ukupnog gospodarstva.

5. Literatura

- [1] Izrada autora prema: Vlada Republike Hrvatske (2013). *Izveš e o korištenju pretpristupnih programa pomo i Europske unije za razdoblje od 01.sije nja do 30.lipnja 2013. godine*, Zagreb.
- [2] Službena web stranica HGK: <https://www.hgk.hr/alokacije-i-iskoristenost-eu-fondova>, *Pristup* [15.05.2014.]
- [3] Izvor: Obrada autora - rezultati sektorske analize: Popis operacija u okviru Operativnog programa Regionalna konkurentnost, Dostupno na: <http://www.strukturnifondovi.hr/op-regionalna-konkurentnost>, *Pristup* [17.05.2014.]
- [4] Izvor: Obrada autora - rezultati sektorske analize: Popis operacija u okviru Operativnog programa Razvoj ljudskih potencijala, Dostupno na: <http://www.strukturnifondovi.hr/op-razvoj-ljudskih-potencijala>, *Pristup* [17.05.2014.]
- [5] Izvor: obrada autora prema rezultatima sektorske analize
- [6] Pregled korisnika IPARD sredstava - ispla eni projekti na dan 07.05.2014., Dostupno na <http://www.apprrr.hr/ipard-31.aspx>, *Pristup* [15.05.2014.]
- [7] Popis operacija u okviru Operativnog programa "Promet" za razdoblje 2007-2013 Dostupno na: <http://www.strukturnifondovi.hr/op-promet>, *Pristup* [17.04.2014.]
- [8] Popis operacija u okviru Operativnog programa „Zaštita okoliša“, Dostupno na: <http://www.strukturnifondovi.hr/op-okolis>, *Pristup* [15.05.2014.]
- [9] Popis projekata u okviru programa CARDS, PHARE, ISPA I SAPARD, Dostupno na: <http://www.mrrfeu.hr/default.aspx?id=475.>, *Pristup* [17.04.2014.]
- [10] Službena web stranica Agencije za pla anja u poljoprivredi, <http://www.apprrr.hr/ipard-31.aspx> , *Pristup* [15.05.2014.]

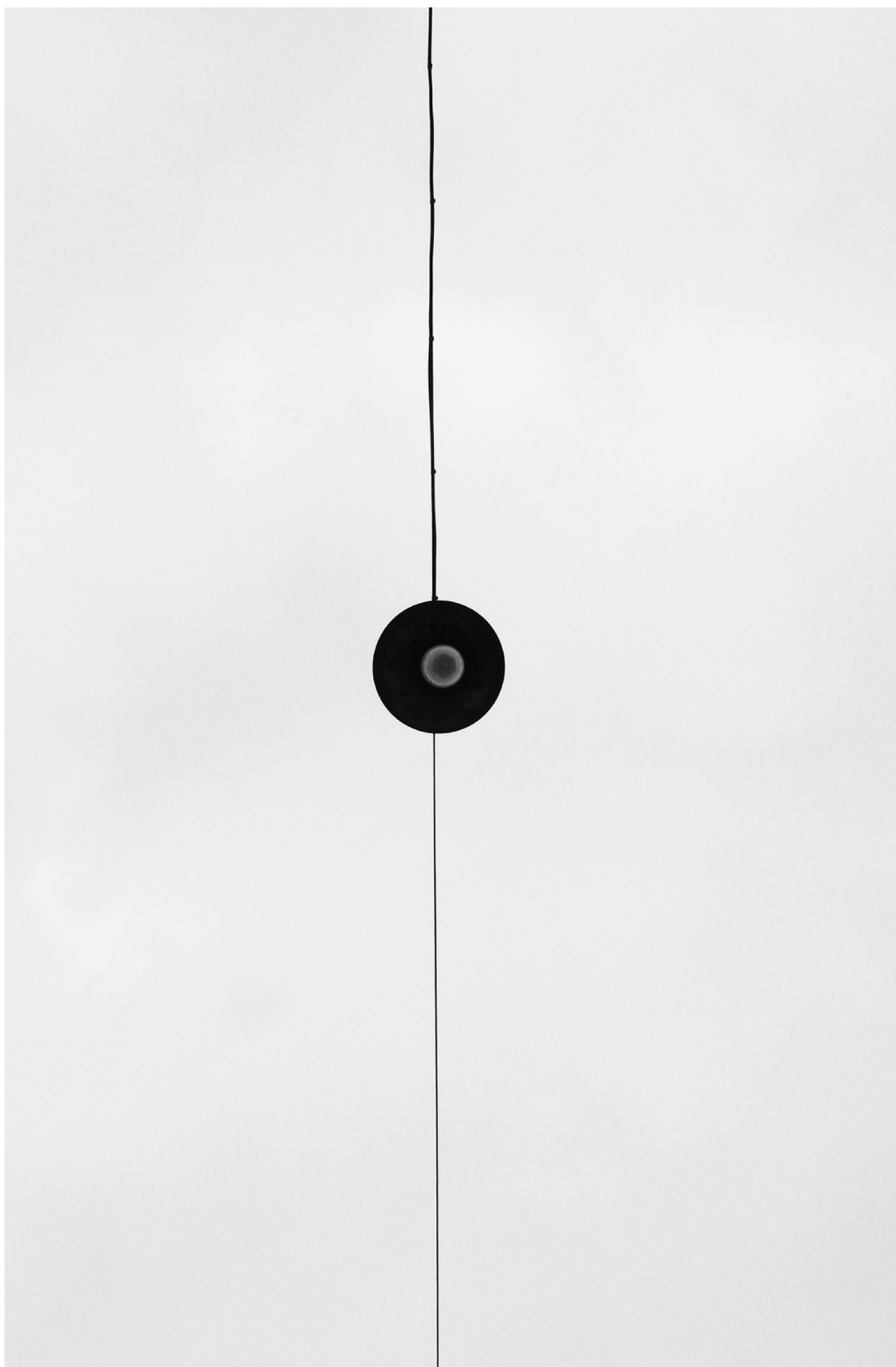


Photo 064. Lamp / Lampa