

# **Sažetak preliminarne analize mogućnosti korištenja sredstava ESI fondova u Republici Hrvatskoj provođenjem financijskih instrumenata u investicijskim područjima energetske učinkovitosti i korištenja obnovljivih izvora energije, održivog urbanog i teritorijalnog razvoja te investicija privatnog sektora u istraživanje, razvoj i inovacije**

## **1. Uvod**

U trenutnim gospodarskim uvjetima, financijski posrednici u privatnom sektoru ograničeni su zahtjevima solventnosti kao i strogim zahtjevima povezanim s upravljanjem rizicima. Ovi čimbenici otežavaju financiranje investicijskih projekata. Cilj *ex ante* procjene je ponuditi analizu tržišnih uvjeta uz utvrđivanje tržišnih nedostataka koji predstavljaju prepreku financiranju projekata. Nakon što se kvantitativnim i kvalitativnim metodama utvrdi postojanje tržišnih nedostataka, *ex ante* procjenom se predlažu preporuke o najprikladnijim financijskim instrumentima i načinima provedbe kako bi se uklonili tržišni nedostaci.

*Ex ante* procjenom razmatra se mogućnost korištenja financijskih instrumenata u 3 glavna investicijska područja:

- Promicanje energetske učinkovitosti i korištenja obnovljivih izvora energije u
  - privatnim i javnim, stambenim i nestambenim zgradama, i
  - industrijskim proizvodnim procesima u poduzećima
- Promicanje održivog urbanog i teritorijalnog razvoja kroz infrastrukturne projekte, projekte modernizacije i obnove, projekte održivog urbanog prometa i ostalih investicija povezanih s urbanim razvojem
- Promicanje investicija privatnog sektora u istraživanje, razvoj i inovacije (IRI) podupiranjem inovativnog i konkurentnog poslovnog i istraživačkog okruženja.

Studija sadrži analizu i opće preporuke o korištenju financijskih instrumenata za poboljšavanje pristupa informacijskim i komunikacijskim tehnologijama, uz naglasak na poticanje investicija privatnog sektora za osiguranje tzv. posljednje milje (eng. *last mile*) za usluge širokopojsnog interneta.

## **2. Tržišna procjena prioriternih investicijskih područja**

### **2.1. Promicanje energetske učinkovitosti i korištenja obnovljivih izvora energije u 1) privatnim i javnim, stambenim i nestambenim zgradama i 2) proizvodnim procesima u poduzećima**

Za Tematski cilj 4 Promicanje energetske učinkovitosti i obnovljivih izvora energije Operativnog programa „Konkurentnost i kohezija 2014.-2020.“ (OPKK) alocirano je 625 milijuna eura, s mogućnošću korištenja financijskih instrumenata u sljedećim područjima:

- Promicanje energetske učinkovitosti i korištenja obnovljivih izvora energije u proizvodnim procesima

- Poticanje energetske učinkovitosti, pametnog upravljanja energijom i korištenja obnovljivih izvora energije u javnoj infrastrukturi, uključujući javne zgrade i stambeni sektor.

U skladu s tim, studija analizira mogućnosti korištenja financijskih instrumenata u navedenim područjima.

### **2.1.1. Zgrade (privatne, javne, stambene i nestambene)**

Iako se ukupna potrošnja energije u Republici Hrvatskoj smanjila u proteklih nekoliko godina (npr. 4,7% manja u 2012. godini u odnosu na 2011. godinu i 12,6% u odnosu na 2007. godinu), sektor kućanstva još uvijek nije dovoljno energetski učinkovit. Prosječna potrošnja energije po kućanstvu (kWh/m<sup>2</sup>) je viša nego u susjednim zemljama Europske unije. Stambene, javne i poslovne zgrade su najveći potrošači energije. U 2012. godini udio navedenih sektora bio je 43% ukupne potrošnje energije, od čega se 2/3 odnosilo na stambeni sektor, a 1/3 na javni i poslovni sektor. Kako bi se smanjila potrošnja energije, 3. Nacionalni akcijski plan energetske učinkovitosti (NAPEnU) je usvojen s ciljem postizanja energetskih ušteda do 2016., odnosno 2020. godine.

#### **Investicijske potrebe**

U sektoru javnih zgrada, oko 504 milijuna eura potrebno je uložiti kako bi se smanjila potrošnja energije za oko 262,50 milijuna kWh (sukladno procjenama NAPEnU). Ova vrijednost odgovara iznosima koji su definirani akcijskim planovima energetski održivog razvoja koje su izradili gradovi u Hrvatskoj, a prema kojima financijske potrebe iznose oko 500 milijuna eura. Razgovorima i radionicama koje su provedene s relevantnim dionicima u okviru ove ex-ante procjene utvrđena je zaliha projekata u vrijednosti od 83 do 85 milijuna eura, od čega se većina vrijednosti projekata (u rasponu od 70 do 72 milijuna eura) odnosi na kratkoročne investicije.

U sektoru privatnih zgrada potrebno je investirati oko 1,1 milijarde eura kako bi se ostvarili ciljevi zacrtani u NAPEnU do 2020. godine. Procijenjena je zaliha projekata u vrijednosti od oko 46,5 milijuna eura, od čega se najveći dio (40,5 milijuna eura) odnosi na investicije u srednjem roku.

### **2.1.2. Proizvodni procesi u poduzećima**

Sektor poduzetništva sudjeluje s oko 17% ukupne potrošnje energije kod krajnjih korisnika u Republici Hrvatskoj čime zauzima treće mjesto na ljestvici najvećih potrošača energije, iza stambenog sektora (43%) i prometa (33%). Udio energetske intenzivne industrije u ukupnoj potrošnji energije kod krajnjih korisnika za sektora poduzetništva veći je od 50%. Sektor industrije nemetalnih minerala je najveći potrošač energije s udjelom od 35% ukupne industrijske potrošnje energije kod krajnjeg korisnika dok su ostala dva velika potrošača prehrambena industrija (s udjelom od 18,2%) i kemijska industrija (15,8%). Iz intervjua s predstavnicima industrijskog sektora proizlazi da se znatan dio potrošnje energije odnosi na neučinkovite proizvodne procese. Projekti u segmentu energetske učinkovitosti većinom su kapitalno intenzivni uz ograničeni pozitivni utjecaj na osnovno poslovanje poduzeća kao i ograničene ekonomske koristi vezane za energetske učinkovitost u srednjem roku.

## **Investicijske potrebe**

Iako se nije identificirala zaliha projekata u ovom sektoru, a s obzirom da novi oblici financiranja mogu utjecati na pojavu novih projekata (na strani ponude financiranja), procijenjeno je da bi investicije u poboljšanje energetske učinkovitosti u industrijskim proizvodnim procesima u poduzećima mogle iznositi između 300 i 700 milijuna eura u razdoblju od 2016. do 2022. godine.

### **2.1.3. Zaključak**

Ponuda izvora financiranja od strane poslovnih banaka, Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost (FZOEU) i Hrvatske banke za obnovu i razvitak (HBOR) nije dovoljna da pokrije očekivanju potražnju pa stoga postoji jaz financiranja. Većina projekata u ovom sektoru financirana je putem bespovratnih sredstava.

Identificirane neoptimalne situacije investiranja uključuju sljedeće:

- **Zgrade i proizvodni procesi u poduzećima**
  - Zbog nedovoljnog iskustva u financiranju projekata u području energetske učinkovitosti banke takve projekte smatraju visoko rizičnima pa ih nisu voljne financirati ili ih financiraju uz visoke kamatne stope, visoke iznose instrumenata osiguranja i uz ograničeni (kratak) rok vraćanja kredita. Zbog ovih razloga ne dolazi do razvoja ESCO (eng. *Energy Service Company*) tržišta. Jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave (zbog ograničenja zaduživanja temeljem *Zakona o proračunu*) i privatnim vlasnicima nije jednostavno financirati projekte zbog visokih zahtjeva vezanih za instrumente osiguranja kredita.
  - Zbog ograničenog privatnog sudjelovanja u financiranju, korisnici moraju pokriti nacionalno sufinanciranje vlastitim sredstvima što dovodi do toga da se ne provode svi potencijalno održivi projekti.
  - Zbog ograničene dostupnosti obrazovanog osoblja kao i ograničenog iskustva u provođenju projekata iz ovog sektora, i javni i privatni subjekti u sektoru energetske učinkovitosti podcjenjuju koristi od smanjenja troškova energije što dovodi do smanjenog zanimanja za provođenje projekata iz sektora energetske učinkovitosti.
- **Zgrade**
  - Za većinu javnih i privatnih zgrada potrebna je duboka, kapitalno intenzivna obnova što podrazumijeva znatne investicije koje imaju mali povrat i dulje razdoblje vraćanja, što ih ne čini privlačnima za potencijalne ulagače.
  - Zbog nedostatka održivih financijskih proizvoda, većina projekata energetske učinkovitosti u zgradama financira se bespovratnim sredstvima, vlastitim sredstvima privatnih vlasnika ili putem ESCO modela.
- **Proizvodni procesi u poduzećima**
  - Kombinacija niske profitabilnosti, niske privlačnosti bankarskih kredita i ograničenih vlastitih sredstava utjecala je na nedovoljnu spremnost poduzeća za provedbu mjera poboljšanja energetske učinkovitosti u proizvodnim procesima.
  - S obzirom da ulaganja u poboljšanje energetske učinkovitosti ne predstavljaju proračunski prioritet za većinu poduzeća, ne postoje dovoljno razvijeni projekti ili dugoročna zaliha projekata.

S obzirom na iznijeto, ukoliko se financijski instrumenti provedu kroz učinkovitu strukturu, mogu pomoći u prevladavanju navedenih problema te na taj način ostvariti dodanu vrijednost za hrvatsko tržište kapitala.

Financijski instrumenti mogu pružiti dodanu vrijednost na sljedeće načine:

- osiguravanjem financiranja po povoljnim uvjetima, u skladu s pravilima o državnim potporama, što može poboljšati financijsku održivost projekata
- omogućavanjem pristupa izvorima financiranja za poduzeća koja ne raspolažu dovoljnom razinom kapitala
- omogućavanjem dodatnih privatnih i javnih sredstava i ponovnim korištenjem sredstava doprinijet će se smanjenju jaza financiranja kako bi se ostvarili ciljevi NAPEnU-a do 2020. godine, i
- izgradnjom kapaciteta pružanjem tehničke pomoći:
  - da bi se podigla svijest o koristima ulaganja u energetske učinkovitost,
  - pružila potpora krajnjim primateljima u izradi održivih projekata,
  - promicala financijska disciplina potrebna za otplaćivanje financijskih proizvoda.

Financijski instrumenti za poboljšanje energetske učinkovitosti u sektoru zgrada i proizvodnim procesima u poduzećima mogu uključivati:

- zajmove (srednjoročne i dugoročne) kojima bi se osiguralo srednjoročno i dugoročno financiranje po povoljnim uvjetima te time utjecalo na financijsku održivost projekata;
- vlasničko (dioničko) financiranje za ESCO poduzeća kako bi se poboljšala kreditna povijest (bonitet) poduzeća i osigurala pomoć pri poslovnom financiranju čime bi se omogućila veća ulaganja.

Financijski instrumenti mogu biti potpomognuti bespovratnim sredstvima za tehničku pomoć, posebno u fazi razvoja projekta prije provedbe.

Predloženi financijski instrumenti za sektor energetske učinkovitosti, uz raspodjelu sredstava na privatne poslovne zgrade, poboljšanje energetske učinkovitosti u proizvodnim procesima u poduzećima i sustavima javne rasvjete, može u znatnoj mjeri doprinijeti smanjenju tržišnog jaza koji je identificiran u svakom od navedena tri podsektora.

S obzirom na trenutno stanje ponude i potražnje za investicijama u sektoru energetske učinkovitosti, pokretanjem financijskih instrumenata mogla bi se zadovoljiti potreba za dugoročnim financiranjem uz preuzimanje većeg rizika u pogledu gospodarskog sektora, vrste korisnika i posebnosti projekata. Korištenjem financijskih instrumenata osiguralo bi se dugoročno financiranje za projekte koje nedostaje budući da bankarski sektor, iako raspolaže dovoljnom razinom financijskih sredstava, nije spreman financirati projekte koji zahtijevaju dugi rok povrata sredstava, odnosno koji ostvaruju relativnu nisku stopu profitabilnosti, kao što je slučaj s projektima iz područja energetske učinkovitosti gdje su ulaganja vrlo niska i koje potencijalni investitori (npr. poduzeća) često smatraju dopunskim u odnosu na svoje osnovne aktivnosti.

*Ex ante* procjena pokazala je da postoji veliki prostor, ali i velika potreba, za provedbom drugih aktivnosti i politika, posebno ističući dodjeljivanje bespovratnih sredstava usporedno s korištenjem financijskih instrumenata. Pri tom treba napomenuti sljedeće:

- Kvantitativnom analizom procijenjeno je da će se provedbom financijskih instrumenata uložiti oko 280 milijuna eura (uključujući učinak financijske poluge od 2), no za ostvarenje ciljeva NAEnU-a do 2020. godine potrebno je oko 1,65 milijardi eura (u ovaj iznos nisu uključene poslovne zgrade) što znači da je potrebno uložiti još 1,37 milijardi eura kako bi se zadovoljila potražnja, odnosno ostvarili ciljevi NAPEnU-a. Analiza razgraničenja u korištenju bespovratnih sredstava i financijskih instrumenata pokazala je :
  - da će financijski instrumenti biti usmjereni na ograničeni broj privatnih i javnih subjekata za koje se očekuje da će biti spremni pripremiti i provesti održivi projekt ulaganja i moći otplatiti primljena sredstva iz financijskih instrumenata, uzimajući u obzir da je većina mogućih subjekata ograničena razinom zaduženja (npr. bolnice i drugi javni subjekti) ili tehničkim kapacitetima (npr. za pripremu projekata);
  - da pojedini projekti sadrže ograničeni potencijal ostvarenja prihoda (zbog manjeg obuhvata) te ne mogu biti podupirani financijskim instrumentima koji se moraju otplaćivati.
- U Republici Hrvatskoj do sada se nisu provodili financijski instrumenti u sklopu ESI fondova, pa je razumno za očekivati da, čak i ako se odmah počnu provoditi, do stvarnih rezultata dođe tijekom dužeg razdoblja zbog prirodnog procesa stjecanja znanja svih uključenih subjekata (dionici, financijski posrednici, korisnici itd.) s obzirom na operativne, pravne i procesne aspekte kao i na vrijeme potrebno za uspostavu pravnog okvira za provedbu. Stoga se preporuča da, kako bi se ostvarili opći ciljevi definirani OPKK-om te specifični ciljevi definirani nacionalnim programima (npr. NAPEnU), Upravljačko tijelo (UT) razmotri mogućnost zajedničkog korištenja financijskih instrumenata i bespovratnih sredstava, posebno kod onih kategorija korisnika i projekata koji ne mogu biti potpomognuti financijskim instrumentima.

S obzirom na trenutne uvjete, provedba financijskih instrumenata ne smatra se prioritetom u projektima poboljšanja energetske učinkovitosti u privatnim stambenim zgradama, uključujući višestambene zgrade i obiteljske kuće zbog, između ostaloga, poteškoća u procjenjivanju financijskih koristi mnogih manjih projekata za poboljšavanje energetske učinkovitosti privatnih vlasnika te visokih administrativnih troškova za upravljanje mnogim rascjepkanim projektima. Navedene projekte je stoga potrebno provoditi dodjelom bespovratnih sredstava, a kasnije, nakon što se pripremi konkretna zaliha projekata, može se pokrenuti provedba standardiziranog (*off-the-shelf*) financijskog instrumenta. Razina potpore putem bespovratnih sredstava može se razlikovati ovisno o sektoru (ovisno o vrsti zgrada), a odredit će je UT OPKK-a.

## 2.2. Održivi urbani i teritorijalni razvoj

Za projekte održivog urbanog razvoja u OPKK-u predviđeno je 190 milijuna eura, a obuhvaćena su sljedeća područja:

- razvoj infrastrukture uključujući inteligentne transportne sustave (eng. *Intelligent Transport System, TS*);
- razvoj infrastrukture i sustava „Parkiraj i vozi“ (eng. *Park and ride*), uključujući intermodalne terminale, izgradnju parkirališta itd.;
- nabava i osuvremenjivanje putničkog voznog parka (tramvaja, eko autobusa, lakih željeznica) s niskom emisijom CO<sub>2</sub> za prijevoznike u javnom prijevozu;

- poboljšanje energetske učinkovitosti u javnoj rasvjeti.

*Ex ante* procjenom ispituje se mogućnost korištenja financijskih instrumenata za navedena područja.

### **2.2.1. Održiva urbana mobilnost**

U većini velikih i srednjih gradova u Hrvatskoj javni prijevoz je prevladavajući oblik prijevoza, iako u jednoj trećini gradova, osim taksi prijevoza i školskih autobusa, ne postoje usluge javnog prijevoza u značajnijoj mjeri. Osim toga ne postoji pouzdana i udobna veza unutar i između regija, te je primjetan nedostatak intermodalnog i multimodalnog prijevoza. Emisija CO<sub>2</sub> u javnom prijevozu je u ukupnim emisijama CO<sub>2</sub> sektora prometa je 25 %.

#### Investicijske potrebe

Savjetovanjem s dionicima utvrđena je zaliha projekata u području održive urbane mobilnosti u vrijednost od oko 80 milijuna eura, od čega se većina vrijednosti projekata (oko 59 milijuna eura) odnosi na kratkoročne i srednjoročne investicije.

Ovaj iznos znatno je niži od moguće potražnje za investicijama u području urbanog razvoja za razdoblje od 2014.-2020., koja se može procijeniti na najmanje 100 do 200 milijuna eura, čak i uz oprezne pretpostavke.

### **2.2.2. Javna rasvjeta**

Za javnu se rasvjetu utroši godišnje 446.33 GWh električne energije, što iznosi 3% ukupne godišnje potrošnje električne energije u Republici Hrvatskoj. Očekuje se da će se mjerama koje će se provesti u okviru NApEnU-a u sektoru javne rasvjete ostvariti uštede od 60 GWh godišnje.

#### Investicijske potrebe

Oko 59 milijuna eura bit će potrebno uložiti kako bi se ostvarile ciljane vrijednosti definirane NApEnU-om do 2020. godine. Savjetovanjem s dionicima tijekom izrade ove *ex ante* procjene utvrđena je zaliha projekata u vrijednosti jednoga milijuna eura.

### **2.2.3. Zaključak**

U sektoru održivog urbanog razvoja u Hrvatskoj postoje tržišni nedostaci i neoptimalne situacije za ulaganja. Trenutna ponuda financiranja koju nude poslovne banke, FZOEU i HBOR nije dovoljna da pokrije očekivanu potražnju za investicijama što znači da postoji jaz financiranja na tržištu. Moguća potražnja za financiranjem ostaje nepokrivena i zbog neprikladnih i / ili skupih financijskih proizvoda. Usprkos tome nedovoljna dostupnost financijskih sredstava, nije jedini razlog koji sprječava razvoj projekata. Ostali ograničavajući čimbenici navedeni su u nastavku:

- uslijed restrikcija na zaduživanje nametnuto jedinicama lokalne samouprave (JLU), gradovi imaju pravno ograničenje gornje granice ulaganja
- manje JLP(R)U ograničene su u dugoročnom planiranju strateških ulaganja zbog ograničenosti svojih proračuna
- povezanost projekata urbane mobilnost s infrastrukturom zahtijeva kombinaciju operacija koje ostvaruju prihode s ostalim operacijama kojima se ostvaruje financijska

održivost, pa priprema složenih kapitalno-intenzivnih projekata zahtijeva mnogo vremena i znanja što predstavlja poteškoće mnogim JLP(R)U

- kako su mnogi gradovi u Republici Hrvatskoj mali, projekti javne rasvjete zahtijevaju kritičnu masu (minimalni broj rasvjetnih točaka) za postizanje financijske održivosti te je stoga od presudne važnosti okrupnjavanje projekata
- priprema projekata urbanog razvoja trenutno se ne potiče zbog toga što su dostupni financijski proizvodi na tržištu preskupi.

Ukoliko se financijski instrumenti provedu kroz učinkovitu strukturu, njima se može pomoći u prevladavanju navedenih problema te na taj način osigurati dodanu vrijednost za hrvatsko tržište kapitala.

Analiza pokazuje da postoji znatan potencijal za upotrebu sredstava ESI fondova u području održivog urbanog razvoja, osobito ukoliko održivi urbani razvoj uključuje i ulaganja u projekte šireg urbanog razvoja i regeneracije. U investicijskim područjima koje predstavljaju prioritet za UT, osobito urbani promet, mehanizmi ostvarivanja prihoda koji su trenutno prisutni za osiguranje naknade potencijalnim zajmodavateljima ili ulagačima su ograničeni. Valja napomenuti da je održivi urbani razvoj samo dijelom obuhvaćen OPKK-om te da je zalih projekata u sektoru urbanog prometa vrlo ograničena. Zbog toga, izuzev javne rasvjete koja je uključena u investicijski prioritet koji se odnosi na energetska učinkovitost kao specifični cilj 4c4 Povećanje učinkovitosti sustava javne rasvjete, *ex ante* analiza ne pruža dovoljno argumenata za trenutno uvođenje financijskih instrumenata u području održivog urbanog razvoja.

Prije nego što se dokaže prikladnost financijskih instrumenata kao i njihova privlačnost za krajnje primatelje, projekte koji se odnose na urbani promet treba podupirati bespovratnim sredstvima gdje god je primjenjivo. Predloženi financijski proizvodi, kao i proračunske alokacije za financijske instrumente, mogu se preispitati tijekom provedbe OPKK-a uz izmjenu *ex-ante* procjene ukoliko je potrebno.

U ovom kontekstu, potrebno je istaknuti da je instrument tehničke pomoći EU namijenjen pružanju potpore projektima u europskim regijama *JASPERS* (eng. *Joint Assistance to Support Projects in European Regions*) prisutan u Hrvatskoj u vidu suradnje s Ministarstvom pomorstva, prometa i infrastrukture u razvoju i primjeni metodologije za potporu izrade lokalnih odnosno regionalnih prometnih planova, koje će uključivati sustavnu procjenu potreba prometnog sustava i investicijskih zahtjeva. Ovi planovi pružit će snažniju osnovu za određivanje najboljeg načina korištenja *revolving* instrumenata koji su predstavljeni ovom *ex ante* procjenom za ostvarivanje ciljeva OPKK-a vezanih za lokalni i urbani promet.

Financijski instrumenti u sektoru održivog urbanog razvoja mogu osigurati značajnu dodanu vrijednost i mogu biti u obliku:

- zajmova (srednjoročnih i dugoročnih) kojima bi se osiguralo financiranje po povoljnim uvjetima čime se podupire financijska održivost projekata
- vlasničkog kapitala za ulaganje u projekte javno-privatnog partnerstva (JPP) ili investicijske mehanizme za posebne namjene kako bi se privukla dodatna sredstva i podijelili operativni rizici
- vlasničkog kapitala za *ESCO* poduzeća u sektoru javne rasvjete kako bi se osigurala financijska održivost projekata i privukla dodatna sredstva.

### **2.3. Promicanje investicija privatnog sektora u istraživanje, razvoj i inovacije podupiranjem inovativnog i konkurentnog poslovnog i istraživačkog okruženja**

U okviru tematskog cilja 1 Jačanje gospodarstva primjenom istraživanja i inovacija investicijski prioritet 1b Promicanje poslovnih ulaganja u inovacijama i istraživanjima te razvoj veza i sinergija između poduzeća, istraživačkih centara i visokog obrazovanja OPKK-a predviđena je alokacija je 625 milijuna eura.

Republika Hrvatska smatra se umjereno uspješnom u pogledu inovacija u odnosu na mnoge zemlje Europske unije. Ukupna ulaganja u IRI (0,75 % BDP-a) su znatno niža od prosjeka zemalja Europske unije (2,02 % BDP-a), nacionalnih ciljanih vrijednosti (1,4 % BDP-a) i 3% BDP-a koje su zacrtane strategijom Europa 2020. Aktivnosti IRI odvijaju se u privatnom i javnom sektoru, no nešto je viša razina ulaganja javnog sektora (0,41 % BDP-a u odnosu na 0,34 % BDP-a privatnog sektora). Poslovna ulaganja u aktivnosti IRI otežana su nedovoljnom suradnjom poduzeća i istraživačkih centara.

#### **Investicijske potrebe**

Zbog povjerljivosti poslovnih informacija, pregovorima o uvjetima financiranja između poduzeća i poslovnih banaka kao i nemogućnosti izdvojenog promatranja ulaganja u IRI u odnosu na ostala ulaganja poduzeća, nije bilo moguće utvrditi konkretnu zalihu projekata. Međutim, procijenjeno je da su potrebne investicije u rasponu od 634 milijuna eura do 1,9 milijardi eura u razdoblju od 2014. do 2020. godine kako bi se ostvarile ciljane vrijednosti definirane OPKK-om, odnosno kako bi se razina ukupnih investicija u IRI podigla na 1,4 % BDP-a do 2020. godine.

#### **2.3.1. Zaključak**

Ponuda financijskih sredstava u Republici Hrvatskoj smatra se nedostatnom za pokrivanje potražnje za investicijama u IRI te stoga postoji jaz financiranja na tržištu.

Nedovoljna dostupnost financijskih sredstava nije jedini čimbenik koji sprječava provedbu projekata, a od ostalih čimbenika mogu se izdvojiti:

- s obzirom da poslovne banke odobravaju zajmove maloj skupini velikih poduzeća, mala i srednja poduzeća (MSP) nemaju pristup financiranju, ili je financiranje dostupno po vrlo visokoj cijeni
- zbog nedostatnog financijskog znanja i nepoznavanja financijskih instrumenata, poduzeća ne traže druge izvore financiranja osim zajmova
- zbog politike izbjegavanja rizika, poslovne banke gotovo da ne financiraju projekte istraživanja, razvoja i inovacija
- s obzirom da je teškoće u vrednovanju poslovnih modela poduzeća koje temelje svoje aktivnosti na istraživanju, razvoju i inovacijama, poslovne banke odobravaju zajmove temeljem vrijednosti imovine, a ne kvalitete projekta
- financiranje istraživanja, razvoja i inovacija je ograničeno zbog nedostatka financijskih proizvoda i usluga te nerazvijenog tržišta rizičnog kapitala.

Tržišni nedostaci i neoptimalne situacije investiranja postoje na hrvatskom tržištu u sektoru IRI te postoji znatna potencijalna potražnja za financiranje koja nije pokrivena zbog toga što financijski proizvodi nisu prilagođeni potrebama poduzeća, zato što su preskupi ili ograničenog iznosa. S obzirom na navedeno, financijski instrumenti mogu, ako su provedeni na učinkoviti



način putem dobro upravljane strukture, ukloniti neke od spomenutih poteškoća te time dati dodanu vrijednost tržištu kapitala u Republici Hrvatskoj.

Predloženi financijski instrumenti za aktivnosti IRI su:

- zajmovi (nadređeni, srednjoročni i dugoročni) kojima se osigurava dugoročno i srednjoročno financiranje te time utječe na financijsku održivost projekata
- kvazivlasničko mezanin financiranje (npr. podređeni dug) kojim se poboljšava financijska održivost projekata
- vlasničko financiranje kojim se omogućava prikupljanje dodatnih sredstava, unosi financijsko i tehničko znanje ulagača u poduzeće, poboljšava financijska održivost projekata i dijele operativni rizici.

Ex-ante procjena ukazuje da postoji prostor za korištenje financijskih instrumenata u aktivnostima IRI poduzeća, ali za uski segment tržišta, kojima se djeluje na dio jaza financiranja usmjerenjem na manji broj visoko razvijenih korisnika pa će biti potrebno određeno vrijeme da se postignu rezultati. Zbog toga bi za projekte IRI bilo vrlo korisno financiranje bespovratnim sredstvima, gdje je primjenjivo, kako bi se omogućilo dionicima (npr. financijskim posrednicima, krajnjim primateljima) stjecanje znanja o provedbi financijskih instrumenata.

Dobro pripremljeni dužnički i vlasnički financijski instrumenti u okviru tematskog cilja 1 trebaju osigurati sveobuhvatnu potporu istraživanju i inovacijama. Financijskim instrumentima treba djelovati na jačanje kapaciteta poduzeća za IRI u svim fazama razvoja poduzeća i ciklusa istraživanja i inovacija, a provedba se treba prilagoditi potrebama i ciljevima poduzeća.

Iako je analizom utvrđeno da se financijskim instrumentima samo djelomično smanjuje jaz financiranja te da se trebaju koristiti uz bespovratna sredstva, odgođena primjena financijskih instrumenata može povećati rizik da stjecanje znanja dionika, što se u financijskom razdoblju od 2007. do 2013. godine pokazalo presudnim za uspješnu provedbu u novim područjima primjene, ne bude pravovremeno. Zbog toga je vrlo važno, čak i ako se odluči da se financijski instrumenti neće otpočetak provoditi u punom opsegu, posebnu pozornost posvetiti razvoju predloženih financijskih instrumenata, kao i proračunskih alokacija, u ranoj fazi provedbe OPKK-a. Jedan od način razvoja financijskih instrumenata je pilot faza (koja može uključivati poziv na iskaz interesa kojim bi se procijenile potrebe tržišta te djelovanje mehanizma isplate sredstava financijskom instrumentu u tranšama za faze koje bi uslijedile nakon pilot faze) koja bi omogućila dionicima usvajanje znanja o provedbi financijskih instrumenata, a u isto vrijeme i jačanje potražnje potencijalnih korisnika putem ponude novih financijskih proizvoda. Pilot projektom smanjuju se i rizici neuspjeha predloženog financijskog instrumenta. Budući da se financijski instrumenti u Hrvatskoj do sada nisu provodili, za očekivati je da će biti potrebno određeno vrijeme, čak i uz uspješnu provedbu pilot projekta, za ostvarenje planiranih rezultata financijskog instrumenta zbog pravnih i operativnih procedura koje su nužne za uspostavu i provedbu financijskih instrumenata.

Uz financijske instrumente, predlaže se korištenje bespovratnih sredstava za:

- projekte u sjemenskoj (engl. seed) fazi razvoja
- projekte u početnoj i ranoj fazi razvoja koji pokazuju potencijal za snažan rast, u okviru kojih bespovratna sredstva treba osigurati
  - za projekte: investicijski trošak u potpunosti je pokriven vlastitim sredstvima poduzeća i bespovratnim sredstvima i zajmom banke (dokazivo obvezujućim

- o pismom banke), pri čemu investicija ne prelazi 25% vlasničkog kapitala poduzeća
  - o za poduzeća u početnoj fazi koja posluju kraće od 5 godina: trošak ulaganja u potpunosti je pokriven vlastitim sredstvima poduzeća i bespovratnim sredstvima i zajmom banke (dokazivo obvezujućim pismom banke).
- Ako se provode financijski instrumenti, razgraničenje između financijskih instrumenata i bespovratnih sredstava nije potrebno za projekte u početnoj i ranoj fazi, budući da su ove faze potpuno komplementarne. Financijski instrumenti mogu se koristiti:
  - o za potporu projektima / poduzećima pri zadovoljavanju bilančnih zahtjeva za dobivanje zajma banke i, posljedično, dobivanje bespovratnih sredstava za preostali dio investicije,
  - o za potporu projektima koji iskazuju bolje financijske rezultate i koji mogu imati pristup bankarskom financiranju jedino uz potporu financijskih instrumenata, ukoliko bespovratna sredstva više nisu dostupna.

#### **2.4. Poboljšavanje pristupa informacijskim i komunikacijskim tehnologijama, poticanje investicija privatnog sektora za osiguranje tzv. posljednje milje za usluge širokopojasnog interneta**

Tematskom cilju 2 Korištenje informacijske i komunikacijske tehnologije (IKT) OPKK-a dodijeljeno je 362 milijuna eura. Mogućnost korištenja financijskih instrumenata predviđena je u okviru Investicijskog prioriteta 2a Proširenje dostupnosti širokopojasnog pristupa i izgradnja mreža velikih brzina te podrška usvajanju novih tehnologija i mreža za digitalno gospodarstvo.

Republika Hrvatska znatno zaostaje za prosjekom Europske unije u pogledu širokopojasnog pristupa i pokrivenosti pristupnom mrežom sljedeće generacije. Iako je Hrvatska već ostvarila dobru osnovnu širokopojasnu pokrivenost (97% stanovništva u 2013. godini), ukupna pokrivenost pristupnom mrežom sljedeće generacije u Hrvatskoj iznosila je samo 33% u 2013. godini, pa u u istoj godini Hrvatska znatno zaostaje za prosječnom pokrivenosti pristupnom mrežom sljedeće generacije u EU (62%). Hrvatska će nastojati provesti ambiciozne ciljeve navedene u strategiji Europa 2020. i vodećoj inicijativi Digitalni plan za Europu.

#### **Investicijske potrebe**

Okvirnim nacionalnim programom za razvoj infrastrukture širokopojasnog pristupa u područjima u kojima ne postoji dostatan komercijalni interes za ulaganja (ONP) procjenjuje se da je potrebno uložiti 712,2 milijuna eura da bi se ostvarila stopostotna širokopojasna nacionalna pokrivenost pristupom sljedeće generacije i zatvaranja postojećeg i predviđenog nedostatka pokrivenosti u neprofitabilnim područjima do 2020. Predviđa se da će barem 58% ovog iznosa biti pokriveno privatnim ulaganjima gospodarskih subjekata, dok će preostali udio od 42% biti obuhvaćen javnom potporom i sredstvima Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) pri čemu se očekuje da će sredstva EFRR-a doprinijeti širenju širokopojasne pokrivenosti mrežom sljedeće generacije za barem dodatnih 20% hrvatskih kućanstava.

#### **2.4.1. Zaključak**

Raspoloživa sredstva za poboljšavanje pristupa IKT procijenjena ovom studijom nedovoljna su da pokriju očekivanu potražnju što dovodi do jaza financiranja.

Osim nedostatnog financiranja, pristup IKT otežavaju i sljedeći čimbenici:

- projekte izgradnje infrastrukture širokopojasnog pristupa obično financiraju operateri pa ograničena ponuda vanjskog financiranja utječe na njihove mogućnosti ulaganja
- nedostatni administrativni kapaciteti i nedovoljna znanja zaposlenih u JLP(R)S-u provedbi ovih projekata usporavaju ili onemogućavaju razvoj lokalnih projekata
- zemljopisna obilježja Hrvatske, odnosno postojanje ruralnih i prigradskih područja s malom gustoćom naseljenosti i brojnih otoka, otežava povezivanje kućanstava na pristupnu mrežu sljedeće generacije.

Ovom studijom nisu identificirani mogući financijski instrumenti kojima bi se osnažila ulaganja privatnog sektora u informacijsku i komunikacijsku tehnologiju kako bi se ostvarili ciljevi iz vodeće inicijative Digitalni plan za Europu.

### **3. Odnos bespovratnih sredstava i financijskih instrumenata**

Potrebno je jasno razgraničiti vrste projekata koje će se financirati bespovratnim sredstvima odnosno financijskim instrumentima kako bi se izbjeglo preklapanje ovih vrsta potpora, uz iznimke navedene u sektoru IRI.

Za određivanje razgraničenja može se koristiti koeficijent pokrivenosti otplate duga, odnosno omjer raspoloživih gotovinskih sredstava zajmoprimca za otplatu duga i sredstava koja su zajmoprimcu potrebna za servisiranje duga (eng. *Debt Service Coverage Ratio, DSCR*):

- ako je koeficijent pokrivenosti otplate duga manji od 1, predlaže se potpora dodjelom bespovratnih sredstava
- ako je koeficijent pokrivenosti otplate duga u rasponu od 1 do 1,25 (za projekte poboljšanja energetske učinkovitosti) ili od 1 do 1,3 (za projekte održivog urbanog razvoja), predlaže se korištenje financijskih instrumenata
- ako je koeficijent pokrivenosti otplate duga veći od 1,25 (za projekte poboljšanja energetske učinkovitosti) ili veći od 1,3 (za projekte održivog urbanog razvoja), predlaže se financiranje zajmovima poslovnih banaka.

Bespovratnim sredstvima trebala bi se financirati ulaganja za koje vrijedi barem jedno od navedenog:

- financijski uvjeti određeni na način da je razdoblje otplate zajma duže od amortizacije nabavljene imovine
- stopa povrata na ulaganje ne odgovara procijenjenom riziku projekta (npr. za projekte poboljšanja energetske učinkovitosti stopa povrata je manja od 5%, a za projekte održivog urbanog razvoja manja od 8% - 10%).

## **4. Investicijska strategija i mehanizmi provedbe**

### **4.1. Provedba i upravljanje financijskim instrumentima prema područjima definiranim investicijskim prioritetima**

S obzirom na obilježja hrvatskog financijskog tržišta i predstavljenih potreba za investiranje, predlaže se provedba financijskih instrumenata kroz tzv. entitet koji provodi fond fondova, koji

bi koordinirao osnivanje tri fonda fondova, odnosno po jedan za svako investicijsko područje: 1) poboljšanje energetske učinkovitosti, 2) održivi urbani razvoj te 3) u poduzećima. Za IKT, odnosno uvođenje širokopojasne mreže, nije predloženo korištenje financijskih instrumenata.

Opći ciljevi UT u provedbi financijskih instrumenata u navedena tri prioriteta područja su:

- iskoristiti prednosti koje pruža mehanizam ponovnog korištenja financijskih instrumenata čime se stvara neovisni izvor financiranja koji se može pridodati ostalim izvorima financiranja u narednim programskim razdobljima.
- iskoristiti sredstva EFRR kako bi se privukla dodatna javna i privatna sredstva za prihvatljiva ulaganja, uključujući privatni kapital i javna sredstva iz nacionalnih ili lokalnih izvora.

#### **4.2. Mehanizam provedbe financijskih instrumenata**

Za provedbu financijskih instrumenata predlaže se struktura sa dvije razine:

1. Entitet koji provodi fond fondova: Entitetu koji provodi fond fondova povjerava se koordinacija i osnivanje tri fonda fondova. Funkcija ovog entiteta je provođenje zadaća osnivanja i zajedničkog upravljanja s fondovima fondova u okviru jedne organizacijske strukture. Ovime se omogućava UT-u delegiranje složenih i specifičnih zadaća povezanih s financijskim instrumentima, kao i postizanje ekonomije obujma u usklađivanju i praćenju operacija pojedinih fondova zadržavajući pritom jedinstveni pristup. Detaljna pravna struktura entiteta koji provodi fond fondova treba uvažiti načelo minimiziranja troškova osnivanja i transakcijskih troškova fondova.
2. Tri fonda fondova: Svaki fond fondova bio bi izravni primatelj sredstava iz ESI fondova, odgovoran za odabir i potpisivanje sporazuma o financiranju s financijskim posrednicima i praćenje i kontrolu provedbe financijskih instrumenata. Svaki fond odnosi se na jedan tematski cilj kako bi se pojednostavilo praćenje i izvještavanje o troškovima te olakšala moguća realokacija sredstava između pojedinih specifičnih ciljeva. Tri fonda fondova mogu se osnovati kao zasebni blokovi financiranja sa bankovnim računima koji se vode u bilanci entiteta koji provodi fond fondova.
  - a. Fond fondova za poboljšanje energetske učinkovitosti: za potporu poboljšanju energetske učinkovitosti u javnim i privatnim poslovnim zgradama, poslovnim procesima u poduzećima te javnoj rasvjeti;
  - b. Fond fondova za održivi urbani razvoj: za potporu razvoju i unaprjeđenju prometnih sustava prihvatljivih za okoliš (uključujući one s niskom razinom buke), i prometnih sustava sa niskim emisijama CO<sub>2</sub>, multimodalne veze radi promicanja održive regionalne i lokalne mobilnosti;
  - c. Fond fondova za IRI: za potporu promicanju ulaganja u aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija, razvijanjem veza i sinergija između poduzeća, istraživačkih centara i akademskih institucija.

## 5. Pregled predloženih sredstava za financijske instrumente po investicijskim područjima

Fond fondova	Ciljano područje	Specifični cilj	Alokacija OPKK po specifičnom cilju (mil. €)	Procjena potražnje u razdoblju 2016-2022		Predloženi iznos		Financijski proizvodi
				Razina državnih politika (mil. €)	Konkretna zaliha projekata (mil. €)	Doprinos OPKK-a (mil. €)	Doprinos financijskog posrednika (mil. €)	
Energetska učinkovitosti u zgradama, poslovnim procesima u poduzećima te javnoj rasvjeti	Javne stambene i nestambene zgrade	4c1	211,81	505,00	82,00	50,00 100,00	- 50,00 -100,00	<ul style="list-style-type: none"> <li>Srednjoročni / dugoročni tzv. <i>soft</i> zajmovi"</li> <li>Vlasnički kapital za ESCO</li> <li>Tehnička pomoć</li> </ul>
	Privatne (komercijalne) zgrade	4b2	40,00	1.080,00	46,50			
	Poboljšanje proizvodnih procesa u poduzećima	4b1	60,00	700,00	10,20			
	Sustavi javne rasvjete	4c4	20,00	58,80	1,05			
<b>UKUPNO</b>			<b>331,81</b>	<b>2.360,00</b>	<b>142,80</b>	<b>100,00 – 200,00</b>		
Održivi urbani i teritorijalni razvoj	Urbani javni promet	7ii2	170,00	340,00	80,50	50,00– 100,00	50,00 – 100,00	<ul style="list-style-type: none"> <li>Srednjoročni / dugoročni tzv. <i>soft</i> zajmovi"</li> <li>Vlasnički kapital za JPP/ SPNTehnička pomoć</li> </ul>
<b>UKUPNO</b>			<b>170,00</b>	<b>340,00</b>	<b>80,50</b>	<b>100,00 -200,00</b>		
Istraživanje razvoj i inovacije	Ulaganja privatnog sektora u IRI	1b1 i 1b2	330,47	630,00 – 1.900,00		30,00-50,00	30,00 -50,00	<ul style="list-style-type: none"> <li>Srednjoročni / dugoročni tzv. <i>soft</i> nadređeni zajmovi"</li> <li>Kvazivlasničko (mezanin) financiranje</li> <li>Vlasničko financiranje</li> <li>Tehnička pomoć</li> </ul>
<b>UKUPNO</b>			<b>330,47</b>	<b>630,00 – 1.900,00</b>		<b>60,00 -100,00</b>		
<b>SVEUKUPNO</b>			<b>832,28</b>	<b>3.310,00 – 4.590,00</b>	<b>200,00</b>	<b>260,00 – 500,00</b>		