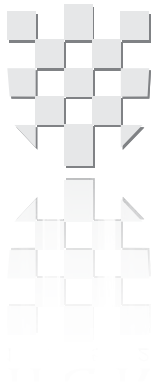


H G K

1 8 5 2



HRVATSKA GOSPODARSKA KOMORA

Sektor za financijske institucije, poslovne informacije i
ekonomske analize

Odjel za makroekonomske analize

Fondovi EU i Junckerov plan - potencijali koje je nužno iskoristiti

- Uvodno
- Pokazatelji dosadašnje apsorpcije fondova EU – nezadovoljavajuće stanje u Hrvatskoj
- Fondovi kohezijske politike EU
- Veliki investicijski plan za Europu – Junckerov plan
- Zaključno

Studeni 2015.



Napomena: Ova analiza predstavlja sažetak cjelovitog rada objavljenog u okviru XXII. Međunarodnog znanstvenog skupa „Hrvatska gospodarska kriza i pravac zaokreta iz recesije u ekonomski razvoj”, održanog u Zagrebu, listopad 2015. godine.

Cjeloviti dokument: <http://www.rifin.com/gosti-stranica/1979-zvonimir-savi-eu-fondovi-i-junckerov-program-kao-poticajni-alati-investicija-i-ukupnog-gospodarskog-razvoja>

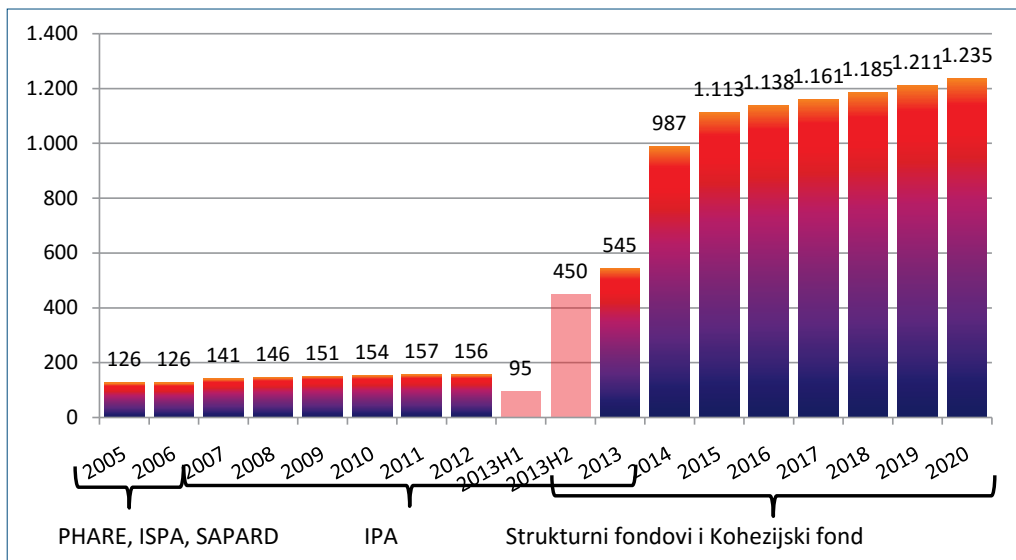
Uvodno

Članstvom u Europskoj uniji Hrvatska je dobila okvir za razvoj, i to putem politika koje se primjenjuju na sve zemlje članice i nose sa sobom značajne izvore sredstava iz fondova EU. To je osobito značajno u kontekstu šestogodišnje gospodarske krize u kojoj je izgubljeno više od 12 % BDP-a, pri čemu Hrvatska bilježi divergenciju u odnosu na prosjek razvijenosti EU-a (s 59 % prosjeka EU gledajući BDP per capita u 2014. godini, najmanje je razvijena članica EU poslije Bugarske i Rumunjske).

Stoga je bitna puna apsorpcija i maksimalna iskorištenost novih izvora investicija koji su se članstvom u EU otvorili Hrvatskoj:

- fondovi Kohezijske politike EU
- Veliki investicijski plan za Europu – „Junckerov plan“

Graf 1: Alokacije iz fondova EU, Hrvatska, mil. eura



Izvor: Europska komisija, izračuni HGK (iznosi sredstava za Strukturne fondove i Kohezijski fond – po cijenama iz 2011.g.)

Međutim, dosadašnja iskustva Hrvatske u pogledu kapaciteta i sposobnosti apsorpcije fondova EU nisu zadovoljavajuća, što nameće potrebu za tim da se ova tema sagleda u svojoj težini i važnosti te da se na široj društvenoj i stručnoj razini shvati kao jedan od prioriteta u vezi s gospodarskim rastom i razvojem.

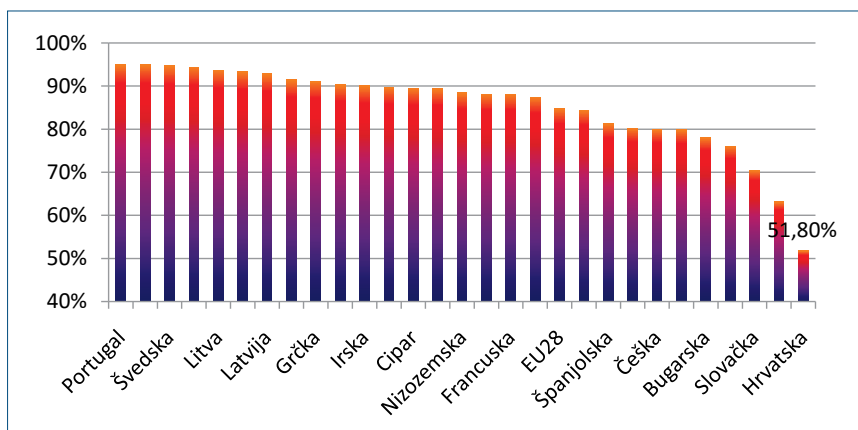
Pokazatelji dosadašnje apsorpcije fondova EU – nezadovoljavajuće stanje u Hrvatskoj

Za usporedbu efikasnosti upotrebe proračunskih sredstava EU među državama članicama te indikativnog pokazatelja efikasnosti upotrebe fondova EU, možda je trenutno najbolji pokazatelj odnos prihoda i rashoda država članica u europskom proračunu u razdoblju 2007. do 2013. g. (budući da su Hrvatskoj na raspolaganju sredstva Kohezijskog fonda tek od polovice 2013. godine, a drugim zemljama od 2007. g.). Prihodima se smatraju sredstva koja država članica uplaćuje u EU proračun, dok se rashodima smatraju sredstva koja EU vodi kao trošak za državu članicu, a uključuju i sve isplate prema državi članici. Prema Izvješću o prihodima i rashodima europskog proračuna po državama članicama (iz srpnja 2015. godine), analizom odnosa rashoda i prihoda te udjela razlike rashoda i prihoda u BND-u (bruto nacionalnom dohotku) svake od država članica, Hrvatska je uvjerljivo najlošije pozicionirana među zemljama središnje i istočne Europe.

Razlika između rashoda i prihoda trebala bi biti znatno pozitivnija (rashodi moraju biti tri do četiri puta veći od prihoda) za države članice petog i šestog vala proširenja i naravno za Hrvatsku kao novu i relativno sve nerazvijeniju državu članicu u odnosu na prosjek EU28. Omjer iznad ili blizu 1:4 od zemalja srednje i istočne Europe imaju Mađarska, Litva, Bugarska, Poljska, Rumunjska i Latvija, a samo Cipar i Hrvatska imaju omjer manji od 1:2 (pri čemu Cipar bliže 1:2, a Hrvatska bliže 1:1).

Podatak koji pokazuje apsorpciju fondova EU, jest i onaj o iskorištenosti fondova u proračunskom razdoblju 2007. – 2013., iako usporedba postotka iskorištenosti pretpristupnoga instrumenta IPA u Hrvatskoj sa stupnjem iskorištenosti fondova Kohezijske politike nije u potpunosti metodološki ispravna, no prikladna je kako bi se dobila predodžba o pozicioniranju Hrvatske u odnosu na druge članice EU u iskorištenosti fondova (vidi: Graf 2).

Graf 2: Iskorištenost fondova EU, alokacija 2007. – 2013.



Izvor: Europska komisija

Hrvatska je prema pokazatelju stope iskorištenosti (tzv. absorption rate), koji predstavlja omjer isplata i ukupne alokacije za određeno razdoblje, posljednja među svim državama članicama EU. U kolovozu 2015. godine taj je odnos dosegnuo 51,8 %, dok su najuspješnije države postotak iskorištenosti imale na razini višoj od 90 %, pri čemu prednjače Portugal i Estonija s 95 %. Ukupno 11 država ima iskorištenost na razini od 90 % i više.

Fondovi Kohezijske politike EU

KOHEZIJSKA POLITIKA – investicijska politika EU kojom se promiče i podržava ravnomjeran razvoj država članica i njihovih regija s ciljem postupne međusobne konvergencije.

Utjecaj Kohezijske politike jest kratkoročan i dugoročan. Kratkoročno gledajući, putem implementacije pojedinih programa i projekata, a dugoročno gledajući, na poboljšanje strukture gospodarstva. Stoga se može zaključiti da se važan dio utjecaja manifestira u dužem roku, odnosno nakon što se programi i projekti završe i investicije počnu generirati povrate. Upravo je zato **potrebno iznimnu pozornost posvetiti definiranju dugoročnih investicijskih prioriteta** putem strateških dokumenta (Partnerskog sporazuma i operativnih programa), kako bi se strateški ciljevi države ispunili putem investiranja u strateški definirane sektore, a korištenjem fondova EU. To je za mnoge zemlje izazov, uključujući i Hrvatsku, jer se javlja **potreba dugoročnog, strateškog planiranja**, i to izvan konteksta četverogodišnjeg mandata pojedine vlade.

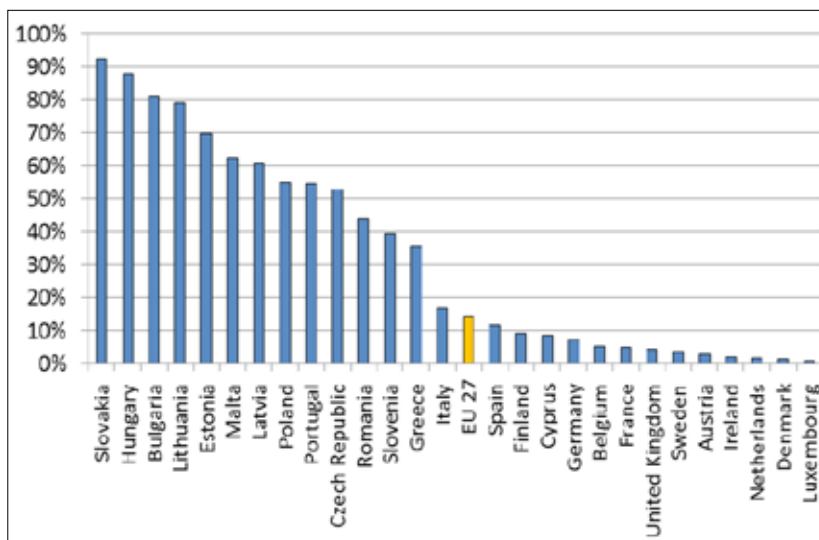
Republika Hrvatska je, prema razvijenosti, uspoređujući visinu BDP-a p/c po paritetu kupovne moći u odnosu na prosjek Europske unije, u 2014. godini bila treća odozdo: iza nas su bile samo Rumunjska i Bugarska s tendencijom da nas prestignu jer rastu brže, kako su u posljednjih šest godina to učinile Mađarska, Latvija i Poljska. Naime, BDP p/c po paritetu kupovne moći 2008. je godine u Hrvatskoj iznosio 64 % prosjeka EU, više od Mađarske (62 %), Latvije (60 %), Poljske (55 %), Rumunjske (48 %) i Bugarske (43 %). U 2014. godini, koja je šesta recesijska godina u Hrvatskoj zaredom, BDP p/c po paritetu kupovne moći pao je na 59 % prosjeka EU, dok je istovremeno Bugarska porasla na 45 % te Rumunjska na 54 % prosjeka EU. Ako hrvatski BDP ove i idućih godina raste prema stopi od 1 % godišnje te ako bi Rumunji svake godine nastavili s rastom koji je za ovu godinu očekivan oko 3 %, za oko 3-4 godine nas sustižu i prestižu prema razvijenosti, iako je Hrvatska još 2008. g. bila za trećinu razvijenija.

Hrvatskoj su putem instrumenata Kohezijske, zajedničke poljoprivredne i zajedničke ribarske politike na raspolaganju **10,74 milijarde EUR**. Od toga je za potrebe korištenja fondova Kohezijske politike za Hrvatsku (prema tekućim cijenama) predviđeno oko **8,6 mlrd. eura**.

Značaj sredstava fondova EU pokazuje činjenica da je njihov udio (uključujući nacionalnu kontribuciju) u financiranju javnih investicija u državama istočne Europe u razdoblju 2010. do 2012. godine iznosio više od 50 %. U nekim državama taj je udio bio i više od 70 %, a u Slovačkoj i više od 90 % (vidi: Graf 3).

Za Hrvatsku je taj pokazatelj iznimno važan. Naime, ako u vremenima gospodarske krize Hrvatska želi potaknuti ulaganje, bez intenzivnog korištenja sredstava fondova Kohezijske politike, teško je zamisliti javne investicije. S obzirom na to da je drugim državama presudan udio sredstava fondova EU u javnim investicijama, jasno je da uspješno korištenje fondova mora biti prioritet nacionalne ekonomske politike.

Graf 3: Kohezijska politika i nacionalno sufinanciranje kao % ukupnih javnih investicija (prosjeak 2010. - 2012. godine)



Izvor: European Commission, Joint paper from the Directorates-General for Regional & Urban Policy and Employment, Social Affairs & Inclusion (July 2013), EU Cohesion policy contributing to employment and growth in Europe, Brussels.

Intenzitet utjecaja fondova EU na nacionalna gospodarstva može se kvantificirati putem **procjene utjecaja na rast BDP-a**, budući da Kohezijska politika izravno utječe na razvoj nerazvijenih gospodarskih regija pojedinih članica. Tako je za korisnike u EU12 državama (posttranzicijske države središnje i istočne Europe iz proširenja 2004. i 2007. godine) procijenjeno da korištenje sredstava Kohezijske politike ima potencijal utjecaja na povećanje BDP-a za prosječno **2,4 postotna boda godišnje**, u razdoblju između 2007. i 2016. godine, odnosno u razdoblju implementacije projekata iz proračunskog razdoblja 2007. - 2013. godine. Utjecaj je u svakoj pojedinoj godini drugačiji, ovisno o planiranoj dinamici započinjanja i završetaka projekata.

Korištenje punog potencijala sredstava fondova Kohezijske politike EU Hrvatskoj bi moglo uvećati rast BDP-a za 2-3 postotna boda.

Učinci, odnosno postignuti rezultati Kohezijske politike u novim državama članicama tijekom proračunske perspektive 2007. - 2013. g., trebaju biti primjer i poticaj Hrvatskoj. Koliko ovaj izvor sufinanciranja investicija može učiniti za gospodarstvo, vidljivo je i na primjerima drugih država:

- **otvaranje novih radnih mjesta:** u Bugarskoj više od 1 300, u Češkoj više od 15 tisuća, u Estoniji više od 9 tisuća, u Mađarskoj više od 75 tisuća, u Poljskoj više od 43 tisuće...
- **primjeri nekih realiziranih projekata:** izgradnja zrakoplovne luke u Sofiji (Bugarska), poboljšanje gradskog prijevoza u 6 velikih gradova (Bugarska), modernizacija 20 kulturnih građevina (Bugarska), investicije u energetska učinkovitost u stambenom sektoru, što je rezultiralo uštedom energije u 600 zgrada (Estonija), ulaganja u željeznicu i rekonstrukcija linije Tallinn-Tartu (Estonija), 96 projekata vodnoga gospodarstva (Estonija), izgradnja više od 400 km novih cesta i rekonstrukcija 1700 km cesta (Mađarska)...

Veliki investicijski plan za Europu – Junckerov plan

Veliki investicijski plan za Europu (tzv. Junckerov plan) jedinstveni je pothvat Europske komisije koji bi trebao odigrati jednu od najvažnijih uloga u oporavku europskoga gospodarstva. Naime, kao posljedica gospodarske i financijske krize razina ulaganja u EU znatno je smanjena od 2007. godine, kada je bila na vrhuncu, i to za oko 15 %. Investicije „bježe“ od rizika koji su izraženi i značajni te se novi investicijski val teško pokreće, a bez investicija nema niti razvoja. U takvoj se poziciji, na razini EU, uspostavlja Europski fond za strateške investicije (EFSI), čija je svrha osigurati veću sposobnost podnošenja rizika i mobilizirati dodatna ulaganja. Jedno od područja djelovanja odnosi se na mobilizaciju dodatnih javnih i privatnih ulaganja u iznosu od najmanje 315 milijardi EUR u razdoblju 2015. - 2017. godine. Krajem svibnja 2015. godine ostvaren je finalni politički konsenzus glede zakonodavnog okvira za osnivanje fonda kroz „*EFSI Agreement*“ kojim je ostvareno strateško partnerstvo između Europske Komisije i EIB-a.

Bit Velikoga investicijskog plana za Europu (tzv. Junckerov plan, naziv prema predsjedniku Europske komisije Jean-Claudeu Junckeru) jest osigurati veću sposobnost podnošenja rizika i mobilizirati dodatna ulaganja. Jedno od područja djelovanja odnosi se na mobilizaciju dodatnih javnih i privatnih ulaganja u iznosu od najmanje 315 milijardi EUR u razdoblju 2015. - 2017. godine.

Na inicijalnoj hrvatskoj listi projekata za financiranje iz Junckerova plana, bilo je ukupno 77 projekata, ali je lista sužena na oko 25 projekata koji bi bili od strateške važnosti (primjerice energetika, željeznička infrastruktura, širokopolasni internet...) te su u svibnju 2015. godine poslani u Europsku komisiju. Bitno je naglasiti da je moguće za financiranje iz Junckerova plana prijaviti i projekte koji se natječu za sredstva iz fondova Kohezijske politike. Upravo u tom dijelu Hrvatskoj je od interesa prepoznati i ostvariti sinergiju tih dvaju investicijskih potencijala (fondova EU i Investicijskog plana za Europu). Potencijale fondova EU za sada Hrvatska ne upotrebljava ni blizu svojih potreba i mogućnosti, a mora se prilagoditi i funkcioniranju Investicijskog fonda, za što vremena gotovo da i nema, jer za oba izvora financiranja, zainteresirane su (i mogu se njima koristiti) sve države EU.

U Hrvatskoj je zasad samo jedan investicijski projekt (Zračna luka Dubrovnik) uvršten kroz EFSI fond.

Prema procjenama Europske komisije, predložene mjere Junckerova investicijskog plana u cjelini mogu dodati 330 – 410 mlrd. eura u BDP-u EU u naredne tri godine te stvoriti do 1,3 milijuna novih radnih mjesta.

Kako bi pojedina država, a tako i Hrvatska, mogla predložiti strateške projekte za potporu putem EFSI-a, za ostvarenje EFSI potpore, projekti moraju udovoljavati bitnim preduvjetima, odnosno projekti moraju biti komercijalno razumni, ekonomski i tehnološki izvedivi, moraju doprinostiti ciljevima EU i održivom rastu i zapošljavanju te moraju imati kvalitetno razrađen poslovni plan. Dakle, opet ovisi o sposobnostima i znanjima koliko će projekata Hrvatska moći financirati ovim fondom.

U slučaju korištenja maksimalnim potencijalima Junckerova investicijskog plana za Europu, što podrazumijeva raspodjelu sredstava za svaku državu EU28 proporcionalno udjelu u ukupnom BDP-u EU28, Investicijski plan mogao bi utjecati na povećanje hrvatskog BDP-a za 0,9 postotnih bodova godišnje.

Zaključno

Iskorištenje sredstava Kohezijske politike u punom potencijalu moglo bi povećati hrvatski BDP za 2-3 postotna boda godišnje, a iskorištenje prilika financiranja kroz Junckerov plan u punom potencijalu za 0,9 postotnih bodova. U situaciji dugotrajne, šestogodišnje krize koja je u razdoblju 2008. – 2014. godine „pojela” više od 12 % BDP-a i produbila rizike za ulaganja, Hrvatskoj su ovakvi izvori investicija neophodna stepenica i trebaju biti jedan od prioriteta u rastu i razvoju hrvatskoga gospodarstva.

Stoga, kako bi se ovi izvori iskoristili za razvoj, neophodna je spremnost i sposobnost državne administracije za kvalitetno provođenje procesa planiranja i pripreme strateških dokumenata koji definiraju nacionalne razvojne ciljeve, ali i na proces pripreme i objave natječaja te provođenje projekata i investicija koji su sufinancirani iz sredstava fondova EU. Bitno je naglasiti da je korištenje sredstava fondova EU vremenski ograničeno, odnosno alokacije za jednu proračunsku godinu moraju se iskoristiti u roku od tri iduće godine. U protivnom se sredstva koja se u tom vremenu nisu iskoristila vraćaju, odnosno zadržavaju u proračunu EU. Imperativ što snažnijeg korištenja fondova EU za ulaganje u razvojne projekte u Hrvatskoj nameće se još iz jednoga bitnog razloga, odnosno činjenice: kohezijska politika i nacionalno sufinanciranje u zemljama istočne i središnje Europe u prosjeku su, u razdoblju 2010. - 2012. godine, činili više od 50 % ukupnih javnih investicija. Hrvatska u tome ne smije biti iznimka.

NAPOMENA:

Više o fondovima EU za Hrvatsku možete pronaći u novoj publikaciji HGK: „**KOHEZIJSKA POLITIKA EUROPSKE UNIJE I HRVATSKA 2014. – 2020. – Vodič kroz strateški okvir i pregled mogućnosti financiranja**“, koja se nalazi na poveznici: <http://www.hgk.hr/sektor-centar/centar-za-eu/publikacija-kohezijska-politika-europske-unije-i-hrvatska-2014-2020-vo-dic-kroz-strateski-okvir-i-pregled-mogucnosti-financiranja> .

Opće napomene:

Ovu analizu izrađuje i za nju je odgovorna HGK. Informacije, mišljenja, analize i zaključci koji se iznose temelje se na javnim statističkim i ostalim informacijama što potječu iz izvora u čiju se potpunost i točnost HGK pouzdaje, ali za koje ne jamči. Utoliko su informacije, mišljenja, analize i zaključci izneseni u ovoj publikaciji podložni promjenama koje ovise o promjenama izvora informacija te o promjenama koje nastupe od trenutka pisanja teksta do njegova čitanja. Ova publikacija ili njeni dijelovi ne mogu se kopirati ili na bilo koji drugi način reproducirati bez navođenja izvora.

Izdavač: Hrvatska gospodarska komora

Pripremio: Sektor za financijske institucije, poslovne informacije i makroekonomske analize

Odjel za makroekonomske analize

Tel.: 01/ 48 28 373

Fax: 01/ 45 61 535

E-mail: makroekonomija@hgk.hr

www.hgk.hr

Priprema i tisak: Intergrafika TTŽ, Zagreb

Naklada: 600 primjeraka

Zagreb, studeni 2015.