

SEKTORSKA ANALIZA KORIŠTENJA SREDSTAVA IZ FONDOVA EUROPSKE UNIJE

POTNIK GALIC, Katarina; GRGACEVIC, Matej

Source / Izvornik: **INTERNATIONAL CONFERENCE "VALLIS AUREA", 2014, 527 - 533**

Conference paper / Rad u zborniku

Publication status / Verzija rada: **Published version / Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:112:341764>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-11-20**



VELEUČILIŠTE U POŽEGI
STUDIA SUPERIORA POSEGANA

Repository / Repozitorij:

[Repository of Polytechnic in Pozega - Polytechnic in Pozega Graduate Thesis Repository](#)



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 članak 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 stavljajući 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 Galić, dr.sc., Veleučilište u Požegi, Vukovarska 17, Požega, Croatia, e-mail: kpotnikgalic@vup.hr; Matej Grgačević, Student Veleučilišta u Požegi, e-mail: mgrgacevic@vup.hr

1. Uvod

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

U razdoblju od 2007. do 2013. godine, odnosno od početka provedbe IPA programa, Europska komisija je na račun Nacionalnog fonda ukupno doznala 364,43 milijuna eura što predstavlja 45,33% ukupno dodijeljenih sredstava, dok je krajnjim korisnicima plaćeno 295,11 milijuna eura odnosno 36,71% ukupno dodijeljenih sredstava. Navedena financijska sredstva bila su prilika za oporavak hrvatskog gospodarstva koja su najveće rezultate trebala postići upravo s aspekta financiranja kapitalnih ulaganja i otvaranja novih radnih mjesta. Međutim, pozitivni rezultati su izostali.

Postoje brojna istraživanja i brojne kontroverze vezane za iskorištenost sredstava iz fondova Europske unije. Često se u javnost plasiraju podaci o visokoj stopi iskorištenosti sredstava koja se opravdava matematičkim modelom izračuna pri kojem se kao stupanj iskorištenosti uzima u obzir omjer ugovorenih i plaćenih sredstava krajnjim korisnicima zanemarujući pri tome visinu dodijeljenih sredstava. Stoga je cilj ovog rada istražiti stvarni stupanj iskorištenosti sredstava iz fondova EU stavljajući u omjer dodijeljena sredstva i sredstva isplaćena krajnjim korisnicima. Nadalje, ne postoje obrađeni 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 stavljajući naglasak na privredni sektor i udio kapitalnih investicija koje su financirane iz prepristupnih fondova.

2. Metodološki okvir istraživanja

Osnovna istraživačka 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 način stvorene su predispozicije za analizu dodijeljenih sredstava iz fondova EU u pojedinim sektorima. Istraživanjem su obuhvaćeni svi odobreni projekti financirani iz prepristupnih fondova EU, a to su projekti iz dosadašnjih programa pomoći Europske unije:

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

PHARE (*Pologne et Hongrie - Aide à Restructuration Economique*) program pomoći namijenjen najprije Poljskoj i Mađarskoj, a čiji je cilj bio pripremiti države kandidatkinje za članstvo 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 članstva u EU.

SAPARD (*Special Pre-accession Assistance for Agriculture and Rural Development*) namijenjen kao pomoć 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 pomoć državama kandidatkinjama i državama potencijalnim kandidatkinjama u njihovom usklađivanju i provedbi pravne stečevine EU te priprema za korištenje Strukturnih fondova.

3. Analiza iskorištenosti sredstava iz prepristupnih fondova Europske Unije

Dobivanjem statusa kandidata za članstvo u EU u 2004. godini Hrvatska je stvorila predispozicije za korištenje različitih 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. Riječ je programima PHARE, ISPA i SAPARD koje je Hrvatska koristila od siječnja 2005. godine, a koji su zamijenili do tada korišteni program CARDS namijenjen trećim zemljama. Od 2007. godine prepristupne je programe zamijenio novi instrument prepristupne pomoći 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 pojedinačni 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, uzimajući u obzir iznos dodijeljenih sredstava i sredstava koja su isplaćena krajnjim korisnicima, iznosi 49%. Analiza iskorištenosti sredstava po pojedinim programima kao i komparativna analiza Hrvatske i ostalih zemalja s aspekta uspješnosti korištenja sredstava iz fondova EU prikazane su u nastavku.

| PROGRAM | UKUPNO DODIJELJENA SREDSTVA | UKUPNO UGOVORENA SREDSTVA | UKUPNO DOZNAČENA SREDSTVA | UKUPNO PLAĆENO KRAJNJIJIM KORISNICIMA | % ugovoreno/dodijeljeno | % uplaćeno/ugovoreno | % uplaćeno/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 pretprijetne pomoći neophodno je razmotriti razliku između stope ukupno ugovorenih sredstava i stope ukupne iskorištenosti fondova. Naime, premda je stopa ugovaranja relativno visoka čak 70% ukupno je krajnjim korisnicima isplaćeno tek 49% ukupno dodijeljenih sredstava.

Najveća stopa iskorištenosti sredstava realizirana je u okviru programa CARDS i to iz razloga što se njegova provedba odvijala na centraliziranoj osnovi, odnosno cjelokupan natječajni proces, proces ugovaranja, izvršavanja plaćanja i nadzora provodila je Delegacija Europske komisije ugovarajući konzultatske usluge sa stranim tvrtkama pri čemu je, u konačnici, velik dio sredstava bio vraćen EU. Premda je ostvarena određena samostalnost pri provedbi programa PHARE, Europska komisija je još uvijek zadržala kontrolu natječajnih procedura i ugovaranja. Potpuna samostalnost u provedbi projekata započinje 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 svrstavaju na 20 mjesto. Niži postotak iskorištenosti sredstava od Hrvatske imale su Cipar, Mađarska, Slovačka, Češka, Malta, Italija, Bugarska i Rumunjska. S druge strane iskorištenost veću od 70% ostvarile su Estonija i Litva. Portugal, Irska, Švedska i Njemačka mogu se pohvaliti s iskorištenošću većom od 60%, dok su ostale zemlje iskoristile između 50 i 60 % dodijeljenih sredstava iz fondova EU. [2]

3. Sektorska alokacija sredstava iz fondova Europske Unije

Jedan od najčešćih pokazatelja iskorištenosti fondova EU je omjer plaćenih sredstava krajnjim korisnicima u odnosu na dodijeljena sredstva. Međutim, taj pokazatelj ne znači da su sredstva optimalno raspoređena i korištena na učinkovit način. 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 zaključka da su ona uglavnom bila namijenjena državnim i javnim institucijama, jedinicama lokalne i područne 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% raspoređano je na općine, 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 dionička i društva s ograničenom odgovornošću registrirana za poljoprivrednu djelatnost. U nastavku su navedeni rezultati sektorske analize dodijeljenih sredstava iz ostala dva programa namijenjena 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% |
| Poduzeća | 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% |
| Poduzeća | 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 konkuretnost 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 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 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 mogućnosti financiranja investicija sredstvima iz fondova EU za poduzetnike, do ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju, bila ograničena. Većina sredstava uglavnom je bila usmjerena javnom sektoru kao pomoć u prilagodbi za članstvo u EU. Od 1. srpnja 2013. Hrvatskoj su postala dostupna sredstva u okviru strukturnih instrumenata EU te će joj u razdoblju od 2013. do 2020. godine biti na raspolaganju 13,0 milijardi iz fonda za regionalni razvoj EU, Kohezijskog fonda i fondova Zajedničke agrarne politike. Koliki će dio tih sredstava biti usmjeren u privredni sektor ostaje pitanje jer je Vlada već najavila financiranje velikih infrastrukturnih projekata sredstvima iz EU fondova.

Razvoj i poticanje poduzetništva koje se temelji na inovacijama ključan je čimbenik 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 čime bi se utjecalo na povećanje konkurentnosti ukupnog gospodarstva.

5. Literatura

- [1] Izrada autora prema: Vlada Republike Hrvatske (2013). *Izvešće o korištenju pretpristupnih programa pomoći Europske unije za razdoblje od 01.siječnja 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 - isplaćeni 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 plaćanja u poljoprivredi, <http://www.apprrr.hr/ipard-31.aspx> , *Pristup* [15.05.2014.]