

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

**POMEN KOHEZIJSKE POLITIKE ZA PODPORO RAZVOJA
MALIH IN SREDNJE VELIKIH PODJETIJ V SLOVENIJI**

Ljubljana, avgust 2016

GREGOR PIRŠ

IZJAVA O AVTORSTVU

Podpisani Gregor Pirš, študent Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, avtor predloženega dela z naslovom POMEN KOHEZIJSKE POLITIKE ZA PODPORO RAZVOJA MALIH IN SREDNJE VELIKIH PODJETIJ V SLOVENIJI, pripravljenega v sodelovanju s svetovalcem Vladom Dimovskim,

IZJAVLJAM

1. da sem predloženo delo pripravil samostojno;
2. da je tiskana oblika predloženega dela istovetna njegovi elektronski obliki;
3. da je besedilo predloženega dela jezikovno korektno in tehnično pripravljeno v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, kar pomeni, da sem poskrbel, da so dela in mnenja drugih avtorjev oziroma avtoric, ki jih uporabljam oziroma navajam v besedilu, citirana oziroma povzeta v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani;
4. da se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del (v pisni ali grafični obliki) kot mojih lastnih – kaznivo po Kazenskem zakoniku Republike Slovenije;
5. da se zavedam posledic, ki bi jih na osnovi predloženega dela dokazano plagiatorstvo lahko predstavljalo za moj status na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani v skladu z relevantnim pravilnikom;
6. da sem pridobil vsa potrebna dovoljenja za uporabo podatkov in avtorskih del v predloženem delu in jih v njem jasno označil;
7. da sem pri pripravi predloženega dela ravnal v skladu z etičnimi načeli in, kjer je to potrebno, za raziskavo pridobil soglasje etične komisije;
8. da soglašam, da se elektronska oblika predloženega dela uporabi za preverjanje podobnosti vsebine z drugimi deli s programsko opremo za preverjanje podobnosti vsebine, ki je povezana s študijskim informacijskim sistemom članice;
9. da na Univerzo v Ljubljani neodplačno, neizključno, prostorsko in časovno neomejeno prenašam pravico shranitve predloženega dela v elektronski obliki, pravico reproduciranja ter pravico dajanja predloženega dela na voljo javnosti na svetovnem spletu preko Repozitorija Univerze v Ljubljani;
10. da hkrati z objavo predloženega dela dovoljujem objavo svojih osebnih podatkov, ki so navedeni v njem in v tej izjavi.

V Ljubljani, dne _____

Podpis avtorja: _____

KAZALO

UVOD	1
1 MALA IN SREDNJE VELIKA PODJETJA KOT KLJUČNI ELEMENT	
USPEŠNEGA GOSPODARSTVA	3
1.1 Zgodovina pomena malih in srednje velikih podjetij	3
1.2 Opredelitev malih in srednje velikih podjetij.....	6
1.3 Mala in srednje velika podjetja v Evropski uniji	9
1.3.1 Pomen malih in srednje velikih podjetij za gospodarstvo Evropske unije	9
1.3.2 Politika MSP v Evropski uniji	12
1.4 Pomen malih in srednje velikih podjetij za slovensko gospodarstvo.....	15
1.5 Vloga države pri podpori malih in srednje velikih podjetij	19
1.5.1 Izhodišča za podporo države malim in srednje velikim podjetjem.....	19
1.5.2 Razvoj podpornega okolja za spodbujanje razvoja MSP v Sloveniji	22
1.5.3 Industrijska politika	25
1.5.4 Dostop MSP do finančnih virov	26
1.5.5 Spodbujanje internacionalizacije MSP	29
1.5.6 Državne pomoči v Evropski uniji	32
1.5.6.1 Razvoj sistema državnih pomoči v Evropski uniji.....	32
1.5.6.2 Koncept državnih pomoči	33
1.5.6.3 Državne pomoči za podporo MSP	35
2 KOHEZIJSKA POLITIKA ZA PODORO MALIH IN SREDNJE VELIKIH	
PODJETIJ	38
2.1 Temeljna načela in razlogi za izvajanje kohezijske politike.....	38
2.2 Nastanek in razvoj kohezijske politike	41
2.2.1 Obdobje do leta 2000	41
2.2.2 Obdobje od leta 2000 do 2006	43
2.2.3 Obdobje od leta 2007 do 2013	44
2.2.4 Obdobje od leta 2014 dalje	45
2.3 Kohezijska politika za podporo malih in srednje velikih podjetij	47
2.3.1 Regionalni vidiki podpore malih in srednje velikih podjetij in podjetništva	47
2.3.2 Evropski sklad za regionalni razvoj	48
2.3.3 Finančni instrumenti v okviru kohezijske politike.....	50
2.4 Izvajanje kohezijske politike za podporo malim in srednje velikim podjetjem v Sloveniji	53
2.4.1 Programsko obdobje 2000–2006.....	53
2.4.2 Programsko obdobje 2007–2013.....	54
2.4.3 Programsko obdobje 2014–2020.....	59
2.4.3.1 Programske podlage za izvajanje kohezijske politike.....	59
2.4.3.2 Slovenska industrijska politika.	60
2.4.3.3 Slovenska strategija pametne specializacije S4	61

2.4.3.4	Podpora za MSP v programskem obdobju 2014–2020	62
2.4.3.5	Finančni instrumenti v programskem obdobju 2014–2020	64
3	POMEN KOHEZIJSKE POLITIKE V SLOVENIJI	67
3.1	Pomen kohezijske politike za neto proračunski položaj Slovenije.....	67
3.2	Analiza pomena kohezijske politike za MSP v Sloveniji	70
3.3	Pomen kohezijske politike za izvajanje politike spodbujanja MSP	72
	SKLEP	76
	LITERATURA IN VIRI	78
	PRILOGE	

KAZALO TABEL

Tabela 1:	Uradne državne definicije MSP glede na število zaposlenih	7
Tabela 2:	Kategorije velikosti MSP	8
Tabela 3:	Primerjava prispevka k zaposlovanju in ustvarjanju dodane vrednosti med MSP in velikimi podjetji v Evropski uniji v letu 2014.....	10
Tabela 4:	Struktura podjetij v Sloveniji po različnih kriterijih v letih 2010 in 2014	16
Tabela 5:	Pregled dodeljenih državnih pomoči (brez de minimis) po velikosti prejemnikov pomoči v obdobju 2005–2014 (v mio EUR)	37
Tabela 6:	Razdelitev sredstev kohezijske politike po državah članicah za obdobje 2014–2020 (v milijonih EUR)	46
Tabela 7:	Razdelitev sredstev kohezijske politike za cilj 1 po operativnih programih za obdobje 2007–2013 (v EUR)	55
Tabela 8:	Finančna razporeditev sredstev OP RR po razvojnih prioritetah (v EUR)	56
Tabela 9:	Razdelitev sredstev ESRR v OP 14–20 (v EUR)	63
Tabela 10:	Predvidena razdelitev sredstev za finančne instrumente v OP 14–20 (v milijonih EUR).....	65
Tabela 11:	Neto proračunski položaj RS do EU za obdobje 2007–2015 (v milijonih EUR).....	68

KAZALO SLIK

Slika 1:	Delovna mesta, ki jih zagotavljajo MSP glede na vsa podjetja v državah članicah Evropske unije v Evropski uniji (v %).....	10
Slika 2:	Problemi s katerimi se najpogosteje soočajo MSP v EU-28, v letih 2011 in 2014 (v %).....	12
Slika 3:	Struktura podjetij v letu 2014 v Sloveniji po različnih kriterijih (v %)	16
Slika 4:	Dodana vrednosti MSP v skupni dodani vrednosti držav EU-28 v letu 2014 (v %).....	17
Slika 5:	Glavne ovire za poslovanje podjetij v Sloveniji v (v %)	19

Slika 6: Shematski prikaz virov financiranja glede na razvojno fazo podjetja.....	27
Slika 7: Primerjava posojil za MSP in za vsa podjetja v Sloveniji za leta 2007 do 2015 (v milijonih EUR).....	29
Slika 8: Obseg državnih pomoči v BDB po letih (v milijonih EUR)	38
Slika 9: Razporeditev regij EU glede na razvitost za obdobje 2014–2020	39
Slika 10: Sredstva kohezijske politike za programsko obdobje 2014–2020 (v milijardah EUR).....	40
Slika 11: Struktura izvajanja kohezijske politike in večletni proračun posameznih skladov v programskem obdobju 2014–2020.....	41
Slika 12: Število instrumentov finančnega inženiringa za podjetja iz strukturnih skladov v EU glede na obliko financiranja v obdobju 2007-2013 (v %)	51
Slika 13: Shematski prikaz finančnega vzvoda za posojilni instrument.....	52
Slika 14: Izplačila sredstev ESRR v obdobju 2007–2013 (v %) glede na pravice porabe	58
Slika 15: Primerjava izplačil kohezijske politike (v milijonih EUR) in realne gospodarske rasti (v %) v Sloveniji med leti 2008 in 2015.....	69
Slika 16: Delež podjetij glede na mnenje o pomenu evropskih sredstev na konkurenčnost slovenskih podjetij (v %)	71
Slika 17: Dejavniki ki po mnenju podjetij znižujejo učinkovitost razpisov sofinanciranih iz evropskih sredstev.	71
Slika 18: Analiza prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti kohezijske politike za podporo MSP.....	73

UVOD

Praktično v vseh državah so mala in srednje velika podjetja, ki pogosto predstavljajo večino vseh podjetij, ključna za razvoj podjetništva, generiranje inovacij in zagotavljanje delovnih mest. S tem pomembno prispevajo h gospodarski rasti in zato je poznavanje njihovih specifičnih potreb, priložnosti in izzivov zelo pomembno pri oblikovanju vladnih politik. Mala in srednje velika podjetja so še posebej pomembna za enotni trg Evropske unije, zato jim Evropska komisija posveča vedno večjo pozornost. Za majhna gospodarstva, kot je slovensko, so inovativna in stabilna mala in srednje velika podjetja, še posebej tista, ki usmerjajo svoje poslovanje zunaj meja svoje države, velikega pomena za pospeševanje gospodarske rasti in konkurenčnosti (Glas, 2000). Ker na trgu pogosto ne obstaja popolna konkurenca, ki bi zagotavljala, da trg sam pride v ravnovesje, kot to opredeljujejo nekatere ekonomske teorije, se mala in srednje velika podjetja pogosto znajdejo v podrejenem položaju na trgu, zaradi česar potrebujejo pomoč s strani države.

Slovenija je s pridružitvijo Evropski uniji pridobila pravico do porabe sredstev Evropske kohezijske politike, katere namen je zmanjševanje gospodarskih, socialnih in teritorialnih razlik med regijami v Evropi. Kohezijska politika je za Evropsko unijo izredno pomembna, saj so razlike med regijami zelo velike. V okviru evropskega proračuna je za kohezijsko politiko v obdobju 2014–2020 namenjenih 32,5 % sredstev. Velik del sredstev kohezijske politike je namenjen spodbujanju malih in srednje velikih podjetij. Negativne posledice gospodarske krize, ki se je pojavila leta 2008, so v Sloveniji otežile poslovanje malim in srednje velikim podjetjem bolj kot v večini evropskih gospodarstev. Zato predstavlja relativno velik obseg sredstev kohezijske politike, ki je namenjen podpori malih in srednjih podjetij v Sloveniji, priložnost za hitrejše okrevanje v oteženih gospodarskih razmerah.

Namen magistrskega dela je raziskati pomen kohezijske politike v Sloveniji za podporo rasti in razvoja malih in srednje velikim podjetjem in ugotoviti vpliv le-teh na zaposlovanje in povečanje konkurenčnosti slovenskega gospodarstva. Področje, ki je obravnavano, je zelo aktualno, saj menim, da bo slovensko gospodarstvo, kljub okrevanju po svetovni gospodarski krizi, brez pomoči države, težko postalo konkurenčno na mednarodnih trgih. V času oteženih gospodarskih razmer država težko sama zagotavlja sredstva za podporo malim in srednje velikim podjetjem. Evropska sredstva, ki jih zagotavlja kohezijska politika v Sloveniji, omogočajo lažje izvajanje politik za mala in srednje velika podjetja, s ciljem dohitevanja najrazvitejših regij v Evropi. Velik del sredstev kohezijske politike je namenjen vzpostavitvi javne infrastrukture in ima posreden vpliv tudi na mala in srednje velika podjetja, saj so le-ta pogosto izvajalci ali dobavitelji opreme v okviru projektov. Kljub dejstvu, da ta vpliv ni zanemarljiv, se v magistrskem delu osredotočam predvsem na pomen kohezijske politike v okviru spodbud, ki so ciljno namenjena malim in srednje velikim podjetjem. Raziskovalni subjekti so torej mala in srednja velika podjetja ter kohezijska politika.

Cilj magistrskega dela je dokazati, da postaja kohezijska politika vedno bolj pomembna za učinkovito podporo malim in srednje velikim podjetjem ter razvoj podjetništva. Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju Vlada RS) ji mora zato nameniti veliko pozornost. Glede na relativno velik obseg sredstev kohezijske politike želim hkrati dokazati, da oblikovanje politike podpore malim in srednje velikim podjetjem zgolj s sredstvi kohezijske politike ni najoptimalnejši način za doseganje največjih učinkov na dolgi rok. Vprašanje, na katerega želim v magistrskem delu odgovoriti, je, ali se pomen kohezijske politike za spodbujanje malih in srednje velikih v Sloveniji povečuje in kako to vpliva na oblikovanje politike za podporo malim in srednje velikim podjetjem.

Pri pripravi magistrskega dela sem z domačo in tujo strokovno literaturo teoretično obravnaval pomen malih in srednjih podjetij za slovensko gospodarstvo, vlogo države pri oblikovanju politik za spodbudo razvoja in rasti malih in srednje velikih podjetij ter razvoj in izvajanje kohezijske politike v Evropski uniji in Sloveniji. S kvalitativno analizo, pri kateri sem si pomagal s spletnim vprašalnikom, ki ga je izpolnilo 47 podjetij, sem pridobil podatke o pomenu kohezijske politike z vidika podjetij. Na podlagi statistične obdelave sem analiziral vpliv različnih dejavnikov na način, kako podjetja zaznavajo podporo v obliki kohezijske politike. Za iskanje odgovora na raziskovalno vprašanje sem pripravil tudi analizo prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti (SWOT), s katero sem ugotavljal tudi, kakšne so nevarnosti, s katerimi se lahko srečamo zaradi vse večje odvisnosti od sredstev kohezijske politike. Ker sem tudi sam vključen v izvajanje kohezijske politike, so na raziskovanje vplivale tudi moje izkušnje in spoznanja s tega področja. Na koncu sem s sintezo pridobljenih podatkov in ugotovitev preveril hipotezo raziskovalne naloge, da se pomen kohezijske politike v Sloveniji za podporo malim in srednje velikim podjetjem povečuje.

Vsebina magistrskega dela je predstavljena v treh poglavjih. V prvem poglavju opredelivi malih in srednje velikih podjetij sledi analiza njihovega pomena za gospodarstvo Slovenije in Evropske unije. V nadaljevanju je obravnavana vloga države pri podpori malim in srednje velikim podjetjem.

Drugo poglavje se osredotoča na kohezijsko politiko. Predstavljena sta njen nastanek in razvoj v procesu ustanovitve in širitve Evropske unije. Jedro poglavja je namenjeno obravnavi izvajanja kohezijske politike v Sloveniji, od vstopa v Evropsko unijo, z osredotočenjem na področje podpore malim in srednje velikim podjetjem.

V tretjem poglavju je predstavljena analiza pomena kohezijske politike z vidika države in z vidika podjetij. Analiza je podkrepljena z rezultati ankete podjetij, ki je bila izvedena na osnovi spletnega vprašalnika.

1 MALA IN SREDNJE VELIKA PODJETJA KOT KLJUČNI ELEMENT USPEŠNEGA GOSPODARSTVA

1.1 Zgodovina pomena malih in srednje velikih podjetij

Skozi čas so bila mala podjetja, predvsem pa podjetniki, ključni za uvajanje sprememb. Pomemben je bil tudi njihov vpliv na izume, inovacije in širjenje trgov. Ko so se začeli uveljavljati novi načini poslovanja, se je njihov pomen začel zmanjševati. Podjetniki so bili ključni za proces industrializacije, ki se je odvijal v 19. stoletju. Z raznovrstnimi izumi in inovacijami so ponudili številne nove produkte, spremembe v organizaciji in odkrili nove trge (Možina et al., 2002). V industrializiranem svetu v 20. stoletju se je velikost sektorja malih in srednje velikih podjetij (v nadaljevanju MSP¹) v glavnem zmanjševala. Prevladovala so velika podjetja, ki so v večji meri izkoriščala ekonomije obsega. Velikost jim je tudi omogočala lažji dostop do novih tujih trgov in večjo prilagodljivost tržnim razmeram in pravilom. Politike za podporo gospodarstva večinoma niso resno obravnavale majhnih podjetij, ker naj ne bi prispevala dovolj h gospodarski rasti. Zato so bile osredotočene na podporo podjetij, ki so proizvajala velike količine standardiziranih izdelkov (Žakelj, 2004). Managerji vodilnih korporacij so pridobivali vedno večji ugled in so na ta način postali pomembni sogovorniki vlad in politikov, ki so lahko vplivali na državno regulacijo gospodarstva, ki je bila v korist velikim podjetjem (Možina et al., 2002). V današnjem času se kljub zavedanju pomena MSP tradicionalne analize gospodarskega razvoja še vedno prepogosto osredotočajo le na velika podjetja ter zanemarjajo inovacije in konkurenčnost, ki jih prispevajo mala zagonska podjetja s svojim podjetniškim udejstvovanjem (Acs, 2008).

Začetek obravnave MSP in razvoja podjetništva z vidika prispevka h gospodarski rasti sega v obdobje po letu 1940, ko so se po svetu začele ustanavljati prve specializirane vladne agencije za podporo MSP (Japonska, Združene države Amerike, Indija), delež zaposlenih v malih podjetjih pa je začel naraščati (Jaklič, 2009). Okoli leta 1970 se je trend podpore velikih podjetij obrnil, predvsem zaradi odstranitve ovir za globalno trgovanje, povečevanja konkurence na svetovnih trgih, s prihodom novih tehnologij in zmanjšanjem rasti produktivnosti. Pokazale so se tudi slabosti proizvodnje velikih količin standardiziranih izdelkov, kot so onesnaževanje okolja, dileme o učinkih tehnoloških ekonomij obsega, dvomi o inovativnosti velikih podjetij, vse manjša rast zaposlovanja, nezadovoljstvo zaposlenih in težave z zagotavljanjem kvalitete. Mala podjetja so pridobivala večjo vlogo v gospodarstvu in vplivala tudi na stil poslovanja v velikih podjetjih (Možina et al., 2002).

¹ MSP je kratica, ki v skladu z opredelitvijo v zakonodaji EU (priporočilo Komisije 2003/361) pomeni »mala in srednje velika podjetja«.

V Veliki Britaniji je v 80. letih prejšnjega stoletja vlada priznala in poudarila ključno vlogo malega gospodarstva v ekonomski obnovi. Britanska vlada je podprla male podjetnike z vrsto ukrepov, zlasti s posebnimi posojili za nova podjetja ter s socialnimi ugodnostmi za spodbujanje samozaposlovanja. V razmerah povečane brezposelnosti je vlada s promocijo podjetništva signalizirala, da ustanavljanje novih podjetij predstavlja praktično in privlačno možnost za ustvarjanje dohodkov. Počasi je postajalo jasno, da je podpora države malemu gospodarstvu nujna, da bi zagotovila njegov razvoj in prihodnost in s tem realizirala mogoče pozitivne učinke. Posamezne zahodnoevropske države so s podobnimi motivi razvile svoje nacionalne politike in programe za podporo enotam v sektorju MSP (Glas, 2000).

Na povečanje aktivnosti MSP v Evropi so v veliki meri vplivale nove tehnologije, nove oblike rizičnega financiranja in pojav podjetniške naravnosti v Evropi. Proučevanje vloge malih in velikih podjetij pri gospodarskem razvoju mora biti dinamično in mora hkrati obravnavati obe vrsti podjetij. V razvitih in zrelih gospodarstvih mala in velika podjetja pogosto uspešno sodelujejo med seboj in izkoriščajo svoje prednosti. Mala podjetja so generatorji dovršenih tehničnih rešitev in inovacij, ki jih velika podjetja uporabijo za razvoj in trženje izdelkov (Jaklič, 2009).

Za gospodarski razvoj je ključen dinamičen podjetniški sektor. Ker so običajno pripravljene prevzeti visoka tveganja, podjetniki na eni strani zagotavljajo nastajanje in rast velikega števila podjetij, po drugi strani pa so zaslužni tudi za največje število podjetij, ki propadejo. Vendar je kljub temu njihov prispevek k zaposlovanju in gospodarski rasti velik. S sposobnostjo zaznavanja poslovnih priložnosti, inovativnim in fleksibilnim delovanjem ter s pripravljenostjo tvegati, razvijajo nove izdelke in storitve, kar jim omogoča hiter vstop na nove trge. Konstantno nastajanje novih podjetij veča konkurenco, kar prisili obstoječa podjetja k prilagajanju in iskanju novih rešitev v poslovanju. V skrajnem primeru lahko za najmanj prilagodljiva podjetja tudi povzroči izstop s trga. Z večjo prilagodljivostjo od velikih podjetij so podjetniki postali vedno bolj pomembni za uspešna gospodarstva in so postali tudi vedno bolj mednarodno dejavni, saj domači trgi niso bili več sposobni zagotavljati njihove rasti (Žakelj, 2004).

Sprva se zdi odgovor na vprašanje, kako pomembna je raven podjetništva v državi, za gospodarsko rast in zaposlovanje, zelo enostaven, saj podjetniki ustvarjajo nove posle, ki se pretvarjajo v nova delovna mesta, povečujejo konkurenco in lahko vodijo v zvišanje produktivnosti s tehnološkimi spremembami. Visoka raven podjetništva naj bi na ta način vodila v gospodarsko rast, vendar je ta odvisna od narave podjetništva. Da bi ugotovili, kako raven podjetništva vpliva na gospodarsko rast, moramo razlikovati med dvema tipoma podjetništva. Prvi je tako imenovani podjetnik iz nuje, ki je navadno posledica izgube delovnega mesta. Novo podjetje ni ustanovljeno na osnovi poslovne priložnosti in zgolj rešuje problem brezposelnosti. Zato povečanje števila takega tipa podjetij običajno povezujemo s poslabšanimi gospodarskimi razmerami. Drugi tip podjetništva temelji na

zaznani poslovni priložnosti. Podjetnik ustanovi podjetje, ker je motiviran in želi ustanoviti podjetje, ki se bo razvijalo in raslo, ter ustvarjalo nova delovna mesta. Običajno je gospodarski razvoj dosežen, ko se v državi znižuje delež prvega tipa podjetnikov in povečuje drugi tip. Zato moramo pri ugotavljanju pomena podjetništva za gospodarsko rast, opazovati razmerje med priložnostno motiviranimi podjetniki in podjetniki iz nuje. Večje kot je razmerje, večji je prispevek podjetništva h gospodarski rasti. V manj razvitih državah je treba najprej vzpostaviti stabilen sektor malih in srednje velikih podjetij, šele potem pa se osredotočiti na spodbujanje nastajanja podjetij. Potrebne so politike, ki so usmerjene v podjetja in ne v posameznike. Vključevati morajo ukrepe, kot so finančna pomoč, pomoč pri upravljanju, usposabljanja in zmanjševanje administrativnih bremen. Bolj kot so države razvite, pomembnejše postaja tudi vzpostavljanje podjetniškega okolja, povečanje fleksibilnosti trga dela, zagotavljanje infrastrukture, povečanje učinkovitosti finančnih trgov in dvigovanje ravni upravljaljskih sposobnosti (Acs, 2008).

Podjetniki, ki ustanovijo podjetje na osnovi poslovne priložnosti, imajo več možnosti, da postanejo tako imenovano visokoteleče podjetje, ki je pomembno za oblikovanje razvojnih politik, saj tovrstna podjetja generirajo nova delovna mesta z rastjo. Majhna podjetja so z vidika rasti pomembna tudi, ker imajo potencial, da iz njih nastanejo velika podjetja. V procesu rasti poleg delovnih mest zagotavljajo tudi posel za manjša podjetja v različnih oblikah (Drnovšek, 2005). Med vsemi podjetniki izstopajo tisti, ki rastejo in jih je treba ločiti od velikega števila podjetnikov, ki ostanejo samozaposleni in tudi od velikih podjetij, ki se niso sposobni prilagajati spremembam. Zato je za gospodarstvo zelo pomembno spodbujanje nastajanja novih podjetij, saj zagotavljajo številne narodnogospodarske učinke (Glas, 2000):

- **Prispevek k ustvarjanju delovnih mest.** Politika pospeševanja podjetništva se mora osredotočiti na manjše število podjetij, ki dosegajo visoke stopnje rasti, saj ta največ prispevajo k povečanju neto delovnih mest. Rast zaposlovanja v MSP je tudi posledica prestrukturiranja korporacij, ki del svojih aktivnosti prenašajo na zunanje izvajalce.
- **Prispevek na področju inovacij.** Sicer stopnja inovativnosti ni dokazano povezana z velikimi ali malimi podjetji, ampak dejstvo je, da mala podjetja pomembno prispevajo k inovacijam. Če gledamo inovacije širše, kot samo v smislu tehnoloških inovacij, lahko opazimo velik prispevek malih podjetij k inovativnosti, predvsem na področju trženja v širšem pomenu.
- **Povečanje dohodka v regiji.** S širjenjem poslovanja preko meja regije MSP pomembno prispevajo k povečanju dohodka v regiji. Še posebno je za MSP primeren skupen nastop več podjetij na tuje trge, saj se pogosto srečujejo z omejenimi viri (finančnimi in nefinančnimi).
- **Malo gospodarstvo je del širše regionalne gospodarske strukture.** Mala podjetja predstavljajo pomemben del ponudbe v regiji, pri čemer imajo različne vloge. Predstavljajo lahko bistvene dobavitelje večjih podjetij, ali pa nastopajo na trgu kot

povezana skupina malih podjetij, ki z združevanjem funkcij zagotavljajo tudi kompleksne proizvode ali raznovrstno ponudbo.

- Mala podjetja predstavljajo **osnovo za nastajanje novih srednje velikih in velikih podjetij** in predstavljajo poligon za testiranje podjetniških sposobnosti posameznikov.

Namen vladnih programov za podporo hitro rastočim malim podjetjem je, da se jim omogoči hitra rast, ki brez podpore ne bi bila dosežena. Ključni izziv je, kako zaznati potencialna podjetja, ki bodo rasla, kajti potenciala za rast se ne da izmeriti. Zato je treba pri oblikovanju ukrepov za podporo takim podjetjem še posebej dobro pripraviti kriterije in merila za podporo. Če je pomoč usmerjena ustrezno, potem se bodo rezultati takega ukrepanja odrazili v zaposlovanju in rasti podjetij. Hitro rastoča podjetja običajno tudi ponujajo bolj izpopolnjene izdelke in storitve, ki jih pogosto prodajajo tudi v tujino. Na ta način je prispevek teh podjetij h gospodarski rasti bistveno večji od običajnih zagonskih podjetij, ki nimajo velikega potenciala rasti (OECD, 2009a).

1.2 Opredelitev malih in srednje velikih podjetij

Splošno sprejeta, univerzalna opredelitev malih in srednje velikih podjetij ne obstaja. Opredelitve se razlikujejo po državah in včasih tudi glede na sektor znotraj posamezne države, odvisno od nacionalnih in lokalnih okolij. Večinoma se za opredelitev malih in srednje velikih podjetij uporabljata kriterija število zaposlenih in letni prihodki. Predvsem za zajemanje statističnih podatkov se z namenom priprave primerjalnih analiz za razvrščanje podjetij glede na velikosti pretežno uporablja le kriterij števila zaposlenih (Mercado, Welford & Prescott, 2001).

V Združenih državah Amerike je opredelitev velikosti podjetij glede na letni promet odvisna tudi od panoge, v kateri podjetje deluje. Po številu zaposlenih, pa večinoma med mala in srednja podjetja spadajo tista z manj kot 500 zaposlenimi. V nekaterih azijskih državah se ta meja giblje med 50 in 300 zaposlenimi (United States International Trade Commission, 2010). V Tabeli 1 so prikazani podatki opredelitve velikosti podjetij, glede na število zaposlenih v izbranih državah, ki kažejo na raznolikost opredelitev velikosti podjetij. Ugotovimo lahko, da so razlike glede opredelitev relativno velike, kar povzroča težave pri primerjavi določenih statističnih podatkov za MSP med posameznimi državami.

V Sloveniji velikost podjetij opredeljuje Zakon o gospodarskih družbah (ZGD-1) (Ur. l. RS, št. 65/2009 – UPB, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 82/13 in 55/15, v nadaljevanju ZGD), ki v 55. členu definira mala in srednje velika podjetja kot tista, ki izpolnjujejo dve od naslednjih meril: 1. povprečno število delavcev v poslovnem letu ne presega 250; 2. čisti prihodki od prodaje ne presegajo 40 milijonov EUR (v nadaljevanju EUR), in 3. vrednost aktive ne presega 20.000.000 EUR. Vsa ostala podjetja veljajo za velika podjetja. ZGD določa tudi merila za določitev posebej mikro, malih in srednjih podjetij.

Za učinkovitost ukrepov, ki so usmerjeni v podporo za MSP, je pomembno, da so le-ti oblikovani na podlagi skupne opredelitve velikosti podjetij. Še posebej je to pomembno na enotnem trgu Evropske unije, saj se lahko le na ta način zagotavlja uravnoteženo izvajanje politik, ki ne izkrivljajo konkurence v državah članicah. Ker se MSP soočajo z drugačnimi težavami kot velika podjetja, so upravičeni do pomoči, ki je velika podjetja ne potrebujejo (Evropska unija, 2015).

Tabela 1: Uradne državne definicije MSP glede na število zaposlenih

Država	Največje število zaposlenih
Norveška	100
Švica	250
Avstralija	200
Braziliya	100
Belorusija	250
Tajska	200
Peru	200
Moldavija	250
Maroko	200
Egipt	50
Nikaragva	100
Pakistan	50
Vietnam	300
Bangladeš	100
Gana	100
Tanzanija	20
Malavi	50

Vir: T. Gibson & H. J. van der Vaart, A Less Imperfect Way of Defining Small and Medium Enterprises in Developing Countries, 2008, str. 6, tabela 2

Evropska komisija je za zagotavljanje, da so ukrepi za podporo podjetjem dodeljeni samo tistim, ki jih resnično potrebujejo, opredelila mala in srednja podjetja zelo podrobno. V skladu z Uredbo komisije (EU) št. 651/2014 (Ur. l. EU, št. L 187/1, v nadaljevanju Uredba EU 651/2014), ki ureja pogoje za dodeljevanje državnih pomoči v okviru skupinskih izjem, v kategorijo mikro, malih in srednjih podjetij spadajo podjetja, ki imajo manj kot 250 zaposlenih ter letni promet, ki ne presega 50 milijonov EUR in/ali letno bilančno vsoto, ki ne presega 43 milijonov EUR. V nadaljevanju besedila se za mala in srednje velika podjetja štejejo tista, ki ustrezajo opredelitvi MSP v smislu določil Uredbe EU 651/2014, ki se uporablja pri dodeljevanju sredstev v okviru pravil državnih pomoči v Evropski uniji (v nadaljevanju EU). Podrobnejše so pogoji za razdelitev MSP po velikosti na osnovi Uredbe EU 651/2014 razvidni iz Tabele 2.

Pri presoji, ali je podjetje MSP, je treba poleg meril iz tabele 2 upoštevati še stopnjo povezanosti. Namreč podjetje, ki je lahko po enem od teh meril majhno, ampak ima zaradi lastništva ali povezanosti z drugimi podjetji, dostop do dodatnih sredstev, ni nujno, da ima potrebe, ki so značilne za MSP. Zato tudi ni upravičeno do pomoči, ki je namenjena malim in srednje velikim podjetjem. Pri opredelitvi velikosti podjetja je pomemben koncept nadzora. Nadzor določa, ali se podjetje šteje za partnersko ali povezano podjetje, kar vpliva na pogoje za opredelitev kot MSP. Zato je pri opredelitvi velikosti podjetja treba razlikovati med tremi različnimi kategorijami podjetij, ki določajo gospodarski položaj podjetja in izločujejo podjetja, ki niso prava MSP. Pri podjetjih s kompleksnejšo strukturo je potrebna analiza za vsak posamezni primer, da se zagotovi, da so kot MSP opredeljena samo tista podjetja, za katera veljajo načela, ki izhajajo iz priporočila Evropske komisije glede opredelitve MSP (Evropska unija, 2015).

Tabela 2: Kategorije velikosti MSP

Kategorija podjetja	Število zaposlenih	Letni promet (v milijonih EUR)	Bilančna vsota (v milijonih EUR)
Srednje veliko	< 250	≤ 50	≤ 43
Malo	< 50	≤ 10	≤ 10
Mikro	< 10	≤ 2	≤ 2

Vir: Prirejeno po Uredbi komisije (EU) št. 651/2014, Uradni list Evropske unije št. L 187/1.

Za določitev gospodarskega položaja podjetja glede na odnos, ki ga ima podjetje z drugimi, opredelitev Evropske komisije za določitev velikosti podjetij razlikuje med tremi različnimi kategorijami, ki vplivajo na to, kako se izračunajo podatki o številu zaposlenih, letnem prometu in bilančni vsoti (Evropska unija, 2015):

- **samostojno podjetje:** če je podjetje v celoti neodvisno ali ima enega ali več manjšinskih, partnerstev (vsak delež je manj kot 25 %) z drugimi podjetji;
- **partnersko podjetje:** če so deleži z drugimi podjetji najmanj 25 %, a ne več kot 50 %, se šteje, da imata podjetji partnerski odnos;
- **povezano podjetje:** če deleži z drugimi podjetji presegajo 50 % prag, se šteje, da so podjetja povezana.

Glede na kategorijo, v katero sodi podjetje (samostojno, partnersko ali povezano), je za opredelitev posameznega podjetja kot MSP glede na zgornje omejitve treba vključiti podatke glede števila zaposlenih, letnega prometa in bilančne vsote tudi drugih podjetij. Na osnovi izračuna lahko podjetje preveri, ali ustreza merilu števila zaposlenih in vsaj enemu od finančnih pragov, da se lahko opredeli kot MSP (Evropska unija, 2015). Pri

dodeljevanju sredstev Evropske kohezijske politike za MSP se v Sloveniji glede velikosti podjetij uporabljajo izključno usmeritve Evropske komisije.

Ko govorimo o malih in srednje velikih podjetjih, upoštevamo tudi mikro podjetja², ki imajo sicer pogosto drugačne značilnosti. Glede na to, da je 93 % vseh MSP v EU mikro podjetij, se v nadaljevanju pogosto osredotočamo ravno na ta del MSP. Še posebno velik pomen imajo mikro podjetja v državah južne in vzhodne Evrope (Hrvaška, Češka, Grčija, Madžarska, Italija, Portugalska, Poljska, Slovaška, Slovenija in Španija) (European union, 2015b).

1.3 Mala in srednje velika podjetja v Evropski uniji

1.3.1 Pomen malih in srednje velikih podjetij za gospodarstvo Evropske unije

V letu 2014 je bilo v Evropski uniji 22,5 milijonov malih in srednje velikih podjetij. Ta podjetja predstavljajo 99,8 % vseh podjetij v Evropski uniji in zagotavljajo 66,9 % vseh delovnih mest v zasebnem sektorju ter ustvarijo 57,8 % dodane vrednosti. Primerjava prispevka MSP in velikih podjetij, k zaposlovanju in ustvarjanju dodane vrednosti, je podrobneje prikazana v Tabeli 3 (Evropska unija, 2015c). MSP zagotavljajo rast zaposlovanja, katere stopnja je dvakrat večja kot v velikih podjetjih. MSP so pomembna tudi na nivoju posameznih regij v Evropski uniji, zato Evropska komisija posveča veliko pozornost MSP tudi pri izvajanju regionalne politike, ki je bolj podrobno opisana v poglavju 2. MSP so običajno močno povezana z regijami in so zato zelo aktivna na različnih področjih. V Aktu za mala podjetja, ki je podrobneje opisan v nadaljevanju, Evropska komisija predlaga in spodbuja predvsem regije, naj upoštevajo načela in usmeritve za izboljšanje pogojev za MSP (Evropska unija, 2014a).

Z vidika števila MSP, izraženega v odstotkih glede na vsa podjetja, dobimo po posameznih državah članicah Evropske unije, zelo podobne podatke (99,5 %–99,9 %). Prispevki MSP h gospodarskim kazalnikom pa se po državah precej razlikujejo. V letu 2014 je tako število podjetij na milijon EUR ustvarjene dodane vrednosti MSP po državah močno variiralo. V Luxembourgju sta povprečno dve mali in srednje veliki podjetji ustvarili milijon EUR dodane vrednosti, medtem ko jih je bilo v Bolgariji potrebnih 27. V letu 2014 se je odstotek zaposlenih v MSP, v državah EU gibal od 54 % do 87 %, kar je podrobneje prikazano na Sliki 1. Značilno za mala in srednje velika podjetja je, da je njihov prispevek k zaposlovanju večji, kot prispevek k dodani vrednosti, kar izhaja iz dejstva, da so MSP bolj delovno intenzivna. Posledično to pomeni, da bo povečana aktivnost MSP relativno več prispevala k povečanju zaposlovanja kot v velikih podjetjih EU. Pomembno je

² Mikro podjetja so opredeljena kot podjetja, ki zaposlujejo manj kot 10 ljudi in katerih letni promet ali letna bilančna vsota ne presega 2 milijonov EUR.

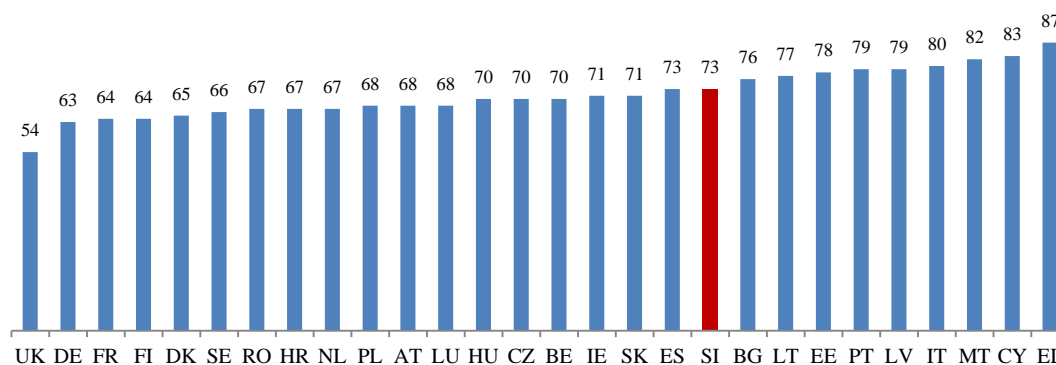
poudariti, da večja delovna intenzivnost MSP ne pomeni, da so zato manj produktivna kot velika podjetja, ki so pogosto bolj kapitalno intenzivna (European union, 2015b).

Tabela 3: Primerjava prispevka k zaposlovanju in ustvarjanju dodane vrednosti med MSP in velikimi podjetji v Evropski uniji v letu 2014

	Mikro	Mala	Srednja	MSP	Velika	Skupaj
Število podjetij	20.710.324	1.373.365	224.811	22.308.500	43.766	22.352.260
Delež (v %)	92,7	6,1	1,0	99,8	0,2	100
Število zaposlenih	39.274.088	27.452.716	23.257.412	89.984.216	44.438.724	134.422.944
Delež (v %)	29,2	20,4	17,3	66,9	33,1	100
Dodana vrednost (v milijardah EUR)	1.358	1.169	1.188	3.715	2.710	6.425
Delež (v %)	21,1	18,2	18,5	57,8	42,2	100

Vir: European union, Annual Report on European SMEs 2014/2015. SME performance review, 2015b, str. 83, tabela 10.

Slika 1: Delovna mesta, ki jih zagotavljajo MSP glede na vsa podjetja v državah članicah Evropske unije v Evropski uniji (v %)



Vir: European union, Annual Report on European SMEs 2014/2015. SME performance review, 2015b, str. 11, slika 2.

Mala in srednje velika podjetja so torej ključna za ustvarjanje delovnih mest in spodbujanje gospodarske rasti ter zagotavljanje družbene stabilnosti EU. MSP prav tako spodbujajo podjetniški duh in inovativnost v celotni EU ter so ključna za pospeševanje konkurenčnosti in zaposlovanja (Evropska unija, 2015). Ne glede na njihovo pomembnost se mala in srednje velika podjetja soočajo s številnimi težavami, ki so povezane z oteženim dostopom do financiranja, administrativnimi in regulatornimi bremenami, s privabljanjem in

zadrževanjem talentov in znanja ter s podporo aktivnostim za internacionalizacijo. MSP-ji potrebujejo tudi podporo za komercializacijo novih produktov in storitev. Ob upoštevanju teh težav je lahko pomoč Evropske unije za MSP zagotovljena na naslednje načine (European union, 2016):

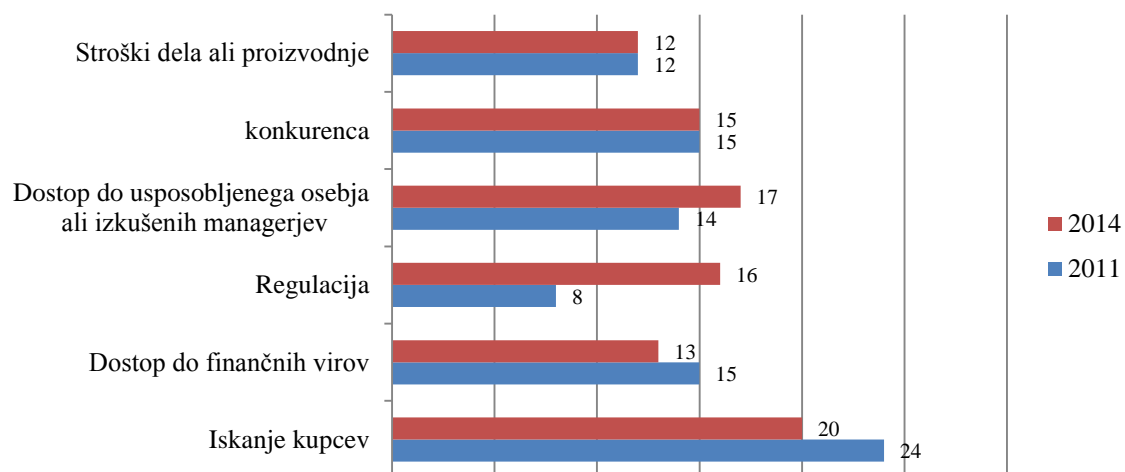
- **Ukrepi, usmerjeni v izboljšanje regulatornega okvira.** Primer ukrepa je sprejetje Akta za mala podjetja v letu 2008 in revidiranega v letu 2011, ki je podlaga za politiko Evropske unije na področju SME in definira 10 smernic za uveljavljanje načela »pomisli najprej na male«.
- **Finančno pomoč v obliki financiranja ali subvencij** lahko razdelimo na štiri kategorije, ki so bile definirane leta 2012 v Programu EU za podporo MSP:
 - tematski programi (s specifičnimi cilji, ki jih izvaja Evropska komisija), kot na primer Program za konkurenčnost podjetij in MSP (COSME) in evropski program za raziskave Horizon 2020,
 - kohezijska politika, ki zagotavlja pomoč preko strukturnih in investicijskih skladov in predstavlja ključni instrument za podporo MSP v obdobju 2014–2020,
 - finančni instrumenti (preko finančnih posrednikov ali vzpostavljeni v okviru Evropske komisije). Program COSME omogoča in izboljšuje dostop do finančnih sredstev za MSP preko dveh finančnih instrumentov. Prvi je posojilno garancijski sklad in drugi Lastniški sklad za rast,
 - podpora za internacionalizacijo MSP, vključujoč podporo preko strukturnih in investicijskih skladov.
- **Svetovalne storitve in povezovanje.** Ta kategorija pokriva različna področja in politike, v posameznih primerih gre za platforme, zasnovane na medmrežju, ki nudijo MSP informacije. Primeri takih ukrepov so Evropska mreža za podjetja, Evropski portal za malo gospodarstvo, zunanji gospodarski centri v državah tretjega sveta ipd.

Iz Slike 2 je razvidno, da v Evropski uniji pomanjkanje kupcev predstavlja ključen problem za MSP. Vendar se stanje v zadnjih letih na tem področju izboljšuje, vedno več težav pa imajo MSP s pomanjkanjem izkušenih delavcev in regulatornim okvirom. Zgornje velja za večino držav, z nekaterimi izjemami, med katerimi je tudi Slovenija in za katere velja, da predstavlja največjo težavo za MSP, dostop do finančnih virov, čeprav se tudi na tem področju razmere izboljšujejo (Evropska unija, 2015c).

Tudi v državah izven Evropske unije je pomen MSP velik, ki se kaže na različne načine. V večini gospodarstev velika podjetja predstavljajo manj kot 1 % in srednje velika manj kot 5 % vseh podjetij. Deleži mikro in malih podjetij pa se po državah precej razlikujejo. Tako na primer na Novi Zelandiji mikro podjetja predstavljajo 87 %, v Braziliji 80 %, na Japonskem 77 % in v Združenih državah Amerike 74 % vseh podjetij. Še večje razlike so v prispevku k zaposlovanju, ki ga prispeva vsaka od kategorij podjetij. Podatki za leto 2014 kažejo, da MSP k zaposlovanju na Japonskem prispevajo 85 % vseh zaposlitev, medtem ko v Združenih državah Amerike predstavljajo le 45 % vseh zaposlitev (Crisuolo, N. Gal &

Menon, 2014). Ne glede na različni prispevek k zaposlovanju in ustvarjanju dodane vrednosti v posameznih državah lahko trdimo, da je praktično v vseh svetovnih gospodarstvih pomen MSP velik.

Slika 2: Problemi, s katerimi se najpogosteje soočajo MSP v EU-28, v letih 2011 in 2014 (v %)



Vir: European union, Annual Report on European SMEs 2014/2015. SME performance review, 2015b, str. 20, slika 5.

1.3.2 Politika MSP v Evropski uniji

Zgodovina oblikovanja politike za podporo MSP v Evropski uniji je razmeroma dolga, vendar včasih MSP niso bila deležna takšne pozornosti, kot jo imajo v današnjem obdobju. Ko je Evropska komisija spoznala, da se mala in srednje velika podjetja pogosto srečujejo z velikimi birokratskimi ovirami, je ugotovila, da potrebujejo posebno obravnavo. MSP potrebujejo poseben pristop že v fazi oblikovanja politik, še posebej tistih, ki vplivajo na poslovno okolje podjetij. Ta je potreben, ker imajo MSP načeloma višje stroške z zagotavljanjem skladnosti z zakonodajo kot velika podjetja. Zato sta ustrezna politika in institucionalni okvir, ki rešujeta težave MSP, pomembna predpogoja za uspešen MSP sektor (OECD, 2015a).

Kot prvi resen ukrep za vzpostavitev politike MSP v Evropski uniji, lahko štejemo organizacijo Evropskega leta malih in srednje velikih podjetij ter obrti v letu 1983. Na sestanku v Luksemburgu je leta 1985 Evropski svet sprejel odločitev, da se pripravijo ukrepi za poenostavitev administrativnega, davčnega in regulatornega okvira za MSP, za spodbujanje njihove rasti in ohranjanje fleksibilnosti (Mercado, Welford & Prescott, 2001). V letu 1986 je Evropska komisija ustanovila neodvisno projektno skupino za MSP in sprožila nastanek Akcijskega programa za MSP, ki je oblikoval prvi skupni okvir za podporno politiko MSP. Sledila je vrsta korakov, ki so se osredotočili na odpravljanje

administrativnih, finančnih in zakonskih omejitev za razvoj MSP (Glas, 2000). Evropska komisija je leta 1992 ustanovila Evropski observatorij za MSP, katerega namen je pomoč Evropski komisiji pri pripravi usmeritev za politiko MSP. V letih 1994 in 1996 se je politika do MSP izvajala na podlagi integriranega programa. Ključna prelomnica v zavedanju pomena MSP v EU je bila sprejetje Lizbonske strategije v letu 2000, katere cilj je bil, da naj bi EU postala do leta 2010 najbolj konkurenčno, na znanju temelječe gospodarstvo. Istega leta je Evropski svet sprejel Evropsko listino za mala podjetja, ki služi kot izhodišče za izvajanje in vodenje ukrepov za spodbujanje MSP. Vmesni pregled sodobne politike EU na področju MSP od leta 2005 do 2007 je pokazal, da so države članice in Evropska unija, ker so sledile usmeritvam Evropske komisije, dosegle napredek pri ustvarjanju poslovnega okolja, ki upošteva posebne potrebe MSP. Evropska komisija si je zato še naprej prizadevala za povečanje vloge MSP v glavnih podpornih programih EU za obdobje 2007–2013. Kljub napredku je bila Evropska komisija mnenja, da so potrebni še nadaljnji ukrepi za izkoristek celotnega potenciala MSP (Komisija Evropskih skupnosti, 2008). Z namenom boljše vključitve dimenzije MSP v politike EU je Evropska komisija leta 2008 sprejela Akt za mala podjetja za Evropo (v nadaljevanju Akt za mala podjetja) kot celovit okvir politik za EU in njene države članice. S sprejetjem akta je bila prvič izražena močna politična volja za priznanje osrednje vloge MSP ter njeno usklajeno opredelitev v Evropski uniji in njenih državah članicah (Lopriore, 2009). Namen akta je izboljšati odnos do podjetništva v naši družbi in vključiti načelo »najprej pomisli na male« v evropski politiki in javni upravi. Akt naslavlja članice, da si je treba prizadevati za to, da bo načelo »najprej pomisli na male«, upoštevan pri sprejemanju odločitev na politični in upravni ravni v Evropski uniji in državah članicah. Države članice morajo že v zgodnjih fazah priprave politik upoštevati princip »pomisli najprej na male«. Akt za mala podjetja naj bi podjetjem pomagal k večji in hitrejši rasti. Njegov namen je tudi doseči boljše in bolj ciljno usmerjeno podporo evropskim MSP, da bodo lahko v celoti izkoristila svoj potencial za dolgoročno trajnostno rast in ustvarjanje novih delovnih mest (Evropska unija, 2014a).

Akt za mala podjetja je pobuda, da se prizna osrednja vloga MSP v gospodarstvu Evropske unije. Predstavlja poziv Evropski komisiji in državam članicam k obravnavi ovir, ki zmanjšujejo možnosti MSP za rast in ustvarjanje delovnih mest. Z aktom naj bi se vzpostavil celovit politični okvir za Evropsko unijo in njene države članice na področju podpore za MSP, in sicer na naslednji način (Komisija Evropskih skupnosti, 2008):

- S sklopom 10 načel za usmerjane in izvajanje politik na ravni EU in držav članic:
 - ustvariti okolje, v katerem bodo podjetniki in družinska podjetja lahko uspevali in kjer bo podjetništvo nagrajeno,
 - zagotoviti, da bodo poštene podjetniki v stečaju kmalu dobili novo priložnost,
 - sestaviti pravila v skladu z načelom »najprej pomisli na male«,
 - doseči, da se bodo javne uprave odzivale na potrebe MSP,

- prilagoditi orodja javne politike potrebam MSP: olajšati sodelovanje MSP pri javnih naročilih in boljši izrabi državnih pomoči za MSP,
- olajšati dostop MSP do financiranja ter razviti pravno in poslovno okolje, ki bo podpiralo pravočasno plačevanje v gospodarskem poslovanju,
- pomagati MSP, da bolje izkoristijo priložnosti, ki jih ponuja enotni trg,
- spodbujati nadgradnjo spretnosti in znanj v MSP in vse oblike inovacij,
- omogočiti MSP, da bodo izzive okolja spremenila v priložnosti,
- spodbuditi in podpreti MSP, da bodo izkoristila prednosti rasti trgov.
- S sklopom novih zakonodajnih predlogov, ki jih vodi načelo »najprej pomisli na male«, ki vključuje tudi novo Uredbo o splošni skupinski izjemi za državno pomoč (Uredba EU 651/2014). Uredba je bila sprejeta leta 2014 in je podrobneje opisana v poglavju 1.5.6.3.
- S sklopom novih političnih ukrepov za izvajanje teh 10 načel v skladu s potrebami MSP na ravni Skupnosti in držav članic.

Evropska komisija je tri leta po uvedbi Akta za mala podjetja analizirala njegovo izvajanje in izdala dokument, v katerem je predstavila pregled napredka Evropske komisije in držav članic v prvih dveh letih od uvedbe akta. V posebnem sporočilu za Evropski parlament, Svet EU, Evropski ekonomsko-socialni odbor in Odbor regij je predstavila napredek izvajanja Akta za mala podjetja. Evropska komisija v sporočilu ugotavlja, da je bil s strani Evropske komisije in držav članic narejen napredek v izvajanju akta, ki pa bi po njenem mnenju moral biti hitrejši. Napredek se odraža predvsem v izboljšanju poslovnega okolja s strani EK in izboljšanju dostopa do financiranja za MSP ter uporabi inovativnih javnih naročil v državah članicah. Evropska komisija je na osnovi pregleda določila tudi nove ukrepe za odziv na izzive gospodarske krize ter predlagala načine za izboljšanje uporabe in izvajanja akta (Evropska komisija, 2011).

Na osnovi Akta za mala podjetja je Evropska komisija vzpostavila tudi tako imenovani MSP-test, ki naj bi ga države vključile v proces oblikovanja politik. V okviru testa se analizira vpliv zakonodaje na MSP. Z oceno prednosti in slabosti različnih možnosti politik pa pomaga uvesti načelo »najprej pomisli na male« in izboljšati poslovno okolje.

Pri prenašanju načel Akta za mala podjetja v izvajanje, ima pomembno vlogo tudi regionalna politika. Lizbonska pogodba opredeljuje teritorialno kohezijo kot pomemben cilj EU in krepi tudi vlogo regij v Uniji. Regije imajo odločilno vlogo pri uresničevanju ciljev strategije Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast ter s tem pri premagovanju krize. Regionalne strategije za pametno specializacijo in inovacije, izvajanje strukturnih skladov v regijah, sprejemanje in izvajanje uredb in zakonov ter komunikacija med upravnimi organi in podjetji, vplivajo na rast in razvoj MSP. Široka in stabilna podlaga za MSP pa je izjemnega pomena za zdravo gospodarstvo in s tem tudi trajno blaginjo vsake regije. Na regionalni ravni je mogoče doseči marsikaj, kar na nacionalni ravni ni ali je veliko težje izvedljivo (Evropska unija, 2014a).

Zato se morajo oblikovalci regionalnih politik, ki vplivajo na okolje za MSP, zavedati, da je trg, na katerem delujejo MSP-ji, zelo dinamičen in morajo zato upoštevati njihove specifične potrebe ter ukrepe prilagoditi na način, da se bodo učinki odražali v doseganju ciljev, ki jih je Evropska unija opredelila v strategiji Evropa 2020.

1.4 Pomen malih in srednje velikih podjetij za slovensko gospodarstvo

V majhnem gospodarstvu, kot je slovensko, so majhna podjetja zelo pomembna za zagotavljanje gospodarske rasti in ustvarjanje delovnih mest, kar dosegajo predvsem z izvozom in višjo učinkovitostjo investicij. Potencial dolgoročne rasti je v veliki meri odvisen od zmožnosti podjetij, da uspejo osvojiti nove trge. Za rast malih podjetij je pomembno, da so naravnana izvozno in da izkoristijo priložnosti tudi od drugih oblik internacionalizacije (Glas, 2000).

Pomen MSP v Sloveniji lahko analiziramo z vidika njihove vloge pri ustvarjanju delovnih mest in dodane vrednosti. MSP so med vsemi podjetji daleč najštevilnejša, njihovo skupno število pa se v primerjavi z velikimi podjetji v zadnjih letih še povečuje. Razlog za povečanje števila MSP je izrazito povečanje števila mikro podjetij, medtem ko se je število srednje velikih in malih podjetij nekoliko znižalo. Sklepamo lahko, da so te spremembe v strukturi MSP tudi posledica gospodarske krize, saj so se bila številna podjetja primorana racionalizirati in so na ta način zmanjšala število zaposlenih. Po drugi strani pa so se številni brezposelni odločili ustanoviti svoja podjetja, namesto da bi iskali zaposlitev, kar razlaga povečanje števila mikro podjetij. Delno so na ustanavljanje podjetij z majhnim številom zaposlenih vplivala tudi nepovratna sredstva za ustanovitev podjetja.

V nadaljevanju so predstavljeni prispevki MSP k delovnim mestom, ustvarjenimi prihodki in dodani vrednosti. Podatke o kazalnikih podjetij glede na velikost zbirata Statistični urad Slovenije (v nadaljevanju SURS) in Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (v nadaljevanju AJ PES). Ker so podatki SURS metodološko bolj primerljivi s podatki, ki so uporabljeni v analizah Evropske komisije, analiza pomena MSP temelji na slednjih. Upoštevana so podjetja v neposlovnih finančnih dejavnostih (področja dejavnosti B–J, L–N in oddelek 95 po SKD 2008). V letu 2014 je bilo v Sloveniji v nefinančnih poslovnih dejavnostih med vsemi aktivnimi podjetji 99,8 % MSP (136.516 podjetij). Če analiziramo samo MSP, ugotovimo, da je bilo v letu 2014 med vsemi podjetji največ mikro podjetij (94,8 % vseh podjetij). Med vsemi podjetji je bilo 4,21 % malih in 0,8 % srednje velikih podjetij. Mikro podjetja so pomembnejša pri zaposlovanju, srednje velika podjetja pa ustvarijo več prihodkov od prodaje in dodane vrednosti. MSP so v letu 2014 zaposlovala povprečno po 3 osebe, ki delajo, velika podjetja pa povprečno 716 oseb, ki delajo (SURS, b. 1.).

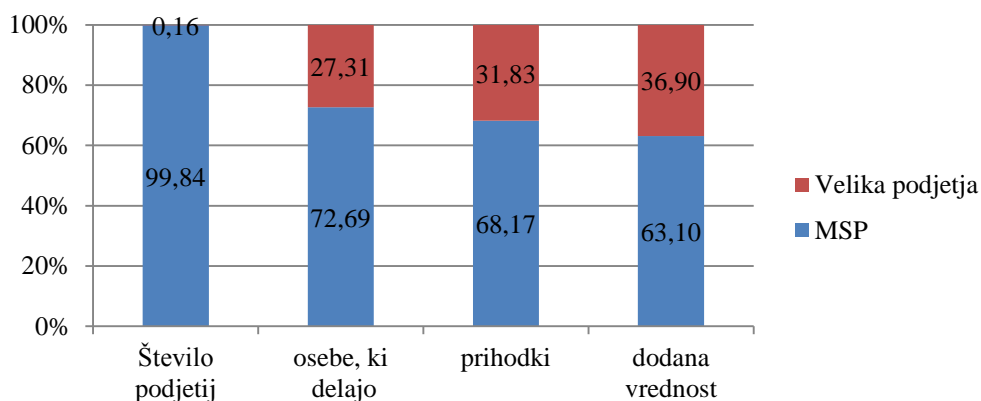
Tabela 4: Struktura podjetij v Sloveniji po različnih kriterijih v letih 2010 in 2014

	2010		2014		2010		2014		2010		2014	
	Število podjetij	% glede na vsa podjetja	Število podjetij	% glede na vsa podjetja	Število oseb, ki delajo	% glede na vsa podjetja	Število oseb, ki delajo	% glede na vsa podjetja	Prihodek (mio EUR)	% glede na vsa podjetja	Prihodek (mio EUR)	% glede na vsa podjetja
Mikro podjetje	115.154	93,87	129.656	94,82	195.591	32,22	203.631	34,83	15.929	20,89	17.642	21,44
Majhno podjetje	6.036	4,92	5.759	4,21	116.157	19,14	108.363	18,53	15.550	20,39	17.465	21,22
Srednje podjetje	1.245	1,01	1.101	0,81	126.991	20,92	112.999	19,33	18.909	24,80	20.994	25,51
MSP Skupaj	122.435	99,81	136.516	99,84	438.739	72,29	424.993	72,69	50.389	66,07	56.101	68,17
Veliko podjetje	236	0,19	223	0,16	168.217	27,71	159.675	27,31	25.872	33,93	26.196	31,83
SKUPAJ	122.671		136.739		606.956		584.668		76.261		82.297	

Vir: Statistični urad Republike Slovenije, b. l.

Mikro podjetja z nič do devet zaposlenimi zagotavljajo večji delež zaposlitev kot pa velika podjetja ali mala in srednje velika podjetja. MSP imajo ključno vlogo v sektorjih, kot so strokovne, znanstvene in tehnične dejavnosti ter gradbeništvo, saj v njih prispevajo približno 95 % vseh zaposlitev. Sektor poslovanja z nepremičninami je na primer sestavljen skoraj izključno iz MSP (Evropska komisija, 2015).

Slika 3: Struktura podjetij v letu 2014 v Sloveniji po različnih kriterijih (v %)



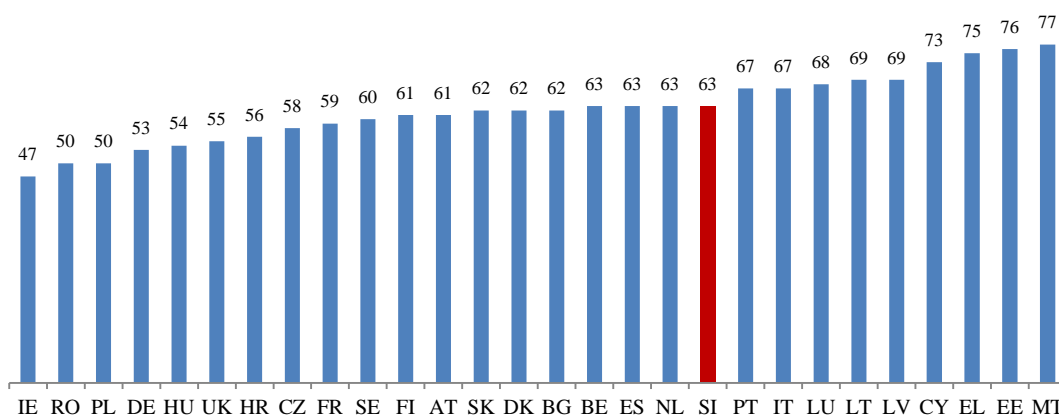
Vir: Statistični urad Republike Slovenije, b. l.

Iz Tabele 4 in Slike 3 je razvidno, da se pomen MSP glede na opazovano kategorijo razlikuje. MSP so v Sloveniji v letu 2014 zaposlovala 72,7 % oseb, ki delajo, ustvarila 68,2 % prihodka od prodaje in 63,1 % dodane vrednosti. V letu 2014 se je v primerjavi z letom 2010 število MSP sicer povečalo za 11,5 %, vendar so ta podjetja zaposlovala za 3,3 % manj oseb, ki delajo. MSP so v letu 2014 ustvarila več prihodka od prodaje kot leta 2010 (za 11,3 %) in ustvarila za 10 % večjo dodano vrednost kot leta 2009. Število velikih podjetij se je v obdobju 2010–2014 zmanjšalo za 5,3 %. Velika podjetja so leta 2014

zaposlovala 5 % manj oseb kot leta 2010, ustvarila pa so 1,3 % več prihodkov (SURs, b. 1.; Evropska komisija, 2015).

Med državami članicami Evropske unije so na Irskem MSP ustvarila najnižji odstotek dodane vrednosti glede na vsa podjetja, največji pa na Malti. Kot je razvidno iz Slike 4, se Slovenija glede deleža dodane vrednosti, ki jo ustvarijo MSP, uvršča v zgornjo polovico držav Evropske unije. MSP so v Sloveniji v letu 2014 ustvarila 63,1 % dodane vrednosti, kar je 5,3 odstotne točke več, kot je povprečje EU-28 (European Union, 2015b). Glede na ta podatek lahko trdimo, da so v Sloveniji MSP za gospodarstvo izredno pomembna.

Slika 4: Dodana vrednosti MSP v skupni dodani vrednosti držav EU-28 v letu 2014 (v %)



Vir: European union, Annual Report on European SMEs 2014/2015. SME performance review, 2015b, str. 11, slika 2.

Zaposlenost v MSP je bila v letu 2014 še vedno 7 % nižja kot leta 2008 pred prihodom krize. Izjema so mikro podjetja, saj se je zaposlenost v njih od leta 2008 povečala za 8 %. Vendar je tudi ta porast v veliki meri posledica velikega števila samozaposlitev, ki so povezana z reševanjem zaposlitvenega položaja, ne pa s podjetniškimi idejami za uresničitev inovativnih rešitev (Šivic, 2014).

Poslovanje malih in srednje velikih podjetij je še vedno bolj usmerjeno na domači trg, kar kažejo tudi podatki AJ PES (2015a). Med vsemi podjetji, ki so opravljala poslovne dejavnosti, se je v letu 2014 15,3 % MSP (18.772 podjetij) mednarodno udeleževalo kot izvozniki. Ta podjetja so ustvarila dobro tretjino (36 %) vrednosti blagovnega izvoza. Glede na to, da je relativno majhno število MSP ustvarilo več kot tretjino prihodkov izvoza, je pomen internacionalizacije slovenskih MSP zelo velik, saj če povečamo odstotek podjetij, ki so aktivna na tujih trgih, bo to pomembno vplivalo na skupni obseg izvoza (Šivic, 2014). Je pa bilo v letu 2014 32 % nastajajočih in novih podjetij takih, ki so menili, da je več kot 25 % njihovih kupcev iz tujine (26 % leta 2013). Ti podatki kažejo na to, da se podjetniki vedno bolj zavedajo pomembnosti tujih trgov (SVRK, 2015d).

Za razvoj podjetništva ter pozitiven vpliv na gospodarsko rast in zaposlovanje so zelo pomembna hitro rastoča podjetja. Po podatkih AJ PES je v obdobju 2010 do 2014 v Sloveniji poslovalo 4.709 hitro rastočih podjetij, od katerih jih je 4.598 izpolnjevalo kriterije za MSP po ZGD. Največji delež hitro rastočih podjetij so prispevala mikro podjetja (78 %) (AJ PES, 2015b).

Tudi z vidika izdatkov za raziskovalno razvojne dejavnosti so MSP-ji zelo pomembni, saj je bilo v letu 2013 48 % vseh sredstev za raziskave in razvoj vloženi s strani MSP. V obdobju 2009–2013 je zabeležena velika letna rast izdatkov za raziskovalno razvojne dejavnosti v MSP (2,6-kratno povečanje v obdobju ob 30-odstotni povprečni rasti izdatkov). Delež inovacijsko aktivnih podjetij se sicer povečuje z velikostjo podjetja, vendar nikakor ne smemo zanemariti prispevka MSP k inovacijam (SVRK, 2015d).

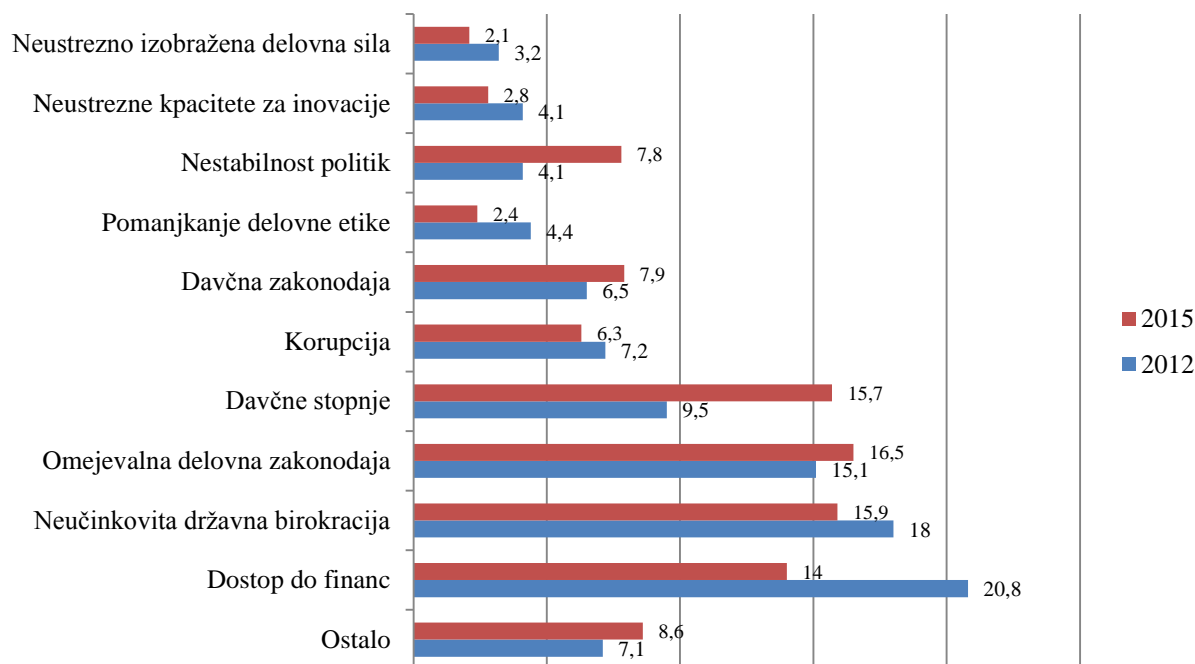
Zgodnja podjetniška aktivnost se je s prihodom gospodarske krize v Sloveniji močno zmanjšala. Iz anketnih podatkov raziskave GEM³ izhaja, da se stanje na tem področju v zadnjih letih izboljšuje, kljub temu da je še vedno pod povprečjem v Evropski uniji. Med letoma 2011 in 2014 je zaznati precejšnje povečanje zgodnje podjetniške aktivnosti v Sloveniji, ki se za zdaj še ne odraža v velikem povečanju števila hitro rastočih podjetij. V letu 2014 se je precej povečalo število zagonskih podjetij, kar je tudi posledica boljšega podpornega okolja, ki sistematično zagotavlja podporo mladim podjetjem (Rebernik et al., 2016).

Kljub spodbudnim kazalnikom se podjetja v Sloveniji še vedno srečujejo s številnimi težavami. V Sloveniji predstavlja največjo oviro za poslovanje podjetij otežen dostop do finančnih virov, ki pa se v zadnjih letih vendar nekoliko izboljšuje. Kot je razvidno iz Slike 5, na poslovanje podjetij v Sloveniji vplivajo še drugi dejavniki, kot so neučinkovita državna birokracija, davčne stopnje in omejevalna zakonodaja.

Zadnje poročilo AJ PES (2016) o poslovanju gospodarskih družb v Sloveniji za leto 2015 kaže, da se poslovni rezultati slovenskih podjetij izboljšujejo. V letu 2015 so namreč ustvarila 81 % višji neto dobiček v primerjavi z letom 2014. Na izboljšanje rezultatov poslovanja podjetij so v letu 2015 odločilno vplivala mikro podjetja, poslovanje pa so izboljšala tudi mala in srednja podjetja. Edino velika podjetja so ustvarila nižji dobiček kot leta 2014.

³ Global Entrepreneurship Monitor (GEM) je longitudinalni raziskovalni projekt, ki preučuje odnose med podjetniško aktivnostjo in nacionalno ekonomsko rastjo.

Slika 5: Glavne ovire za poslovanje podjetij v Sloveniji v (v %)



Vir: World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2013–2014*, 2013, str. 344; World Economic Forum: *The Global Competitiveness Report 2015–2016*, 2016, str. 324

1.5 Vloga države pri podpori malih in srednje velikih podjetij

1.5.1 Izhodišča za podporo države malim in srednje velikim podjetjem

Analitiki delovanja vlad v razvitih gospodarstvih ugotavljajo, da je bil v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja večji poudarek na makroekonomski politiki, vendar so že v osemdesetih letih vlade namenjale vedno večjo pozornost strukturnim politikam. Za razvoj podjetništva je sicer zelo pomembno stabilno gospodarsko okolje, ki podjetnikom omogoča, da izkoriščajo svoj potencial. V zadnjem obdobju pa so vlade spoznale, da morajo veliko pozornost nameniti tudi izvajanju mikroekonomskih politik, ki so usmerjene v spodbujanje konkurenčnosti, podjetništva in inovativnosti (Jaklič, 2009; Možina et al., 2002).

V obdobju po drugi svetovni vojni podpora MSP ni bila aktualna zaradi uspešnosti velikih podjetij. Neuspešnost velikih podjetij pri zaposlovanju in težave z razvojem posameznih regij, ki niso uspele pritegniti naložb, so opozorila na potrebo po spodbujanju razvoja MSP, ki so predstavljala vedno večji potencial za zaposlovanje (Možina et al., 2002). Na začetku 90. let je zaradi rasti strukturne brezposelnosti v več zahodnoevropskih državah in potrebe po prestrukturiranju centralno vodenih gospodarstev bivših komunističnih držav postajalo vse bolj jasno ne samo v akademski sferi, ampak tudi med bankirji in politiki, da mala in srednje velika podjetja postajajo najpomembnejše gonilo ekonomske rasti in

ustvarjanja delovnih mest. Razlog je bil v tem, da so obstoječa velika in pogosto zelo kompleksna podjetja poskušala doseči višjo produktivnost s koncentracijo na osnovno dejavnost, kar je vodilo v krčenje potrebne delovne sile. Nasprotno so nova nastajajoča, pogosto tudi inovativna zasebna podjetja, ki so za svojo rast zaposlovala, ustvarjala vedno več delovnih mest. Stopnja potreb po strukturnih spremembah je bila še posebej velika v tranzicijskih gospodarstvih, med katere štejemo tudi Slovenijo in v katerih je večina velikih podjetij pripadala državi. Ker so bile v takih razmerah tudi banke in ostale finančne institucije vpete v procese prestrukturiranja, so se težko odzivale potrebam po financiranju malih in srednje velikih podjetij. V dani situaciji je postala vloga države pri ustvarjanju dolgoročno konkurenčnega gospodarstva, ki temelji na MSP, vedno bolj pomembna (OECD, 1999).

Na poslovanje MSP vplivajo notranji in zunanji dejavniki. Notranji dejavniki so dejavniki znotraj samih podjetij, na katere lahko podjetja vsaj deloma vplivajo. Ti dejavniki vključujejo: 1. dostop do informacij, 2. dostop do napredne tehnologije ter znanja, 3. kakovost zaposlene delovne sile in 4. dostop do finančnih virov, čeprav je slednji odvisen tudi od razvitosti finančnih trgov, državnih podpornih ukrepov in odnosa poslovnih bank do MSP. Zunanji dejavniki so tisti, na katere sama podjetja ne morejo vplivati. V grobem so razdeljeni na: 1. makroekonomsko okolje, 2. trgovinsko politiko in 3. delovanje državnih institucij. Kombinacija makroekonomske nestabilnosti, neustreznega regulatornega in administrativnega okolja ter šibkih državnih institucij ustvarja težavno zunanje okolje za delovanje MSP, še posebej za tista podjetja, ki skušajo delovati tudi na mednarodnih trgih (Žakelj, 2004).

Na trgih, kjer »nevidna roka«, kot jo je opredelil Adam Smith, poskrbi za ekonomsko učinkovitost in ravnovesje, je najprimerneje, da trg sam določi zunanje dejavnike, ki opredeljujejo okolje podjetja. Kjer pa bi se podjetja lahko srečala z ovirami, ki izkrivljajo konkurenco in zato sistem »nevidne roke« ne bi deloval, je potrebna intervencija države, da se zaščiti konkurenca in prepreči njeno izkrivljanje (Wetherly, P. & Otter, D., 2011). V razvitih tržnih gospodarstvih država sicer primarno vpliva na poslovanje podjetij, ki so v njeni lasti. Vključuje se tudi v procese prestrukturiranja podjetij, ki bi sicer lahko delovala neodvisno na trgu, vendar bi brez državne pomoči prenehala delovati. Država z izvajanjem aktivne politike tudi posredno spodbuja nastajanje novih, zasebnih, hitro rastočih podjetij. Na ta način država tudi uravnava negativne posledice poslovnih ciklov, kar je še posebej pomembno v obdobjih krize (Lorenčič, 2014).

Ker podjetja ne morejo vplivati na zunanje dejavnike, je ekonomska vloga vlade v tem, da permanentno skrbi za dograjevanje ekonomskega sistema, da jasno definira pravila igre ter da postavi stalne, dobro razumljive omejitve individualnemu obnašanju. Na ta način je omogočeno čim bolj nemoteno delovanje »nevidne roke« tržnega mehanizma. Za doseganje ciljev, kot so visoka in stabilna gospodarska rast, nizka brezposelnost, nizka inflacija in izogibanje primanjkljaja v plačilni bilanci ter stabilen devizni tečaj, vlada izvaja

gospodarsko politiko (Strašek, 2007). Gospodarska politika je stvar izvršilne oblasti, vlade. Navadno razlikujemo med fiskalno, denarno in zaščitno politiko, ki spadajo med standardne oblike gospodarske politike ter dohodkovno, kmetijsko, industrijsko, cenovno, regionalno itd. Učinki posameznih ukrepov ekonomske politike se med seboj prepletajo (Ahtik, Mencinger, 2012). Ena najpomembnejših odgovornosti vlade je, da za uspešen razvoj poslovnega ekosistema na ravni države in njegovo uspešno mednarodno vključevanje vzpostavi makroekonomska pravila in ukrepe, ki hkrati povečujejo konkurenco in sodelovanje med podjetji ter razvoj institucionalnega okolja za podporo razvoju (Jaklič, 2009).

Specifične zahteve MSP moramo razumeti v smislu njihovega prispevka k razvoju gospodarstva. Pogosto imajo mala in srednje velika podjetja pomanjkljive upravljalne sposobnosti, nimajo dovolj sredstev in izkušenj, kar pomeni, da za potencialne investitorje pomenijo precejšnje tveganje. Zato marsikatero perspektivno podjetje ne more izkoristiti svojega potenciala (OECD, 1999). Za podjetja se pojavi dodatna težava, če vlade pri izvajanju politike za MSP nimajo jasnih ciljev, ki bi bili nujni za oblikovanje konsistentnega sistema ukrepov ter za možnost ovrednotenja, ali je ta politika uspešna in stroškovno učinkovita. Zato mora država pri svojem delovanju postaviti jasen spisec ciljev svoje politike do MSP in identificirati vrste politik in programov, s katerimi lahko uresniči te cilje. Treba je tudi identificirati učinkovite mehanizme posredovanja politike, ki smotrno opredelijo vlogo javnega in privatnega sektorja (Glas, 2000).

Država ima možnost vplivati na razvoj MSP predvsem (Glas, 2000):

- z makroekonomsko politiko, ki ugodno vpliva na gospodarsko klimo za vsa podjetja, vključno z MSP, predvsem s stabilnim gospodarskim okoljem,
- s sprejemanjem zakonskih in drugih določil, ki upoštevajo različno velikost podjetij in ustvarjajo ugodne razmere za MSP z deregulacijo,
- z vključevanjem MSP v ukrepe industrijske politike, ki so prilagojeni specifičnim potrebam MSP,
- s promoviranjem podjetništva v družbi kot ustvarjalne dejavnosti in z razvijanjem podjetniške kulture.

Za potencialne podjetnike je odločitev, ali bodo ustanovili podjetje, odvisna od več dejavnikov. Predvsem je pomembna kombinacija podpornega okolja, ki je sposobno spodbuditi zagonska podjetja ter spretnosti in motivacije tistih, ki želijo ustanoviti podjetje. Če ta dva dejavnika uspešno združimo, pogosto to vodi v razvejan podjetniški sektor, ki povečuje inovacije in konkurenčnost na trgu in pozitivno vpliva na gospodarski razvoj (Acs, 2008).

Država lahko nudi podporo podjetjem s podporo posameznim MSP ali z ustanavljanjem in širjenjem poslovne infrastrukture. V vsakem primeru mora biti vpliv države oziroma vlade

zasnovan na način, da sproži proces poslovne dejavnosti, ki potem teče dalje in se reproducira ter širi z lastno dinamiko. Prav zato je izredno pomembno, da je začetni impulz dovolj močan, da povzroči daljši cikel avtonomnega obnavljanja proizvodnje v večjem obsegu in da ni treba nenehno dovajati nadaljnje pomoči države (Glas, 2000). V nasprotnem primeru so učinki podpore s strani države zelo kratkoročni in na podjetja ne delujejo motivacijsko, saj se le-ti sčasoma navadijo na državne podpore in jih vključijo v svoje finančne načrte. Na dolgi rok predstavlja največjo nevarnost dejstvo, da podjetja postanejo odvisna od podpore države.

Za podporo MSP v Evropski uniji je zelo pomembna tudi regionalna politika. Ker so se v zadnjih letih pogoji za poslovanje MSP spremenili (skrajšanje proizvodnih ciklov, časovni pritiski trga, zniževanje stroškov, potreba po izobraževanju, pomanjkanje strokovnjakov), se morajo tudi politike, ki so usmerjene v podporo MSP ustrezno prilagoditi. V preteklosti so ukrepi regionalne politike zagotavljali predvsem infrastrukturo za podjetja (ureditev cestnih povezav in poslovnih con), danes pa morajo zagotavljati predvsem (Evropska unija, 2014a):

- vzpostavitev in upravljanje regionalnega okolja, v katerem lahko podjetja s sodelovanjem dosegajo večjo dodano vrednost,
- infrastrukturo, ki je prilagojena potrebam podjetij in omogoča nastajanje novih podjetij,
- instrumente, ki bodo v največji meri prispevali k povečanju stopnje inovativnosti, raziskav in razvoja ter omogočali prenos znanja in tehnologije,
- okolje, ki bo omogočalo povezovanje v obliki mreženja in grozdenja,
- podporo nastajanju podjetij z instrumenti, ki so prilagojeni panogam in stopnji razvoja podjetij,
- podpora vseživljenjskemu učenju in izobraževanju v MSP,
- oblikovanje regionalnih in inovacijskih politik, ki bodo sistemsko spodbujale povezovanje na različnih nivojih in omogočale prenos znanja.

Po mnenju izvedencev v raziskavi GEM 2015 je naloga vlade v Sloveniji za podporo podjetništvu v prvi vrsti oblikovanje primerne podjetniške strategije, ki bi bila usklajena z drugimi nacionalnimi politikami. Raziskava izpostavlja tudi, da bi morala država usmeriti ukrepe v izobraževanje in usposabljanje za podjetništvo v okviru različnih programov formalnega in neformalnega izobraževanja. S sistemom podjetniškega izobraževanja je mogoče prispevati k ustanavljanju podjetij in ustvariti pozitiven odnos do podjetništva v celotni družbi (Rebernik et al., 2016).

1.5.2 Razvoj podpornega okolja za spodbujanje razvoja MSP v Sloveniji

Ob upoštevanju vloge MSP, ki jo imajo pri prestrukturiranju gospodarstev, čemur smo bili priča tudi v Sloveniji, je naloga vlad, da skrbijo za razvoj podjetništva in nastajanje novih podjetij, za kar je potreben tudi razvit trg financiranja, še posebej za lastniško financiranje

v začetnih fazah rasti. Za razvoj podpornega okolja za MSP vlade pogosto ustanovijo specializirane agencije in sklade, ki skrbijo za promocijo razvoja malih podjetij z instrumenti, ki so namenjeni zagotavljanju kapitala, s predlogi izboljšav fiskalnega sistema, z zniževanjem regulatornega bremena, z usposabljanjem zaposlenih v MSP s posebnimi in poslovodstvenimi znanji, z zagotavljanjem informacij ter s pomočjo pri vstopih na nove trge. V času pred osamosvojitvijo so v Sloveniji prevladovala velika podjetja. Reforme poslovnega sektorja po osamosvojitvi so bile osredotočene na razvoj zasebnega sektorja, z nastajanjem novih podjetij in preoblikovanjem družbenih podjetij v gospodarske družbe (Žakelj, 2004). Spodbujanje inovacij za razvoj podjetništva in konkurenčnosti je imelo po osamosvojitvi vedno večjo vlogo pri izvajanju gospodarske politike. Država je s prilagajanjem zakonodaje in neposrednimi spodbudami poskušala spodbuditi nastanek novih podjetij in obstoječa podjetja prestrukturirati, da bi postala bolj konkurenčna, predvsem na tujih trgih (Jaklič et al., 2012).

V Sloveniji je bilo časa skupne države Jugoslavije malo gospodarstvo razvito predvsem kot zasebni obrtniški sektor. Z letom 1989 je začel nastajati nov podjetniški sektor v obliki zasebnih gospodarskih družb (Glas, 2000). Vse od osamosvojitve Slovenije je spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti ena od ključnih prioritete ekonomske politike. Da se je malo gospodarstvo v Sloveniji lahko začelo razvijati, je bil leta 1991 sprejet Zakon o razvoju malega gospodarstva. Slovenska vlada je na osnovi spoznanja, da mala in srednje velika podjetja potrebujejo posebne oblike financiranja, leta 1992 ustanovila Javni sklad za razvoj malega gospodarstva, ki se je leta 2004 preimenoval v Slovenski podjetniški sklad, ki se je razvil v ključno institucijo za podporo podjetništvu v Sloveniji. Istega leta je bil ustanovljen tudi Pospševalni center za malo gospodarstvo, ki danes deluje kot Javna agencija Republike Slovenije za spodbujanje podjetništva, internacionalizacije, tujih investicij in tehnologije in ki izvaja številne ukrepe za podporo MSP (Možina et al., 2002). Poleg omenjenih javnih institucij nekatere ukrepe za MSP neposredno izvaja tudi Ministrstvo, ki je pristojno za gospodarski razvoj.

V letu 1994 se je nastajanje novih podjetij v Sloveniji močno upočasnilo, poleg tega so se mala podjetja soočala s številnimi težavami, na kar so opozarjale tudi nekatere raziskave. Država je sicer zagotavljala podporo malemu gospodarstvu, vendar je bila ta zgolj deklarativna, saj v proračunu ni bilo sredstev za delovanje podporne mreže in za druge oblike podjetniške infrastrukture. Sprejetje Zakona o gospodarskih družbah leta 1993 in Obrtnega zakona leta 1994, ki sta odpravila tudi poseben status obrti, je vodilo v nastajanje predvsem osebnih gospodarskih družb in samostojnih podjetnikov. Ovira pri nastajanju kapitalskih družb je bila sprva relativno visoka zahteva po ustanovnem kapitalu (Glas, 2000).

Leta 1996 je bila v Sloveniji pripravljena prva strategija razvoja malega gospodarstva, ki je videla malo gospodarstvo kot bistven instrument za dohitevanje bolj razvite Evrope. Ob počasnem prestrukturiranju velikih podjetij naj bi prav hitra rast malega gospodarstva

omogočila doseganje višje stopnje rasti slovenskega gospodarstva in reševala problem brezposelnosti. Strategija je sicer predvidevala podporo za vse enote malega gospodarstva, vendar je bila osredotočena predvsem na hitro rastoča, inovativna in izvozno naravnana podjetja. V obdobju po letu 1996 je prišlo do hitrejšega približevanja Slovenije EU, zaradi česar se je v letu 1999 že pojavila potreba po spremembi strategije (Glas, 2000). V letu 2001 se je oblikovala nova strategija razvoja MSP in podjetništva, ki je podjetništvo izpostavila kot ključno za zagotavljanje razvoja, uvajanje strukturnih sprememb in izboljševanje konkurenčne spodobnosti slovenskega gospodarstva. Leto pozneje je Vlada RS tudi sprejela načela Evropske listine za mala podjetja (Siljan, 2005).

Podjetja so z vstopom Slovenije v Evropsko unijo maja 2004 pridobila možnost kandidirati za sredstva v okviru evropskih programov za MSP. Poleg tega je Slovenija pridobila pravico do črpanja sredstev iz strukturnih skladov, v okviru katerih je bilo precej sredstev namenjenih spodbujanju MSP in podjetništva. V letu 2004 je bil tudi sprejet Zakon o podpornem okolju za podjetništvo, ki je urejal ukrepe, izvedbeno strukturo in postopke za podporo podjetništvu. V programskem dokumentu, ki je bil podlaga za izvajanje kohezijske politike in črpanje evropskih sredstev za obdobje 2004–2006, so bile prioritete za podporo podjetništvu postavljene na prvo mesto. Z dodatnimi sredstvi, ki jih je prispevala Evropska unija, se je omogočilo boljše podporno okolje za MSP in razvoj podjetništva (Jaklič et al., 2012). V programskem obdobju 2007–2013 je možnost črpanja evropskih sredstev pomenila še dodatno povečanje obsega subvencij in povratnih oblik financiranja za MSP. Vzporedno s pripravo operativnih programov za izvajanje kohezijske politike se je pripravljala tudi nov program za spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2007–2013. Poudariti velja, da je bilo v tem obdobju večino ukrepov podpornega okolja za podjetništvo financiranih iz nacionalnih sredstev, kar pomeni, da so se evropska sredstva lahko usmerila v druge prioritete spodbujanja konkurenčnosti MSP.

V zadnjih letih je podporno okolje za podjetništvo v Sloveniji doživelo viden razvoj. Poznamo subjekte inovativnega in subjekte podjetniškega okolja. Kombinacija specialnih svetovalnih storitev in infrastrukture omogoča, da inovativna podjetja, inovatorji ter raziskovalci svoje inovacije prenesejo v poslovno okolje in jih razvijejo do faze, ko postanejo tržno zanimive (Rus, 2011). Ker je predmet obravnave v magistrskem delu vloga države za podporo podjetništvu, ki pa ni ustanoviteljica subjektov podpornega okolja za podjetništvo, na tem mestu le-ti niso podrobneje obravnavani.

Slovenija je bila s pojavom gospodarske krize v letu 2008 soočena z velikimi težavami, ki niso obšle segmenta MSP. Zato je bila vlada primorana tudi v okviru evropske kohezijske politike ukrepe prilagoditi posledicam gospodarske krize, ki pa so bili še vedno naravnani razvojno. Z veliko gotovostjo lahko trdimo, da bi slovensko gospodarstvo brez aktivne vloge države in prilagojenega podpornega okolja po gospodarski krizi okrevalo bistveno počasneje.

1.5.3 Industrijska politika

Za povečanje konkurenčnosti gospodarstva z mikroekonomskimi izhodišči in z usmerjenostjo na ponudbeno stran ekonomije vlade izvajajo tako imenovano industrijsko politiko. Po definiciji Svetovne banke je cilj industrijske politike sprememba strukture panog z namenom spodbuditi rast, ki temelji na izboljšanju produktivnosti. Zajema vse ukrepe, ki so dovoljeni v sistemu svobodnega trga. Industrijska politika je v evropski pravni red vključena od Maastrichtske pogodbe leta 1992. Med razlogi za vodenje industrijske politike na ravni Evropske unije so zlasti koordinacija industrijskih politik držav članic na področju raziskav in razvoja, odziv na morebitne eksternalije z negativnimi čezmejnimi učinki in olajšano tekmovanje s podjetji iz nečlanic. Ta politika ni nadomestilo nacionalnih industrijskih politik, ampak se uporabi le, če bo pričakovano učinkovitejša od nacionalne industrijske politike (Ahtik & Mencinger, 2012).

Vlade izvajajo pozitivno industrijsko politiko, ko skušajo s podporo strukturnim spremembam vplivati na razvoj novih dejavnosti. Taka industrijska politika je usmerjena v pomoč podjetjem in posameznikom, da se soočijo s spremembami. Njeno glavno načelo je, da ostane odgovornost za strukturne prilagoditve in razvoj pri podjetjih, država pa jim pri tem omogoči določeno finančno pomoč oziroma razvojno spodbudo, ki je upravičena zaradi pričakovanih pozitivnih eksternalij, in zato, ker se z veliko verjetnostjo te spremembe ne bi zgodile (Jaklič, 2009). Ključno vprašanje v zvezi z vodenjem industrijske politike je, ali lahko »nepopolna država« popravi »nepopolno delovanje trgov«. Ni nujno, vendar pa lahko v mnogih primerih izboljša stanje v primerjavi z razmerami, kakršne bi nastale, če bi situacijo v celoti prepustili delovanju trga. Pomanjkljivosti v delovanju države pa lahko povzročijo, da interesne skupine industrijsko politiko izrabijo v lastno korist (Ahtik & Mencinger, 2012).

Ekonomska politika se lahko izvaja v okviru instrumentov industrijske politike ali v okviru instrumentov makroekonomske politike. Instrumenti, ki delujejo na makroekonomski ravni, so na primer: makroekonomska politika v tistem delu, ki spodbuja večjo konkurenčnost gospodarstva (obrestna mera, menjalni tečaj, politika plač oziroma dohodkovna politika, davčni sistem) izobraževalni sistem, gradnja in upravljanje fizične infrastrukture, podpora nezaposlenim, pogajalski forumi in gradnja institucij. Instrumenti, ki delujejo na mikro ravni oziroma konkretno na sektor ali posamezno podjetje, so na primer: državno poroštvo za bančno posojilo podjetju, izjeme v protimonopolni politiki, državni nakupi od podjetij, investicije v javna ali zasebna podjetja, izjeme pri davkih in subvencije. V splošnem so boljši tisti instrumenti, ki so pod jasno določenimi kriteriji na voljo vsem podjetjem (Jaklič, 2009).

Evropska komisija je za doseganje ciljev Evropa 2020 pripravila tudi smernice integralne industrijske politike. Smernice usmerjajo države članice, da v svojih razvojnih dokumentih opredelijo ukrepe, ki bodo spodbudili inovacijsko sposobnost industrije, pri tem pa morajo

posebno pozornost nameniti sektorju MSP. Po ocenah Evropske komisije vsako delovno mesto ustvarjeno v industriji, ustvari še 0,6 do 2 delovni mesti v neindustrijskih dejavnostih. Zaradi velikega vpliva na ustvarjanje delovnih mest, velikega deleža izdatkov za raziskave in razvoj, ki se vlagajo v sektorju industrije, ter prepletenosti z drugimi dejavnostmi je oblikovanje ustrezne industrijske politike ena ključnih nalog vlad za zagotavljanje gospodarske rasti (Vlada RS, 2013).

V Slovenski industrijski politiki, ki jo je Vlada RS sprejela leta 2013 in je obširneje opisana v nadaljevanju, so poudarjeni ukrepi za spodbujanje financiranja podjetij, zlasti dostop do virov financiranja za mala in srednja podjetja. Da je dostop do financiranja eden večjih problemov, s katerimi se srečujejo podjetja v Sloveniji, dokazujejo tudi številne raziskave in ankete s tega področja (na primer anketa World Economic Forum iz leta 2015).

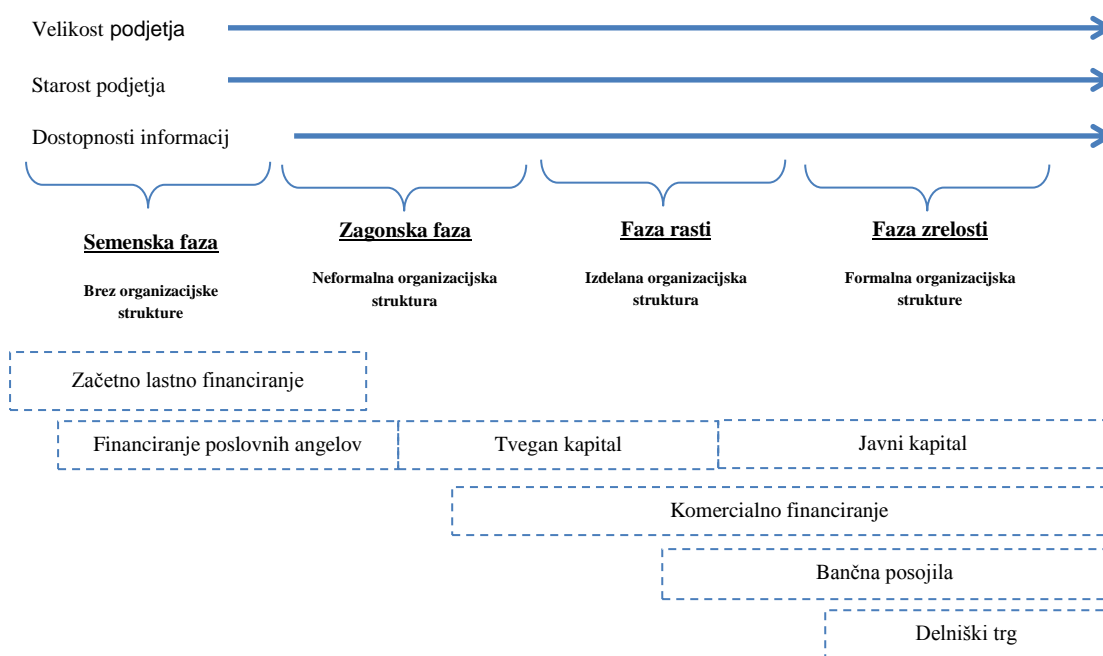
1.5.4 Dostop MSP do finančnih virov

Dostop do financiranja predstavlja enega največjih izzivov za nastajanje, preživetje in rast podjetij, še posebej za najbolj inovativna (OECD, 2009b). Vire za financiranje rasti lahko pridobijo od zunaj v obliki posojil, vložkov kapitala ali podpore s strani države, lahko pa se financirajo tudi sama iz ustvarjenih prihodkov. Običajno mala in srednje velika podjetja nimajo dostopa do kapitalskih trgov, zato so bolj odvisna od dolžniškega financiranja s strani bank. Ker je preživetje podjetij močno odvisno od njihove sposobnosti za financiranje, so zaradi zanašanja izključno na bančna posojila veliko bolj ranljiva kot velika podjetja, ki imajo na voljo več različnih vrst in oblik financiranja. MSP se soočajo s težavami tudi pri pridobivanju posojil s strani bank, ki jih je pogosto težko prepričati s poslovnimi načrti, poleg tega MSP navadno nimajo dovolj sredstev za zavarovanje posojil. Navedeno še posebej velja za mlada podjetja (Lawless, O'Connel & O'Toole, 2015).

Načini financiranja, ki so na voljo podjetjem, so odvisni od njihove velikosti in starosti oziroma stopnje v razvoju (Lawless, O'Connel & O'Toole, 2015). Večina podjetij se v začetni fazi rasti financira iz lastnih prihodkov, ko pa dosežejo določeno stopnjo zrelosti v razvoju, vedno bolj pridejo v poštev zunanji viri financiranja. Oblika in vir financiranja podjetij sta torej odvisna od faze rasti oziroma razvoja podjetja. Nastanek podjetij se običajno začne s fazo, ki je običajno poimenovana kot semenska faza. V tej začetni fazi predstavlja podjetje le nekaj več kot samo ideja, pogosto z nedorečeno organizacijsko strukturo. Običajni viri zasebnega kapitala se zagotavljajo predvsem s strani ustanoviteljev in njihovih družinskih članov. Banke ne morejo pridobiti podatkov o njihovem poslovanju, zato jim ne odobrijo posojil. V zagoni in zgodnji fazi rasti so podjetja že bolj strukturirano organizirana z jasno zastavljenimi cilji in izdelanim poslovnim načrtom in nekatera tudi z že izdelanim proizvodom. Posledično postanejo zanimiva tudi za zunanje oblike financiranja, predvsem s strani poslovnih angelov in investitorjev tveganega kapitala, ki praviloma veljajo za vlagatelje, ki prevzemajo največja tveganja. Naslednja

faza v razvoju podjetij je običajno faza rasti, za katero je značilno, da imajo podjetja že dodobra izdelano organizacijsko strukturo in proizvajajo ter prodajajo svoje proizvode. Če so pri tem uspešna in generirajo neto denarne tokove, lahko z njimi zagotavljajo financiranje rasti. Ker pa pogosto lastni viri niso dovolj, podjetja potrebujejo tudi bančna posojila, ki jim običajno niso dostopna, dokler ne dosežejo stabilne rasti. Zato podjetja pogosto uporabljajo tudi komercialno financiranje s strani dobaviteljev, ki pa je običajno relativno drago, vendar jim omogoča tudi večjo fleksibilnost glede na denarni tok. Banke se na trgu obnašajo konservativno in ne odobrijo posojil, dokler nimajo zgodovinskih podatkov o poslovanju ter ustreznega zavarovanja. Ko podjetja postanejo stabilna in so sposobna pridobiti bančna posojila, se nekaterim ponudi tudi možnost, da se financirajo na organiziranih delniških trgih in javno ponudijo svoje delnice (OECD, 1999).

Slika 6: Shematski prikaz virov financiranja glede na razvojno fazo podjetja



Vir: Povzeto in prirejeno po M. Lawless, B. O'Connel & C. O'Toole, 2015.

Evropska MSP imajo tudi v normalnih gospodarskih razmerah večinoma omejen dostop do finančnih virov, z gospodarsko krizo leta 2008 pa so se razmere še poslabšale. V zaostrenih gospodarskih razmerah so MSP še bolj ranljiva od velikih iz naslednjih razlogov (OECD, 2009b):

- ker so že v osnovi manjša, težko zmanjšajo obseg poslovanja,
- imajo manj raznolika področja poslovanja,
- imajo šibkejšo finančno strukturo,
- imajo nižje bonitetne ocene,
- močno so odvisna od posojil,

- imajo manj opcij za financiranje.

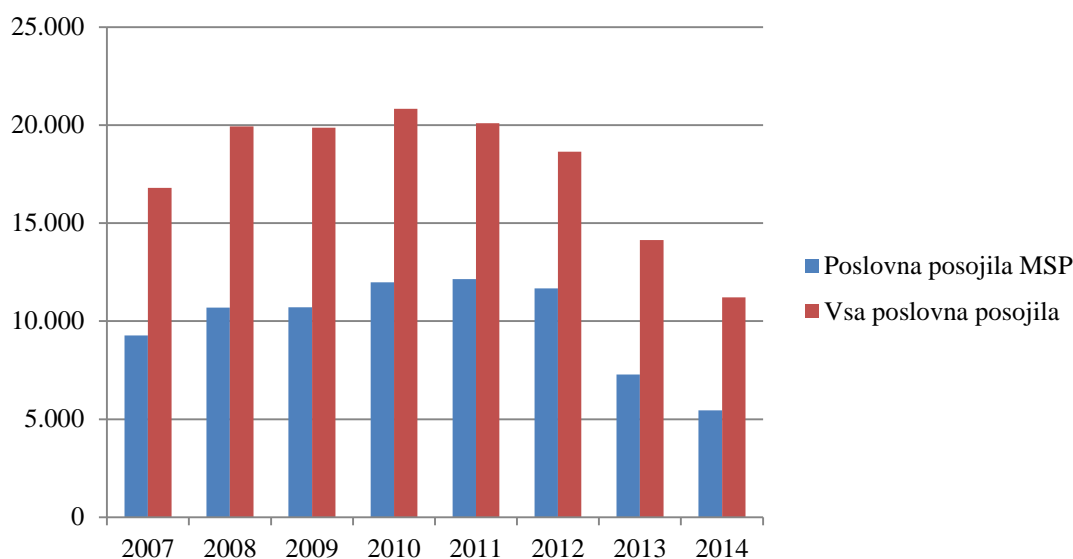
Po podatkih OECD se MSP v večini držav še vedno soočajo s strožimi pogoji za financiranje kot velika podjetja. Čeprav se obrestne mere za posojila znižujejo, največkrat za MSP še vedno niso tako nizke kot za velika podjetja. Tudi ostali pogoji za financiranje se izboljšujejo, vendar so še vedno v povprečju ostrejši kot pred pojavom gospodarske krize. Tudi na trgih tveganega kapitala se pogoji izboljšujejo, vendar je stanje še daleč od tistega pred krizo (OECD, 2015).

Ker je financiranje MSP z dolžniškimi ali lastniškimi viri za zasebni sektor pogosto preveč tvegano, nastane vrzel na trgu financiranja, kar negativno vpliva na nastajanje in rast podjetij. Za zapolnitev te vrzeli je potrebna intervencija države, največkrat v obliki prevzemanja dela tveganja. Evropska komisija za izboljšanje dostopa MSP do financiranja spodbuja države članice za uporabo finančnih instrumentov z velikim poudarkom tudi v okviru izvajanja kohezijske politike.

Slovenska MSP imajo večje težave pri dostopu do finančnih sredstev kot velika podjetja. MSP se zanašajo predvsem na financiranje s strani bank in imajo praviloma višje stroške povezane s financiranjem. S Slike 7 je razviden trend zniževanja posojil za MSP v zadnjih letih, ki je tudi posledica zaostrenih pogojev za pridobitev posojil v bankah. Na to so vplivali različni dejavniki, med katerimi sta najpogostejša nejasnost glede prihodnjega poslovanja in manjša sposobnost zavarovanja posojil. Ker MSP potrebujejo financiranje naložb, ki navadno ne morejo čakati na trenutek, ko imajo dovolj lastnih virov, jim je treba zagotoviti alternativne vire financiranja. Še posebej ta problem občutijo podjetja, ki imajo sicer dober poslovni načrt, vendar imajo skromno kreditno sposobnost in jim banke niso pripravljene prevzeti kreditnega tveganja brez ustreznih zavarovanj (Banka Slovenije, 2015a).

V državah, ki imajo razvite finančne trge, se podjetja, ki ne morejo dobiti bančnih kreditov in imajo dobre poslovne načrte, običajno financirajo prek skladov tveganega kapitala in poslovnih angelov, za katere pa je v Sloveniji trg slabo razvit. Vloga države v takih primerih je, da zazna vrzeli na trgu financiranja in ponudi ustrezne ukrepe, ki bodo zapolnili vrzel med ponudbo in povpraševanjem. Prvi korak za lajšanje dostopa do finančnih virov za MSP je priprava ustreznega pravnega okolja, ki zmanjšuje negotovost in spodbuja banke za dajanje posojil. Država lahko pomaga zapolniti vrzel z dajanjem garancij za posojila, vzpostavitvijo kreditnega informacijskega sistema, s pomočjo MSP pri pripravi poslovnih načrtov in s podporo pri razvoju novih shem financiranja. Da pa bi bili ukrepi vzdržni in učinkoviti, morajo biti skrbno načrtovani. Vladna intervencija ne sme izkrivljati razmer na trgu, ampak mora spodbuditi zasebne investitorje, sicer se bodo ti umikali iz določenih področij, podjetja pa bodo postajala vedno bolj odvisna od državnega financiranja (OECD, European Union, EVRD & ETF, 2015a).

Slika 7: Primerjava posojil za MSP in za vsa podjetja v Sloveniji za leta 2007 do 2015 (v milijonih EUR)



Vir: OECD, *Financing SMEs and Entrepreneurs 2016: An OECD Scoreboard*, 2016, slika 32.1, str. 390.

1.5.5 Spodbujanje internacionalizacije MSP

Podjetja običajno začnejo delovati na domačem trgu. S povečevanjem obsega poslovanja pogosto pridejo do točke, ko domači trg ne zadošča več za razvoj podjetja. Zato je nujno, da začnejo iskati trge zunaj meja svoje države. Podjetja lahko vstopijo na nove trge neposredno ali kot poslovni partner velikih mednarodnih podjetij. Ne glede na način vstop na tuje trge ni enostaven in zahteva marsikatero spremembo v podjetju. Kadar podjetje vstopa na tuje trge samostojno, pogosto najprej deluje preko neodvisnega posrednika, običajno v bližnji oziroma podobni državi. Naslednja faza je vzpostavitev izvoznega oddelka, ki upravlja odnose s predstavniki. Kasneje na večjih trgih agente zamenja z lastnimi podružnicami, kar zahteva investicije in povečuje tveganje, vendar omogoča tudi večje donose. Na velikih in stabilnih izvoznih trgih predstavlja zadnjo fazo internacionalizacije postavitve proizvodnih obratov (Kotler & Keller, 2012). Internacionalizacijo lahko razumemo tudi širše kot samo prodajo izdelkov in storitev na tujem trgu. Pri internacionalizaciji gre lahko tudi za druge poslovne odnose s partnerji, kot uvoz, neposredne tuje investicije, mednarodna podizvajalska dela, skupna vlaganja, licence in mednarodno tehnično sodelovanje. Internacionalizacija lahko poveča konkurenčnost na ravni posameznih podjetij, ki se lahko razvije v večjo gospodarsko uspešnost na nacionalni ali evropski ravni. Kljub temu le malo evropskih MSP opravlja posle izven svoje države v Evropski uniji ali zunaj njenih meja (Evropska unija, 2014b).

Marsikatero podjetje bi si želelo poslovati le na domačem trgu, če bi le obstajalo dovolj veliko povpraševanje, saj bi bilo poslovanje bolj preprosto in manj tvegano. Prodor na tuje

trge zahteva učenje tujih jezikov in zakonov, prilagajanje produktov specifičnim trgom ter soočenje s političnimi in pravnimi negotovostmi (Kotler & Keller, 2012). Vendar je za mnogo podjetij, ki želijo rasti, internacionalizacija nujna. Podjetja, ki se ne vključijo v mednarodno poslovanje, pogosto poslujejo manj učinkovito, ne dosegajo ekonomij obsega, in na ta način zaostajajo v konkurenčnosti. V majhni državi, kot je Slovenija, je brez širitve preko meja še težje dosegati učinkovitost in konkurenčnost, ki sta na odprtem trgu Evropske unije ključnega pomena (Ruzzier, 2005). Kotler & Keller (2012) navajata naslednje razloge za internacionalizacijo podjetij:

- mednarodni trgi lahko ponujajo boljše možnosti za ustvarjanje dobička, kot domači trg,
- podjetje potrebuje večje število kupcev, da izkoristi ekonomije obsega,
- podjetje ne želi biti odvisno samo od domačega trga in na ta način znižuje tveganje,
- podjetje se odloči za napad globalnih konkurentov na njihovih domačih trgih,
- stranke podjetja širijo poslovanje v tujino, kjer potrebujejo podporo.

Digitalne tehnologije so močno spremenile pogoje poslovanja. Zaradi hitrejših komunikacij, novosti v logistiki, novih načinov financiranja, večjega števila ljudi z mednarodnimi izkušnjami je tudi za MSP prvi korak k nastopanju na globalnih trgih pogosto lažji (Ruzzier, 2005). Vendar za veliko večino evropskih MSP trg Evropske unije še vedno predstavlja njihov glavni trg. Širjenje poslovanja znotraj trga Evropske unije je tudi dober in ustrezen prvi korak za začetek mednarodnih dejavnosti zunaj meja Evropske unije. Notranji trg EU v večini primerov omogoča rast malih podjetij in mikro podjetij do stopnje, ki jim omogoča uspešno konkuriranje preko meja EU. Tako lahko uspeh na trgu EU za večino MSP predstavlja odskočno desko za uspešnejše nastopanje na mednarodnih trgih. (Evropska unija, 2014b). MSP se pri vstopanju na tuje trge soočajo tudi s težavami, ki se največkrat kažejo v obliki nerazpoložljivosti informacij o tujih trgih, težav pri vzpostavljanju poslovnih stikov, prevelike kompleksnosti administriranja mednarodnega poslovanja, težav pri zaščiti intelektualne lastnine, premočne tuje konkurence, neustreznega znanja zaposlenih in težav pri financiranju izvoznih poslov. Kljub velikemu zanimanju raziskovalcev glede vpliva velikosti MSP na internacionalizacijo se mnenja glede vpliva velikosti razlikujejo. V splošnem pa velja, da večja podjetja lažje vstopajo na tuje trge in dosegajo višje stopnje internacionalizacije (Ruzzier, 2005).

Evropska komisija je leta 2010 pripravila študijo glede učinkov internacionalizacije MSP v državah članicah v letih 2007 in 2008, ki je pokazala naslednje rezultate (Evropska unija, 2014b):

- Mednarodna dejavnost je močno povezana z večjo rastjo prihodkov. Več kot 50 % MSP, ki so vlagala v tujini ali ki so oddajala naročila podizvajalcem na mednarodni ravni, je poročalo o večjih prihodkih, medtem ko je povprečje za MSP kot celoto znašalo približno 33 %.

- MSP, ki so mednarodno dejavna, na splošno poročajo o večji rasti zaposlovanja kot druga MSP. Na primer rast zaposlovanja je pri izvoznikih znašala 7 %, pri neizvoznikih pa 3 %; rast zaposlovanja je pri uvoznikih znašala 8 %, pri neuvoznikih pa 2 %; MSP, ki se ukvarjajo z uvozom in izvozom, so poročala o 10-odstotni rasti zaposlovanja; druga le o 3-odstotni; MSP z neposrednimi tujimi naložbami so poročala o 16-odstotni rasti zaposlovanja, druga le o 4-odstotni.
- Internacionalizacija in inovativnost sta močno povezani. Izdelke ali storitve, ki so bili novi za zadevni sektor v njihovi državi, je uvedlo 26 % mednarodno dejavnih MSP in le 8 % drugih MSP. Prav tako so bila mednarodno dejavna MSP uspešnejša pri inovacijah postopkov, ki so bili novi za zadevni sektor v njihovi državi (11 % v primerjavi s 3 % za druga MSP).

Zaradi pomena internacionalizacije tako za gospodarstvo EU kot tudi za gospodarstva držav članic je spodbujanje internacionalizacije s strani držav nujno. Evropska komisija je že v Aktu za mala podjetja iz leta 2008, poudarila pomen internacionalizacije in države članice pozvala, da naj spodbujajo internacionalizacijo. Poleg finančne podpore v obliki subvencij in nepovratnih sredstev MSP najpogosteje potrebujejo naslednje podporne storitve (Evropska unija, 2014b):

- informacije o pravilih in predpisih,
- informacije o priložnostih na trgu,
- predstavitev na mednarodnih trgovinskih sejmih,
- iskanje potencialnih poslovnih partnerjev v tujini,
- poslovno sodelovanje in mrežno povezovanje,
- dogodki za navezovanje poslovnih stikov.

Za spodbujanje internacionalizacije je najprimernejša pozitivna industrijska politika, ki je usmerjena v spodbujanje mednarodnega udejstvovanja podjetij. Pri načrtovanju industrijske politike je zelo pomembno, da se osredotoči na ustrezne vrste proizvodov in storitev, katerih izvoz bo država spodbujala. V splošnem so namreč uspešnejše države, ki se osredotočajo na izvoz industrijskih produktov in storitev, kot države, ki se opirajo predvsem na izvoz primarnih dobrin (Jaklič, 2009). Slovenska industrijska politika predvideva spodbujanje internacionalizacije pretežno za MSP, ki se soočajo z omejenimi viri.

V Sloveniji je za spodbujanje internacionalizacije na državni ravni zadolženo Ministrstvo, ki je pristojno za gospodarski razvoj in njegova izvajalska agencija Spirit. Poleg tega igra eno ključnih vlog pri financiranju izvoznih poslov tudi Slovenska izvozna in razvojna banka. Program spodbujanja internacionalizacije 2015–2020, ki ga je leta 2015 sprejela Vlada RS, je predvsem osredotočen na MSP. Program je pripravljen ob upoštevanju, da je bilo v času njegove priprave, področje internacionalizacije vključeno v partnerski sporazum za črpanje sredstev kohezijske politike v obdobju 2014–2020. Program se

osredotoča na podjetja, ki imajo potencial rasti, predvsem s prebojem na globalne trge, še posebej MSP (Vlada RS, 2015).

Za mala in srednje velika podjetja veljajo tudi pozitivne povezave med izvozom in rastjo ter med izvozom in inovacijsko aktivnostjo. Različne raziskave dokazujejo, da so inovativna MSP bolj nagnjena k izvažanju, so uspešnejša pri izvozu in za njih velja, da bo posledica izvoza rast. Ker izvozna in inovativna podjetja običajno težijo k večji produktivnosti, proces izvažanja in inoviranja, ki krepi njihovo rast, običajno spodbuja rast produktivnosti. Zato je pomembno, da se slovenska politika podpore MSP osredotoča tudi na izvozne in inovacijske aktivnosti na ravni posameznega podjetja (Love & Roper, 2015).

Tako kot pri vseh drugih oblikah podpore za podjetja je treba tudi pri ukrepih, usmerjenih v internacionalizacijo podjetij, upoštevati omejitve državnih pomoči, ki jih urejajo predpisi konkurenčnega prava Evropske unije.

1.5.6 Državne pomoči v Evropski uniji

1.5.6.1 Razvoj sistema državnih pomoči v Evropski uniji

Od vstopa v Evropsko unijo se v Sloveniji uporablja pravni red Evropske unije, ki ureja tudi konkurenčno pravo, ki ureja tudi pravila dodeljevanja pomoči podjetjem. V Evropski uniji velja odprto tržno gospodarstvo, za katerega je značilna bolj dosledna in bolj omejevalna politika državnih pomoči, kot to velja za države z razmeroma zaprtim administrativno-planskim gospodarstvom, saj velja ravno področje državnih pomoči kot eno izmed najbolj omejevalnih (Ferčič, 2011).

Zdrava konkurenca je bistvo velikega trga Evropske unije. Velik trg dejansko omogoča podjetjem, da proizvajajo v velikem obsegu in da znižujejo stroške, kar je v korist potrošnikom. Zaradi skupnega trga se znižuje vpliv monopolov v državah članicah, ker so podjetja soočena s konkurenco iz drugih držav članic. Konkurenčni pritiski silijo podjetja v večjo učinkovitost in izravnajo cene med državami članicami. Konkurenca na skupnem trgu se lahko izkrivlja ne le s preračunljivimi dejanji podjetij, temveč tudi z državnimi intervencijami (Moussis, 1999). Ker so ustanovitelji Evropske unije pričakovali, da bodo v procesu nastajanja ekonomske integracije obstajali pritiski za tajno dogovarjanje in subvencioniranje in da predvidevanje tovrstnih nepoštenih praks lahko zniža politično podporo za ekonomsko integracijo vseh držav, so že leta 1957 v Rimsko pogodbo zapisali stroge prepovedi glede zasebnih in javnih politik, ki bi lahko izkrivljale konkurenco. Za ta namen pogodba daje Evropski komisiji izključno pristojnost za regulacijo konkurenčne politike Evropske unije. Evropska komisija se pri odločitvah v zvezi z zadevami, ki so predmet konkurence, posvetuje z državami članicami, še posebej z ustreznimi organi za varstvo konkurence, vendar ima ne glede na to končno besedo v posameznih primerih (Baldwin & Wyplosz, 2015). Sistem nadzora nad državnimi pomočmi, kakršen je

vzpostavljen v Evropski uniji, je svetovni unikum. Gre za supracionalni sistem, ki članice Evropske unije bistveno omejuje pri njihovih odločitvah, zlasti na področju gospodarske, finančne, okoljske in regionalne politike (Ferčič, 2009).

Za obdobje do leta 2005 je bila, z izjemo konca devetdesetih let, ko opazimo spremembe trendov, značilna precejšnja tolerantnost Evropske komisije v zvezi z dodeljevanjem državnih pomoči. Države članice so na primer za državne pomoči v osemdesetih letih prejšnjega stoletja namenile v povprečju 3 % bruto domačega proizvoda (v nadaljevanju BDP), na začetku devetdesetih pa približno 4 % BDP. Zaradi relativno velikega obsega državnih pomoči in njihovega vpliva na integracijo notranjega trga je Evropska komisija uvedla restriktivnejšo politiko državnih pomoči, ki je v praksi začela delovati v drugi polovici devetdesetih, ko se je začel skupni obseg državnih pomoči zniževati. Med letoma 2009 in 2014 se odstotek državnih pomoči v Evropski uniji giblje med 0,5 in 0,7 % BDP Evropske unije (State Aid Scoreboard 2015, 2016).

V letu 2005 je Evropska komisija okrepila svoje aktivnosti za reformo politike državnih pomoči. Glavna razloga za to sta bila nadaljnja integracija notranjega trga oziroma približevanje ciljem lizbonske strategije in vstop novih članic, ki so povečini šele nedavno uvedle tržno gospodarstvo. V praksi naj bi se reformna politika kazala predvsem v restriktivnejši presoji sektorskih pomoči in »liberalnejši« presoji državnih pomoči za raziskave in razvoj, usposabljanje, okolje, regionalni razvoj, majhna in srednje velika podjetja ter tvegani kapital (Ferčič, 2011). Evropska komisija je v maju 2012 začela s sprejemanjem obširnega paketa reform oziroma t. i. modernizacijo državnih pomoči, ki naj bi zmanjšale administrativno breme in povečale učinkovitost ukrepov. Do julija 2014 je stopilo v veljavo več regulatornih sprememb, ki omogočajo enostavnejši postopek dodelitve pomoči za ukrepe oziroma projekte, ki spodbujajo rast in tiste, ki imajo minimalni učinek izkrivljanja enotnega trga. V okviru prenove je bistvena nova uredba o skupinskih izjemah (Uredba EU 651/2014), ki poenostavlja postopke dodeljevanja pomoči, in sicer brez predhodne priglasitve Evropske komisije, za širok izbor ukrepov za izpolnjevanje skupnih horizontalnih ciljev. V prihodnosti naj bi bilo v EU priglašenih tri četrtine shem državnih pomoči, kar bi predstavljalo dve tretjini celotnih zneskov pomoči, dodeljenih v okviru uredbe o skupinskih izjemah. To pomeni, da bodo le tisti primeri, ki bodo imeli največji potencial za izkrivljanje konkurence na enotnem trgu, ostali v pristojnosti Evropske komisije in bodo potrebovali predhodno notifikacijo. V Sloveniji se za MSP predvideva praktično izključno dodeljevanje *de minimis* pomoči in državnih pomoči na osnovi uredbe o skupinskih izjemah (Ministrstvo za finance, 2015).

1.5.6.2 Koncept državnih pomoči

Državna pomoč je definirana kot prednost ne glede na obliko pomoči, ki jo prejme podjetje na selektivni osnovi od javnih subjektov. Subvencije, ki jih prejmejo posamezniki, ali splošni ukrepi, ki zadevajo vsa podjetja, ne predstavljajo državne pomoči (na primer

splošni davčni ukrepi ali zakonodaja s področja zaposlovanja). Razlikujemo med individualnimi državnimi pomočmi, ki so namenjene vnaprej znanemu prejemniku, in shemami državnih pomoči, kjer so prejemniki definirani le splošno in niso znani ob priglasitvi pomoči (Ministrstvo za finance, 2015). V okviru dodeljevanja sredstev kohezijske politike za podporo MSP se uporabljajo sheme državnih pomoči in pomoči *de minimis*, saj se upravičenci praviloma izbirajo na podlagi javnih razpisov, pri katerih je značilno, da prejemniki niso znani vnaprej.

Podjetje, ki prejme pomoč s strani države, pridobi prednost pred konkurenti. Zato sistem državnih pomoči v Evropski uniji deluje po principu, da je načeloma državna pomoč prepovedana, dovoljuje pa določene izjeme, saj je podpora v različnih oblikah državne pomoči, če je uporabljena pravilno, ključno orodje dobrega upravljanja (Baldwin & Wyplosz, 2015). Ko je posamezni javni ukrep po vsebini državna pomoč, je to državno pomoč treba priglasiti Evropski komisiji in z njeno dodelitvijo počakati do ustrezne odločbe. Navedeno ne velja, če so izpolnjeni pogoji, da priglasitev državne pomoči izjemoma ni potrebna (Ferčič, 2011).

Če trg deluje dobro, lahko državne pomoči oziroma subvencije deformirajo njegovo delovanje. Če posamezna članica Evropske unije svojim proizvajalcem dodeli subvencije, so gospodarski subjekti, ki subvencij niso prejeli, v slabšem položaju. Če pa na trgu obstajajo nepopolnosti, kot so eksternalije, nepopolna konkurenca, nepopolna mobilnih faktorjev in visoki stroški umika iz panoge, so državne intervencije upravičene. V teh primerih sta uporaba državnih pomoči ter izvajanje industrijske in regionalne politike nujna (Ahtik & Mencinger, 2012).

Koncept državnih pomoči v pravnih podlagah konkurenčnega prava ni opredeljen glede na vzrok, ampak glede na učinek. Zato se ukrepi javne podpore štejejo za državno pomoč samo v primeru, ko so kumulativno izpolnjeni določeni pogoji (Nicolaidis, Kekelekis, & Buyskes, 2005):

- pomoč je dodeljena s strani države ali je kakorkoli dodeljena iz državnih sredstev,
- pomoč pomeni gospodarske prednosti oziroma koristi za prejemnika,
- pomoč je dodeljena selektivno, to je s favoriziranjem nekaterih podjetij ali ekonomskih aktivnosti,
- pomoč prizadene trgovino med vsaj dvema državama članicama,
- pomoč izkrivlja konkurenco na skupnem trgu.

Uporaba pravil državnih pomoči v praksi pomeni, da morajo države članice, ko načrtujejo ukrepe za podporo MSP, upoštevati stroga pravila državnih pomoči. Državna pomoč je vsaka pomoč javne entitete države članice, ki izkrivlja konkurenco z dajanjem prednosti zgolj nekaterim podjetjem. Najpogostejše oblike državnih pomoči podjetjem so nepovratne

dotacije, nepovratna sredstva oziroma namenske subvencije, posojila z obrestno mero, nižjo od tržne in garancije oziroma porošstva pod netržnimi pogoji (Ferčič, 2011).

Po tradicionalni klasifikaciji Evropske komisije se pomoči razvrščajo na regionalne, sektorske in pomoči za horizontalne cilje. Regionalne pomoči so namenjene manj razvitim območjem, sektorske pa posameznim sektorjem. V zadnjem obdobju se povečuje predvsem pomen pomoči za horizontalne cilje. Področja z nekaterimi tržnimi nepopolnostmi zahtevajo intervencijo države, vendar niso specifično sektorsko opredeljena. Tovrstna pomoč povzroča manj izkrivljanj kot sektorske pomoči in učinkoviteje zmanjšuje tržne nepopolnosti. Horizontalni cilji vsebujejo področja raziskav in razvoja, okolja, varčevanja z energijo, zaposlovanja, izobraževanja in pomoči majhnim in srednje velikim podjetjem. V novejših klasifikacijah regionalne pomoči navadno štejejo k pomočem za horizontalne cilje (Ahtik & Mencinger, 2012)

1.5.6.3 Državne pomoči za podporo MSP

Splošna uredba o skupinskih izjemah (Uredba EU 651/2014) dovoljuje dodelitev pomoči takoj, brez predhodne priglasitve Evropski komisiji. Države članice morajo Evropsko komisijo le obvestiti o odobritvi državne pomoči. Ena izmed kategorij, ki jim je omogočena pomoč na podlagi navedene uredbe, je tudi pomoč, ki je namenjena malim in srednje velikim podjetjem. Oblike pomoči, kot jih opredeljuje omenjena uredba, so lahko naslednje:

- pomoč malim in srednje velikim podjetjem,
- pomoč v obliki tveganega kapitala,
- pomoč za spodbujanje podjetništva med ženskami,
- pomoč za raziskave, razvoj in inovacije,
- regionalna pomoč.

Uredba EU 651/2014 tudi določa najvišje možne višine državne pomoči, ki jo lahko prejmejo upravičenci. Tako je med drugim določena zgornja meja pomoči za naložbe MSP 7,5 mio EUR, svetovanje v korist MSP 2 mio EUR, pomoč za MSP za udeležbo na sejnih 2 mio EUR. Poleg najvišjih dovoljenih zneskov pomoči so v uredbi določene tudi intenzivnosti pomoči, ki pomenijo, kolikšen delež upravičenih stroškov lahko za določen projekt prispeva država. Za podporo MSP se največ uporabljajo intenzivnosti do 50 % upravičenih stroškov, razen, kadar so MSP-ji vključeni v raziskave in razvoj ter v posebnih primerih v povezavi z inovacijami. V takih primerih se lahko dodeli tudi do 100 % upravičenih stroškov. Bolj kot so raziskovalne aktivnosti, za katere želi podjetje uveljavljati upravičene stroške, usmerjene proti trgu, nižje so stopnje intenzivnosti.

Pogosto se za podporo MSP uporablja oblika pomoči, za katero veljajo posebna pravila in se imenuje *de minimis*. Temelji na predpostavki, da majhni zneski pomoči večinoma ne

izkrivljajo konkurence in ne vplivajo na trgovino med dvema ali več državami članicami Evropske unije. Pomoč mora izpolnjevati natančno določene pogoje, da se zanjo lahko uporabi *de minimis* (Ferčič, 2011):

- zgornja meja pomoči znaša 200.000 EUR v treh letih,
- zgornja meja se uporablja za skupni znesek celotne pomoči, ki se šteje za pomoč *de minimis*,
- zgornja meja se uporablja za vse vrste pomoči, ne glede na njihovo obliko ali cilj,
- uredba se uporablja samo za pregledne oblike pomoči, kar pomeni za pomoč, za katero je mogoče vnaprej določiti bruto ekvivalent subvencije, brez potrebe po izvajanju ocene tveganja.

Za dodelitev *de minimis* pomoči že pred sprejetjem spremenjene uredbe o skupinskih izjemah ni bila potrebna predhodna priglasitev Evropski komisiji, zato so se uporabljale dokaj pogosto. Delež dodeljenih pomoči *de minimis* je v letu 2009 znašal 12,9 % vseh državnih pomoči. Ta oblika pomoči je primerna predvsem za dodeljevanje manjših zneskov. Največ se uporablja za izvajanje politik zaposlovanja, kmetijstva in za MSP. Vedno večja uporaba Uredbe EU 651/2014, v okviru katere se za odobritev pomoči pridobi le mnenje Ministrstva za finance, v zadnjih letih nekoliko zmanjšuje vrednost *de minimis* pomoči (Ministrstvo za finance, 2015).

V Sloveniji praktično nimamo sistemskih izvorno domačih virov o državnih pomočeh. Razlog je zlasti v tem, da jih nadomeščajo viri Evropske unije, ki unificirajo in izčrpno urejajo državne pomoči na notranjem trgu in imajo prednost pred izvorno domačimi viri (Ferčič, 2011). V letu 2004 je bil sicer sprejet Zakon o spremljanju državnih pomoči (Ur. l. RS, št. 37/04), ki ureja postopek priglasitve, obveznost poročanja in evidentiranja državnih pomoči ter presojo državnih pomoči, ki jih ni treba priglasiti Evropski komisiji. V skladu s sprejetim zakonom je Ministrstvo za finance pristojno za izvajanje naslednjih nalog:

- obravnava, ocenjuje in posreduje priglasitev državnih pomoči Evropski komisiji,
- obravnava, ocenjuje in daje mnenje za državne pomoči, ki pomenijo skupinsko izjemo in za pomoči po pravilu *de minimis*,
- zbira, obdeluje in spremlja podatke o državnih pomočeh in o pomočeh, dodeljenih po pravilu *de minimis* ter vodi evidence o teh podatkih,
- pripravi letno poročilo,
- svetuje upravljavcem državnih pomoči.

Tabela 5: Pregled dodeljenih državnih pomoči (brez de minimis) po velikosti prejemnikov pomoči⁴ v obdobju 2005–2014 (v mio EUR)

Velikost podjetja	št. zaposlenih	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Mikro podjetje	0-9	93,2	94,4	101,1	106,2	138,1	137,8	136,8	151,6	172,3	164,6
Majhno podjetje	10-49	16,7	28,9	16,6	42,2	72,8	62,4	99,0	101,8	83,5	86,9
Srednje veliko podjetje	50-249	63,6	73,3	69,9	77,1	93,3	106,2	106,5	117,2	117,9	127,8
MSP Skupaj	0-249	173,5	196,5	187,6	225,5	304,2	306,4	342,2	370,6	373,6	379,3
Veliko podjetje	>250	97,3	81,4	80,3	98,8	337,3	143,8	369,9	653,6	3511,0	584,5
Skupaj		444,2	474,5	455,5	549,7	945,6	756,6	1.054,4	1.394,8	4.258,1	1343,1

Vir: Ministrstvo za finance, Šestnajsto letno poročilo o dodeljenih državnih pomočeh v Sloveniji za leta 2012, 2013 in 2014, 2015, str. 60, tabela 25.

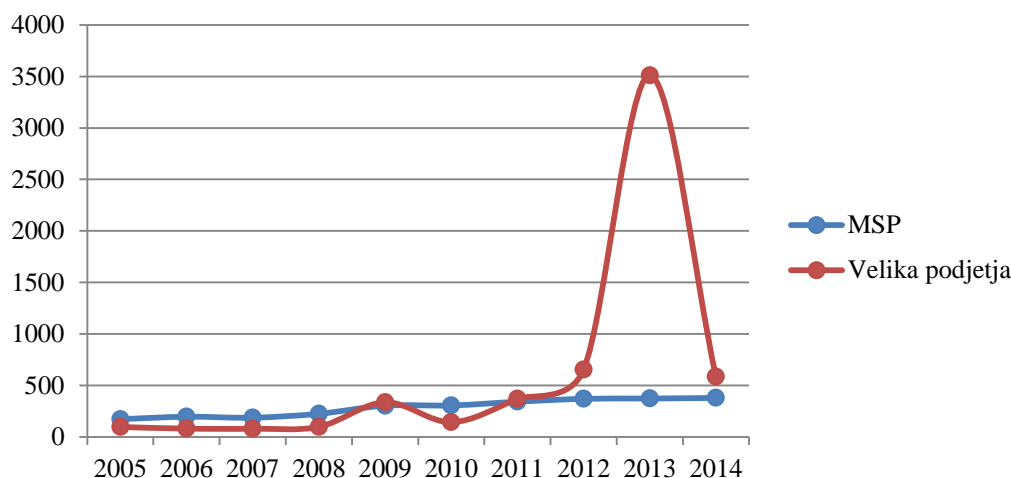
Pomoči za spodbujanje MSP se v Sloveniji praktično ne dodeljujejo več, saj jih nadomeščajo regionalne pomoči, ki so ugodnejše, in pomoči *de minimis*. Pomoči, ki se dodeljujejo za namen financiranja tveganega kapitala, pa naraščajo (Ministrstvo za finance, 2015). Večino državnih pomoči v obliki tveganega kapitala v zadnjih letih so prejemniki dobili v okviru programa za izvajanje finančnih instrumentov, ki se izvaja v okviru kohezijske politike. Program je podrobneje predstavljen v nadaljevanju.

Gospodarski in pravnopolitični pomen državnih pomoči in nadzora nad njimi se je pokazal zlasti v zadnji globalni finančno-gospodarski krizi, v kateri je prišla do izraza njihova dvojnost. Državna pomoč kot oblika intervencije na trgu v tržnem gospodarstvu načeloma ni zaželena, vendar je v določenih okoliščinah primerno sredstvo, da se preprečijo neželeni rezultati trga in dosežejo nekateri želeni ekonomski cilji (Ferčič, 2011).

Na Sliki 8 je prikazan povečan trend rasti državnih pomoči dodeljenih MSP v letih 2008 do 2014. Velik del te rasti lahko pripišemo aktivnejši vlogi države pri podpori podjetij zaradi gospodarske krize, ki pa jo je bila država spodobna izvajati le zaradi znatnega obsega sredstev kohezijske politike, ki so bila na voljo v programskem obdobju 2007–2013. Če primerjamo obseg državnih pomoči za velika podjetja in MSP, ugotovimo, da so v normalnih razmerah MSP deležna večjega obsega državnih pomoči, kot velika podjetja. Skokovita rast državnih pomoči v letu 2013 je posledica izvajanja sheme za odpravljanje motenj v gospodarstvu v času krize, v okviru katere je bilo večino sredstev namenjenih za dokapitalizacijo bank. Država je v letu 2013 namenila za reševanje bančnega sektorja več kot sedemkrat toliko sredstev kot za podporo MSP. Ob tem je z vidika MSP pomembno, da se kljub izdatni pomoči za velika podjetja obseg pomoči zanje ni zmanjšal.

⁴ Podjetja so razdeljena po velikosti glede na število zaposlenih.

Slika 8: Obseg državnih pomoči v BDB po letih (v milijonih EUR)



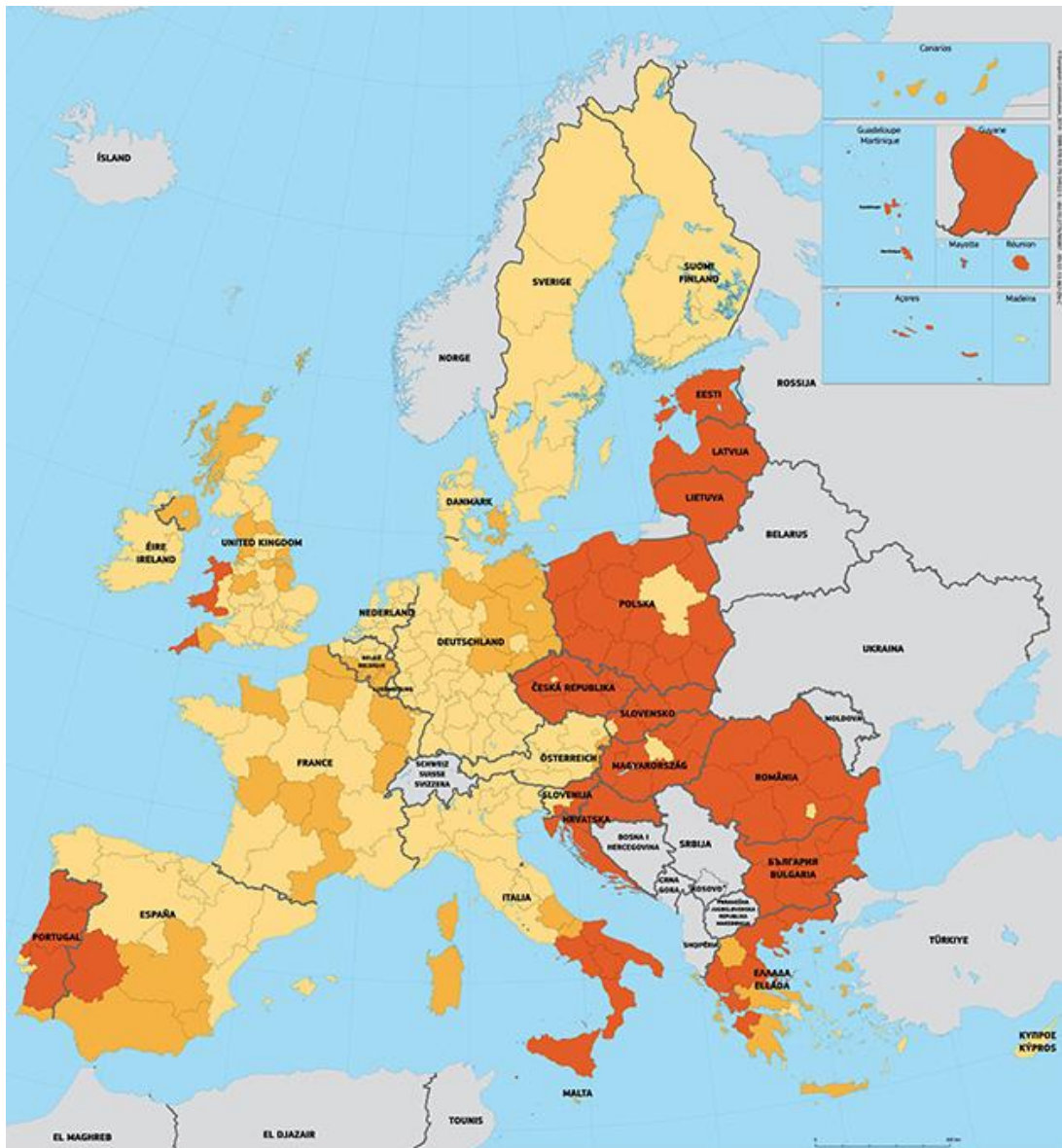
Vir: Ministrstvo za finance, Šestnajsto letno poročilo o dodeljenih državnih pomočeh v Sloveniji za leta 2012, 2013 in 2014, 2015, str. 61, slika 38.

2 KOHEZIJSKA POLITIKA ZA PODPORO MALIH IN SREDNJE VELIKIH PODJETIJ

2.1 Temeljna načela in razlogi za izvajanje kohezijske politike

Kohezijska politika v Evropski uniji je sestavljena iz razvojno usmerjenih ukrepov in aktivnosti, ki se izvajajo na ravni države, regije, ali lokalni ravni in so usmerjeni v doseganje razvojnih ciljev za skladen razvoj na regionalni ravni. Evropska unija skrbi, da je izvajanje ukrepov usklajeno in zagotavlja sredstva za njihovo financiranje. Glavni cilj kohezijske politike je zniževanje razlik v razvoju med evropskimi regijami (Mrak, Mrak & Rant, 2004). Kohezijska politika je v Evropski uniji zelo pomembna, saj so razlike med posameznimi deli zelo velike. Večina slabše razvitih regij (merjeno z BDB na prebivalca) leži na obrobju Evropske unije, zlasti njenem jugovzhodu, medtem ko so bolj razvita območja v osrednjem in severnem delu unije (Ahtik & Mencinger, 2012). Največji BDB na prebivalca ima Luksemburg (266 % povprečnega BDP v EU-28), medtem ko ima najnižji BDP na prebivalca Bolgarija (47 % povprečnega BDP v EU-28), kar je 5,7-krat manj. Razporeditev regij v programskem obdobju 2014–2020 glede na njihovo razvitost, merjeno v BDP na prebivalca, je prikazana na Sliki 9. Pri stopnji zaposlenosti so razlike med državami sicer nekoliko nižje, vendar še vedno takšne, da je izvajanje politike za izenačevanje teh razlik nujno. Najvišjo zaposlenost v EU-28 ima Švedska (79,8 %), najnižjo pa Grčija (53,2 %).

Slika 9: Razporeditev regij EU glede na razvitost za obdobje 2014–2020



Kategorija:

- Manj razvite regije (BDP na prebivalca manjši do 75 % povprečja EU-27)
- Regije v prehodu (BDP na prebivalca med 75 % in 90 % povprečja EU-27)
- Bolj razvite regije (BDP na prebivalca 90 % ali več povprečja EU-27)

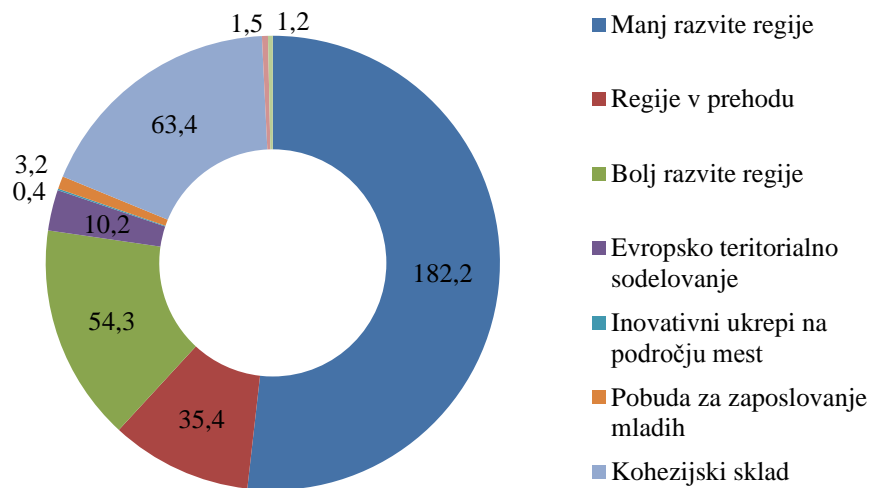
Vir: Evropska komisija, *Evropski strukturni in investicijski skladi 2014–2020: Uradna besedila in komentarji*, 2016, str. 31.

Kohezijska politika se izvaja skozi večletne programe in čeprav so vse regije upravičene do podpore, je osredotočena predvsem na manj razvite države in regije. Ker se sredstva po principu solidarnosti redistribuirajo od bogatejših regij k revnejšim, bi kohezijsko politiko lahko opredeliti tudi kot redistributivno in je na tak način tudi opora evropski integraciji. Namen in principi delovanja, ki temeljijo na določenih pogojih, kohezijsko politiko

razlikujejo od nacionalnih socialnih politik ali dohodkovne podpore skupne kmetijske politike (Bachtler, Mendez & Wishlade, 2013).

Kohezijska politika je osrednji instrument Evropske komisije, za katerega je namenjenih 351,2 milijona EUR, kar predstavlja 32,5 % evropskega proračuna za obdobje 2014–2020. Razdelitev sredstev po posameznih kategorijah je prikazana na Sliki 10.

Slika 10: Sredstva kohezijske politike za programsko obdobje 2014–2020 (v milijardah EUR)



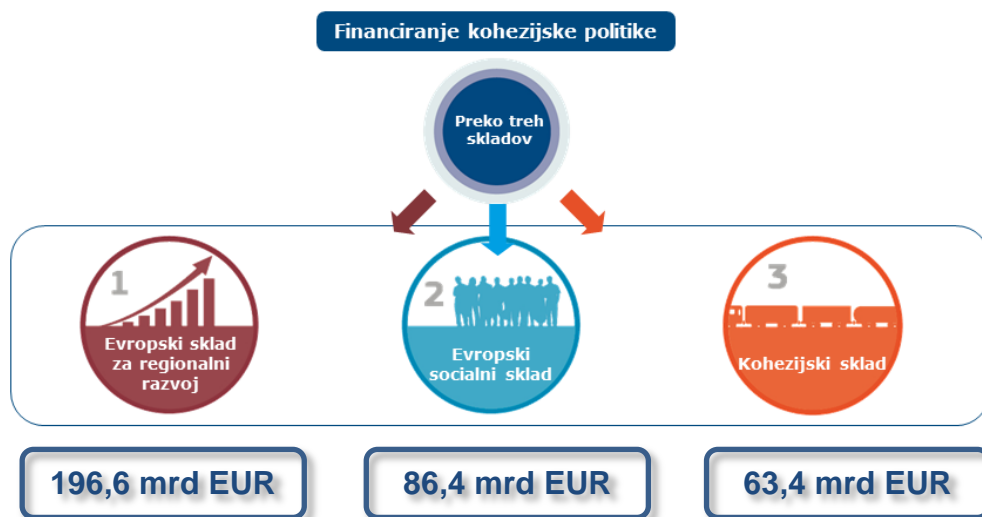
Vir: Evropska unija, Evropski strukturni in investicijski skladi 2014–2020: Uradna besedila in komentarji, 2016, str. 44

Izvajanje kohezijske politike temelji na štirih osnovnih načelih (Evropska komisija, b. 1.):

- **Načelo koncentracije.** Največji del sredstev kohezijske politike je namenjen za najrevnejše regije in države (koncentracija sredstev). Kohezijska politika cilja na naložbe, ki so ključne za ustvarjanje rasti (koncentracija truda). Na začetku programskega obdobja se sredstva dodelijo posameznim programom za vsako izmed let, ki morajo biti porabljeni najkasneje v drugem letu po njihovi dodelitvi (koncentracija porabe).
- **Načelo načrtovanja programov.** Kohezijska politika ne financira posameznih projektov, temveč večletne nacionalne programe, ki so usklajeni s cilji in prednostnimi nalogami Evropske unije.
- **Načelo partnerstva.** Pri pripravi programov sodelujejo različni organi na evropski, regionalni in lokalni ravni, socialni partnerji in organizacije civilne družbe. Sodelovanje mora biti vključeno v vse faze izvajanja kohezijske politike.
- **Načelo dodatnosti.** To načelo je eno bistvenih načel kohezijske politike, ki zahteva, da sredstva iz evropskih strukturnih skladov pomenijo dodatna sredstva nacionalnim

proračunom in ne njihov substitut. Komisija se z vsako državo/regijo dogovori o ravni izdatkov, ki jih mora prispevati za sofinanciranje projektov v programskem obdobju, da se zagotovi dodana vrednost sredstev kohezijske politike.

Slika 11: Struktura izvajanja kohezijske politike in večletni proračun posameznih skladov v programskem obdobju 2014–2020



Vir: Prirejeno po Evropska komisija, Predstavitev kohezijske politike EU 2014–2020, 2014c.

V programskem obdobju 2014–2020 se kohezijska politika za doseganje cilja Rast in delovna mesta financira iz treh glavnih skladov (Evropska komisija, 2014a):

- **Evropski sklad za regionalni razvoj** je največji od treh skladov in je namenjen krepitvi regionalne ekonomske in socialne kohezije.
- **Evropski socialni sklad** je najstarejši od treh skladov in je usmerjen v izobraževanje in povečanje možnosti za zaposlovanje.
- **Kohezijski sklad** je namenjen državam članicam z BDP, ki je pod 90 % povprečja Evropske unije in zagotavlja trajnostni razvoj in povezljivost.

2.2 Nastanek in razvoj kohezijske politike

2.2.1 Obdobje do leta 2000

Ukrepi, ki so bili usmerjeni v posamezne regije, so se v državah vedno izvajali, na evropski ravni pa je bil pojem regionalnega razvoja vpeljan šele z ustanovitvijo Evropske gospodarske skupnosti (v nadaljevanju EGS), leta 1957. Rimska pogodba iz leta 1957 je izkazovala zavedanje neskladja v razvoju evropskih regij, vendar ni vsebovala močne pravne osnove za oblikovanje regionalne politike na ravni EGS (Bachtler et al., 2013). Evropska komisija je ob prizadevanju dokazovanja potrebe po evropski regionalni politiki

poudarjala, da le-ta ne sme biti nadomestilo za regionalne politike držav članic (Moussis, 1999). Leta 1958 je bil ustanovljen Evropski socialni sklad (v nadaljevanju ESS), namenjen sofinanciranju zaposlovanja in zagotavljanju mobilnost delovne sile. Na podlagi Rimske pogodbe je bila ustanovljena tudi Evropska investicijska banka, ki je lahko financirala projekte v manj razvitih regijah (Bachtler et al., 2013). Na začetku delovanja EGS je bil obseg regionalne politike razmeroma majhen, saj je prevladovalo neoklasično prepričanje, da se bodo regionalne razlike s procesom integracije izravnale. S pridružitvijo Velike Britanije, Danske in Irske k EGS in približevanju Evropskemu monetarnemu sistemu pa so se razmere spremenile. Pomen regionalne politike in njenih pozitivnih učinkov na ESG se je začel povečevati (Bachtler et al., 2013). Na pariškem vrhu leta 1972 so se predsedniki držav in vlad strinjali, da je zmanjšanje strukturnih in regionalnih neravnovesij ena od prioritet EGS za doseganje ekonomske in monetarne unije. Evropska komisija je pripravila poročilo o težavah, ki izhajajo iz regionalnih razlik in predlagala vzpostavitev Evropskega sklada za regionalni razvoj, ki naj bi zagotavljal sredstva za razvoj najrevnejših regij (Manzella & Mendez, 2009). Evropski sklad za regionalni razvoj (v nadaljevanju ESRR), ki je bil ustanovljen leta 1975, je še vedno osrednji finančni instrument Evropske unije, ki nudi največ pomoči tudi malim in srednje velikim podjetjem. Z ustanovitvijo ESRR je kohezijska politika postala glavna tema politike proračuna Evropske unije. Številni avtorji ustanovitev ESRR navajajo kot začetek izvajanja kohezijske politike Evropske unije. Ne glede na to, kateri mejnik štejejo za začetek kohezijske politike, lahko trdimo, da kohezijska politika od leta 1975 dalje predstavlja osrednji proces evropske integracije.

V zadnjih 30 letih je kohezijska politika doživela številne reforme, ki so definirale, na kakšen način bo porabljen največji delež evropskega proračuna. Ob vsaki reformi so bile proračunske in regulatorne spremembe rezultat kompleksnih analiz in pogajanj na ravni Evropske unije in držav članic (Bachtler et al., 2013). Za uresničitev ciljev kohezijske politike, kot jih določa Enotna evropska listina (doseganje ekonomske in socialne kohezije), se je leta 1988 delež sredstev za izvajanje kohezijske politike med leti 1989 do 1993 podvojil. V regulatorni okvir so se vključila temeljna načela kohezijske politike (koncentracija, programiranje, partnerstvo in dodatnost). S tem so bili postavljeni temelji, da postane kohezijska politika glavna politika Evropske unije. Kljub nekaterim pozitivnim rezultatom kohezijske politike so se kmalu pokazale potrebe po novih reformah. Povečan pomen kohezijske politike v pogodbi o delovanju Evropske unije se je odrazil v precejšnjem povečanju sredstev. Sporazum z zasedanja Evropskega sveta v Edinburgu je določal znatno povečanje sredstev za kohezijsko politiko med letoma 1994 in 1999. V kontekstu doseganja cilja ekonomske in socialne kohezije je bil leta 1994 ustanovljen Evropski kohezijski sklad (v nadaljevanju KS), ki je v marsičem podoben strukturnim skladom, čeprav formalno ni spadal mednje. Njegov namen je odpravljanje zaostankov v razvitosti pri transportni infrastrukturi in težav pri varstvu okolja (Mrak et al., 2004; Manzella & Mendez, 2009) Spremembe v regionalni politiki in delovanju ESRR naj bi

povečale koordinacijo med različnimi strukturnimi skladi s ciljem podpore programu enotnega trga. Projekti naj bi upoštevali naslednje omejitve (Ahtik & Mencinger, 2012):

- članice morajo predložiti načrte, skladne s prednostnimi nalogami,
- partnerstvo med lokalno, regionalno in državno ravnijo uprave,
- sredstva EU so le dodaten vir,
- skladnost z drugimi politikami EU, zlasti konkurenčno in okoljsko politiko,
- koordinacija med različnimi politikami EU,
- usmeritev sredstev na najmanj razvite regije.

V obdobju 1994–1999 so se sredstva strukturnih skladov v primerjavi z obdobjem 1988–1993 skoraj podvojila, a so še vedno pomenila le dodatek lastnim sredstvom držav članic. Evropska unija se je z Agendo 2000, ki predstavlja politični okvir za reformo strukturnih skladov, usmerila v pripravo srednjeročnega (2000–2006) načrta prihodnosti Evropske unije. Plan je vseboval tudi priprave na širitev proti vzhodu. Agenda 2000 je na ta način omogočila, da so bila sredstva namenjena tistim, ki jih res najbolj potrebujejo (Ahtik & Mencinger, 2012; Mulec, 2008).

2.2.2 Obdobje od leta 2000 do 2006

Glavni razlogi za reforme, ki so vplivale na oblikovanje programskega obdobja 2000–2006, so bili predvsem neučinkovitosti instrumentov kohezijske politike, netransparentnost in centralna distribucija regionalnih pomoči, povečevanje brezposelnosti in ambicije Evropske komisije po večjem razvoju območja Evropske unije (Mulec, 2008). Glede finančnega vidika Agende 2000 so se države članice pogajale 18 mesecev. Jasno je bilo, da bo širitev unije povzročila dodatne stroške. Neto plačnice se niso strinjale, da bi prispevale več v evropski proračun, na drugi strani pa se neto prejemnice niso hotele odreči delu sredstev na račun širitve. Po dolgih pogajanjih so se za programsko obdobje 2000–2006 sredstva razdelila na zasedanju Evropskega sveta marca 1999 v Berlinu. Otežene ekonomske razmere, povezane z brezposelnostjo, in pritiski po davčni konsolidaciji so bile razlog, da je nivo sredstev za kohezijsko politiko ostal na enaki ravni kot v predhodnem obdobju. Za nove članice, med katerimi je bila tudi Slovenija, so bile določene kvote, ki so zagotavljale sredstva, ne glede na datum pridružitve Evropski uniji. Razdelitev proračuna je bila dogovorjena z zagotovilom, da širitev unije ne bo predstavljala stroškov za obstoječe članice. Tako se je za financiranje za pristopne države sprejela le začasna rešitev. Na ta način se je resna reforma proračuna premaknila v naslednje programsko obdobje (Bachtler et al., 2013; Manzella & Mendez, 2009).

Ob koncu obdobja 2000–2006 se je Evropska unija soočala z izzivi, ki so izhajali iz širitve enotnega trga unije in številnih novih gospodarskih in demografskih trendov. Za učinkovit odziv na te izzive je bilo treba vzpostaviti nov regulatorni paket za naslednje programsko obdobje. Poleg tega je morala biti finančna pomoč manj razpršena in se osredotočati na

kategorije, ki izvirajo iz lizbonske strategije (Evropska skupnost, 2007). Glavni cilj Lizbonske strategije, ki je bila sprejeta leta 2000 in predstavlja pomemben korak za krepitev evropske kohezijske politike, je, da naj bi Evropska unija do leta 2010 postala najbolj konkurenčno, dinamično in na znanju temelječe gospodarstvo na svetu. V letu 2001 je bila strategija dopolnjena še z elementi trajnostnega razvoja (Mulec, 2008). Reforma kohezijske politike v letih 2005–2006 izstopa od drugih predvsem po tem, da so imele evropske institucije in države članice različne poglede na prihodnost kohezijske politike. S širitvijo Evropske unije so pogajanja preseгла debato o razdelitvi proračuna. Pod vprašaj je bil postavljen temeljni princip kohezijske politike – solidarnost. Namreč širitev skupnosti je za obstoječe članice pomenila izgubo dela sredstev kohezijske politike, ki so se usmerila v manj razvite regije novih članic. Kot rezultat reform se je oblikovala nova strateška vloga kohezijske politike, ki spodbuja rast in delovna mesta (Bachtler et al., 2013).

2.2.3 Obdobje od leta 2007 do 2013

V programskem obdobju 2007–2013, v katerem je bilo poleg Slovenije prvič upravičenih do sredstev kohezijske politike za celotno programsko obdobje še vseh devet novih članic, potem pa še Bolgarija in Romunija, je bila prednostna naloga strukturnih in kohezijskega sklada pospeševanje doseganja cilja konvergence najmanj razvitih držav članic in regij. Za doseganje tega cilja so bile upravičene regije, ki so dosegale bruto domači proizvod na prebivalca manj kot 75 % povprečja unije (za ESRR in ESS). Temu cilju je bilo namenjenih več kot 80 % sredstev proračuna Evropske unije za kohezijsko politiko, ki je znašal 347 milijard EUR (Ahtik & Mencinger, 2012). V programskem obdobju 2007–2013 se je KS pridružil cilju »konvergenca« in deloval po enakih pravilih programiranja kot ESS in ESRR.

Sprejetje proračuna za programsko obdobje 2007–2013 je zahtevalo skoraj dve leti pogajanj, saj se je s pridružitvijo novih članic zemljevid regionalnih razlik močno povečal, kar je pomenilo, da se bo alokacija sredstev za starih 15 članic močno spremenila. Decembra 2005 je bil sprejet dogovor o sredstvih za kohezijsko politiko in razporeditvi ciljev po državah članicah, na podlagi katerega je bil aprila 2006 sprejet proračun v višini 347 milijard EUR. Sredstva kohezijske politike so predstavljala 35,7 % evropskega proračuna. Nov regulatorni paket, ki je bil sprejet leta 2006, je pomenil najbolj radikalne spremembe od leta 1988. Glavna značilnost sprememb je bila večja strateška usmerjenost za doseganje prioritet EU, ki so izhajale iz Lizbonske strategije. Pripravljene so bile Strateške smernice, v katerih so bili opredeljeni strateški cilji in ki so jih morale države članice upoštevati pri pripravi nacionalnih strateških referenčnih okvirov (Manzella & Mendez, 2009). Evropska komisija je tudi prvič v pravne podlage uvedla načelo osredotočenosti. S tem je posamezni državi članici določila odstotek sredstev, ki jih morajo nameniti za prednostna področja. Uvedla so se tudi nekatera nova načela, ki poudarjajo sorazmernost, enakost med moškimi in ženskami in nediskriminacijo ter trajnostni razvoj. Načelo dodatnosti, ki je eno temeljnih načel kohezijske politike, se je v obdobju

2007–2013 uporabljalo na drugačen način. Države članice naj bi imele v obdobju 2007–2013 na splošno več samostojnosti pri vodenju operativnih programov. Tako so se prvič pravila upravičenosti vzpostavljala na nacionalni ravni. Poleg tega se je Evropska komisija za kontrolo nad izdatki bolj zanašala na revizijske organe držav članic (Evropska skupnost, 2007).

2.2.4 Obdobje od leta 2014 dalje

V programskem obdobju 2014–2020 ostaja kohezijska politika osrednja naložbena politika Evropske unije, za katero je namenjenih več kot tretjina sredstev njenega proračuna (351,8 milijarde EUR). V letu 2013 je bil po dveh letih intenzivnih pogajanj sprejet nov zakonodajni paket kohezijske politike. Nove uredbe, ki prinašajo številne novosti na področju kohezijske politike, so začele veljati 21. 12. 2013. Novembra 2013 je Evropski parlament potrdil tudi proračun EU za obdobje 2014–2020, na osnovi katerega so se razdelila sredstva kohezijske politike, ki so prikazana v Tabeli 6. Za aktualno programsko obdobje so v okviru kohezijske politike določena štiri prednostna področja, ki imajo visok potencial za rast: raziskave in inovacije, mala in srednje velika podjetja, informacijske in komunikacijske tehnologije ter gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika. Evropski sklad za regionalni razvoj bo sofinanciral predvsem projekte iz teh štirih področij (Evropska komisija, 2014c).

Za doseganje ciljev kohezijske politike so bila za programsko obdobje 2014–2020 definirana nova načela, kot so tematska osredotočenost, usmerjenost na doseganje rezultatov, predhodni pogoji in uporaba ustreznih finančnih instrumentov. Ena od ključnih novosti, ki jo prinaša obdobje 2014–2020, je tudi določitev enajstih tematskih ciljev. Tretji tematski cilj neposredno zadeva konkurenčnost MSP, vendar tudi večina drugih tematskih ciljev omogoča podporo MSP (Evropska komisija, 2014c).

V programskem obdobju 2014–2020 zakonodajni okvir vpeljuje nove mehanizme za povečanje učinkovitosti kohezijske politike. Uveden je sklop pogojev, ki jih mora država članica izpolniti za začetek črpanja sredstev. Tako morajo države pripraviti strategije za pametno specializacijo, strategije za promet, izvesti ukrepe za izboljšanje javnega naročanja in uskladiti okoljsko zakonodajo. Evropska komisija daje velik poudarek uporabi finančnih instrumentov, ki bodo malim in srednje velikim podjetjem zagotavljali večji obseg pomoči in večjo dostopnost do različnih oblik financiranja. Bistvo finančnih instrumentov je ustvarjanje učinka finančnega vzvoda zasebnih sredstev. S finančnimi instrumenti se bodo zagotavljala posojila, jamstva ter lastniški in tvegani kapital. Namen povečane uporabe finančnih instrumentov je s poudarkom na posojilih izboljšati kakovost projektov in zmanjšati odvisnost od subvencij. Poleg tega pa naj bi uporaba finančnih instrumentov pripomogla k cilju povečanja sredstev Evropske unije za podporo malim in srednjim podjetjem iz 70 milijard EUR v obdobju 2007–2013 na 140 milijard EUR v aktualnem programskem obdobju (Evropska komisija, 2014c). V primerjavi z obdobjem

2007–2013 je ena bistvenih sprememb za povečanje učinkovitosti kohezijske politike tudi uvedba okvira uspešnosti in rezerve za uspešnost. Pri tem gre za to, da bo izvajanje programov bolj osredotočeno na napredek pri doseganju ciljev, povezanih s strategijo Evropa 2020. Z doseganjem ciljev bodo povezana tudi povračila iz evropskega proračuna, ki bodo lahko ustavljena, če država ne bo dosegala zastavljenih mejnikov.

Tabela 6: Razdelitev sredstev kohezijske politike po državah članicah za obdobje 2014–2020 (v milijonih EUR)

Država	Kohezijski sklad	Manj razvite regije	Regije v prehodu	Bolj razvite regije	Najbolj oddaljene in redko poseljene regije	Pobuda za zaposlovanje mladih	Skupaj
Belgija			1.039,70	938,6		42,4	2.020,70
Bolgarija	2.278,30	5.089,30				55,2	7.422,80
Češka	6.258,90	15.282,50		88,2		13,6	21.643,20
Danska			71,4	255,1			326,50
Nemčija			9.771,50	8.498,00			18.269,50
Estonija	1.073,30	2.461,20				5,5	3.540,00
Irska				951,6		68,1	1.019,70
Grčija	3.250,20	7.034,20	2.306,10	2.528,20		171,5	15.290,20
Španija		2.040,40	13.399,50	11.074,40	484,10	943,5	27.941,90
Francija		3.407,80	4.253,30	6.348,50	443,30	310,2	14.763,10
Hrvaška	2.559,50	5.837,50				66,2	8.463,20
Italija		22.324,60	1.102,00	7.692,20		567,5	31.686,30
Ciper	269,5			421,8		11,6	702,90
Latvija	1.349,40	3.039,80				29	4.418,20
Litva	2.048,90	4.628,70				31,8	6.709,40
Luksemburg				39,6			39,60
Madžarska	6.025,40	15.005,20		463,7		49,8	21.544,10
Malta	217,7		490,2				707,90
Nizozemska				1.014,60			1.014,60
Avstrija			72,3	906			978,30
Poljska	23.208,00	51.163,60		2.242,40		252,4	76.866,40
Portugalska	2.861,70	16.671,20	257,6	1.275,50	115,70	160,8	21.342,50
Romunija	6.935,00	15.058,80		441,3		106	22.541,10
Slovenija	895,4	1.260,00		847,3		9,2	3.011,90
Slovaška	4.168,30	9.483,70		44,2		72,2	13.768,40
Finska				999,1	305,3		1.304,40
Švedska				1.512,40	206,90	44,2	1.763,50
Združeno kralj.		2.383,20	2.617,40	5.767,60		206,1	10.974,30

Vir: Evropska unija, Evropski strukturni in investicijski skladi 2014–2020: Uradna besedila in komentarji, 2016, str. 44

2.3 Kohezijska politika za podporo malih in srednje velikih podjetij

2.3.1 Regionalni vidiki podpore malih in srednje velikih podjetij in podjetništva

Za izvajanje kohezijske politike je pomembna definicija regije, ki jo Eurostat definira kot območje z bolj ali manj jasnimi mejami, ki pogosto služi kot administrativna enota na ravni, nižji od državne. Z ekonomskega stališča je regija lahko geografsko območje s specifičnimi ekonomskimi značilnostmi. Med regijami se pojavljajo razlike pri proizvodni na prebivalca, strukturi proizvoda in potrošnji, stopnjah rasti proizvoda, stopnjah brezposelnosti, produktivnosti in dostopnosti javnih storitev, pa tudi pri starostni strukturi, gostoti poseljenosti in vzorcu migracij. Temeljni vzrok regionalnih razlik je zgodovinski razvoj območja, povzročijo pa ga tudi tržne rigidnosti, geografski dejavniki, razlike v obsegu virov, izobrazbena struktura, regionalna gospodarska struktura in institucionalni dejavniki. Po teoriji pogojne konvergence naj bi kombinacija proste trgovine in mobilnosti proizvodnih faktorjev pomenila način za zmanjševanje regionalnih razlik, vendar ta proces poteka počasi, hkrati pa delujejo tudi sile, ki razlike povečujejo. Iz navedenih razlogov se je v Evropski uniji razvila regionalna oziroma kohezijska politika (Ahtik & Mencinger, 2012).

Načelo subsidiarnosti, ki velja za vse politike EU, je veljavno tudi za področje kohezijske politike. Če je mogoče cilje doseči na nižji ravni, je treba izvajanje politike, s katero naj bi jih dosegli, zaupati nižji (državni) ravni. Tudi tisti del regionalne politike, ki ga je po načelu subsidiarnosti treba izvajati na ravni Evropske unije, zahteva sodelovanje držav članic oziroma regionalnih ali lokalnih skupnosti. Oddaljenost, pomanjkanje specializiranega znanja in izkušenj, pomanjkljivo poznavanje lokalnega okolja ipd. zahtevajo partnerstvo in ne prevlade evropskih institucij (Ahtik & Mencinger, 2012).

Načelo finančne solidarnosti, ki se uporablja pri izvajanju kohezijske politike, omogoča, da se sredstva iz bogatejših držav prerazporedijo v manj razvite in revnejše regije in države. S tem se zasleduje tudi primarni cilj kohezijske politike, ki je zmanjševanje socialnih in gospodarskih razlik znotraj EU. Na prvi pogled se zdi, da imajo od kohezijske politike koristi samo revnejše države, kar pa ne drži. Države s tem, ko prispevajo več sredstev v proračun EU, kot jih dobijo povrnjenih, prispevajo k razvoju trgov v državah neto prejemnicah in na ta način omogočajo svojim podjetjem prodor na tuje trge. Ta lahko nastopajo kot izvajalci pri investicijah ali kot ponudniki izdelkov in storitev na razvijajočih se trgih (Mrak et al., 2004). Regionalna politika pa ima kljub pozitivnim učinkom tudi nasprotnike, ki v njej vidijo politiko, ki kaznuje uspešno podjetništvo v cvetočih regijah in spodbuja neustrezno gospodarsko aktivnosti na propadajočih območjih. Zanje regionalne razlike pomenijo neizogiben rezultat tržnega sistema, ki ga je treba tolerirati, saj bodo tržne sile te razlike sčasoma odpravile (Ahtik & Mencinger, 2012).

V okviru podpore za MSP je kohezijska politika zelo pomembna tudi za podjetništvo, kjer so značilne precejšnje razlike tako na ravni posamezne države kot med regijami v različnih državah Evropske unije. Znotraj posameznih držav so stopnje podjetniške razvitosti različne glede na območje, zato je treba krepiti podjetniški sektor predvsem v regijah, kjer je raven podjetniške aktivnosti podpovprečna. Krepitev podjetniškega sektorja v določeni regiji lahko dosežemo z različnimi oblikami povezovanja podjetij. Ena od oblik je grozdenje, kjer se podjetja povezujejo zaradi skupnih interesov. Na razvoj povezovanja podjetij vplivajo številni dejavniki v samih podjetjih kot tudi zunanji dejavniki, na katere lahko vpliva država z izvajanjem pozitivne industrijske politike. Povezovanje v obliki grozdov je še posebej koristno za majhna podjetja, saj s tem pridobijo marsikatero znanje, ki ga sicer zaradi omejenih virov ne bi bila sposobna pridobiti. S povezovanjem v grozde pa ne pridobijo konkurenčnih prednosti samo posamezna podjetja, ampak se povečajo tudi konkurenčne prednosti celotnega grozda, ki omogoča skupen nastop na mednarodnih trgih. Poleg tega je grozdenje tudi močno povezano z nastajanjem novih podjetij (Žakelj, 2004). Ker kohezijska politika spodbuja manj razvite regije in podpira povezovanje podjetij, predstavlja zato primerno orodje za podpiranje povezovanja v obliki grozdov na regionalni ravni.

Podpori MSP v okviru kohezijske politike je namenjen predvsem Evropski sklad za regionalni razvoj. Zato je v nadaljevanju, ko je obravnavana podpora za MSP v okviru kohezijske politike, mišljena predvsem pomoč iz ESRR, čeprav tudi ukrepi iz drugih skladov posredno ali neposredno vplivajo na razvoj MSP.

2.3.2 Evropski sklad za regionalni razvoj

Evropski sklad za regionalni razvoj je bil vzpostavljen leta 1975 kot odgovor na strukturna in regionalna neravnovesja na področju EGS, ki bi lahko ogrozila gospodarsko in monetarno unijo. ESRR je bil ustanovljen z namenom doseganja srednje in dolgoročnega razvoja manj razvitih regij. Sprva so države članice same reševale probleme regionalnih razlik, kmalu pa se je tak način izkazal za neučinkovit. Vključila se je tudi Evropska komisija, ki je skrbela, da so bili na podlagi solidarnosti pomoči deležni vsi državljani v EU (Mrak et al., 2004).

Na začetku delovanja je bil ESRR majhen sklad, ki mu je pripadalo manj kot 5 % evropskega proračuna. V začetni fazi izvajanja ESRR se je pokazala njegova neučinkovitost. Ker je bila razdelitev sredstev državam članicam določena na podlagi sistema nacionalnih kvot, ki so določale odstotek sredstev dodeljenih posamezni članici; višina sredstev ni bila odvisna od regionalnih razvojnih potreb EGS (Manzella & Mendez, 2009). Tako je ESRR postal instrument za izvajanje regionalnih politik na ravni posamezne države. Zaradi tega je bil ESRR deležen več reform, ki so omogočile Evropski komisiji, da so bila sredstva namenjena za doseganja ciljev, ki si jih je postavila za skupni trg (Mrak et al., 2004). Danes predstavlja ESRR enega glavnih finančnih instrumentov

evropske kohezijske politike, ki mu pripada 18 % evropskega proračuna za obdobje 2014–2020. Namenjen je zmanjševanju razlik med stopnjami razvitosti evropskih regij in zaostanka v razvoju regij z najbolj omejenimi možnostmi, kar pa dosega tudi z izdatnimi sredstvi, ki so usmerjeni v MSP (Evropska komisija, b. l.).

Cilj ESRR v obdobju 2014–2020 je krepitev gospodarske in socialne kohezije v Evropski uniji z odpravljanjem neravnovesij med regijami. Ker ESRR prispeva k strategiji 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast, usmerja naložbe v več ključnih prednostnih področjih iz strategije. Ta pristop se imenuje »tematska osredotočenost«. ESRR omogoča podporo v okviru vseh enajst tematskih ciljev, vendar zagotavlja doseganje ciljev predvsem na prvih štirih prednostnih področjih (Evropska komisija, b. l.):

- inovacije in raziskave,
- informacijske in komunikacijske tehnologije,
- podpora za mala in srednje velika podjetja (MSP),
- prehod na nizkoogljično gospodarstvo.

Stopnja osredotočenosti na ta prednostna področja se razlikuje glede na stopnjo razvitosti regije, ki je upravičena do pomoči. Te stopnje znašajo za ESRR med 50 % in 80 %.

Z zavedanjem pomena malih in srednje velikih podjetij za evropsko gospodarstvo, njegovo rast in ustvarjanje delovnih mest se je oblikovano posebno prednostno področje, ki je namenjeno prav njim. Če želijo biti MSP še naprej konkurenčna, morajo zagotoviti večjo produktivnost ter večjo kakovost in raznolikost izdelkov, storitev in trženja. Ukrepi za podporo MSP v okviru ESRR bodo tako usmerjeni v (Evropska komisija, 2014b):

- dostop do finančnih sredstev prek nepovratnih sredstev, posojil, jamstev za posojila, tveganega kapitala itd.,
- izkoriščanje strokovnega znanja, izkušenj in nasvetov, možnosti obveščanja in povezovanja, vključno s čezmejnimi partnerstvi,
- izboljšanje dostopa do svetovnih trgov in zmanjšanje podjetniškega tveganja,
- izkoriščanje novih virov rasti, kot so zeleno gospodarstvo, trajnostni turizem ter zdravstvene in socialne storitve, vključno z »gospodarstvom sivolasih« ter kulturnimi in ustvarjalnimi panogami,
- vzpostavitev koristnih povezav z raziskovalnimi centri in univerzami, s čimer si bodo zagotovila večjo inovativnost.

Poleg pomoči v okviru posebnega prednostnega področja bodo lahko MSP deležna tudi izdatne pomoči v okviru prvega prednostnega področja, ki je namenjeno krepitvi raziskav, tehnološkega razvoja in inovacij. Na tem področju so sredstva ESRR namenjena tudi velikim podjetjem ter javnim in zasebnim raziskovalnim organizacijam. MSP naj bi v

tesnem sodelovanju z njimi dosegla večji obseg naložb za poslovne raziskave in razvoj. Za uresničitev inovacijskega potenciala z usmerjanjem virov na omejeno število prednostnih nalog na področju pametne rasti morajo države članice pripraviti Strategijo pametne specializacije (Evropska komisija, 2014c). Že v programskem obdobju 2007–2013 je kohezijska politika namenila 70 milijard EUR za podporo podjetjem, pretežno MSP, v aktualnem programskem obdobju pa je namen ta znesek podvojiti tudi z večjo uporabo finančnih instrumentov, za katere se pričakuje, da bodo preko finančnega vzvoda spodbudili tudi zasebna vlaganja. Če pogledamo samo podatek, da je kohezijska politika v Evropski uniji podprla 73.500 zagonskih podjetij in ustvarila več kot 263.000 delovnih mest v MSP, lahko pričakujemo, da bo ob upoštevanju večje zavezanosti k doseganju rezultatov v aktualnem programskem obdobju učinek še večji (Evropska komisija, 2014b).

2.3.3 Finančni instrumenti v okviru kohezijske politike

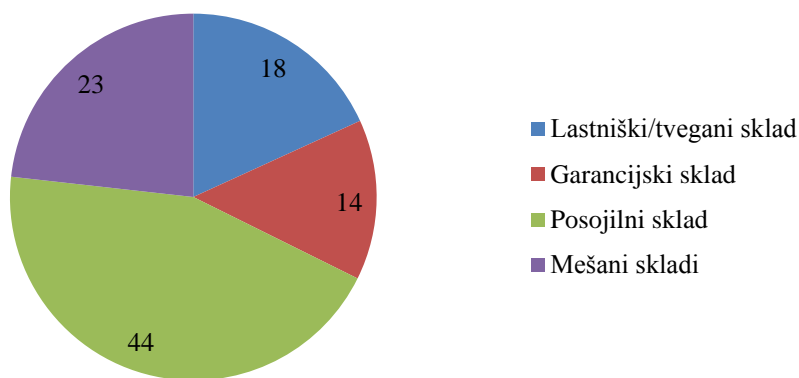
Posebno obliko pomoči, ki jo zagotavljajo programi v okviru kohezijske politike, predstavljajo finančni instrumenti. Glavna razlika med finančnimi instrumenti in nepovratnimi sredstvi je, da se pri finančnih instrumentih dodeljena sredstva povrnejo nazaj v proračun države članice, ki pa jih mora ponovno porabiti za enak namen, kot so bila uporabljena prvič. Sredstva se v okviru finančnih instrumentov uporabljajo predvsem za naslednje vrste podpor (EIB, 2015b):

- **Posojila.** Gre za podporo, ki je namenjena podjetjem ali posameznikom, ki jih je treba odplačati v skladu z vnaprej določenim časovnim načrtom. Uporabljajo se v primerih, kjer banke niso pripravljene dajati posojil ali nuditi financiranja pod ugodnejšimi pogoji (nižja obrestna mera, daljša doba odplačevanja ali nizka zavarovanja).
- **Mikrokrediti.** Mikrokrediti so mali krediti za posameznike ali zelo majhna podjetja, ki pogosto nimajo dostopa do finančnih storitev. Navadno gre za kredite za krajše obdobje brez ali z zelo nizkim zavarovanjem.
- **Jamstva.** Jamstva posojilodajalcu zagotavljajo, da bo njegov kapital v celoti ali delno poplačan, če posojilojemalec zamudi s plačilom posojila. Dajalec jamstva jamči za kritje primanjkljaja ali zamude pri odplačilu dolga.
- **Lastniški kapital.** Instrumenti lastniškega kapitala vključujejo naložbo kapitala v podjetje v zameno za popolno ali delno lastništvo tega podjetja; vlagatelj kapitala lahko delno prevzame upravljanje podjetja in je udeležen pri dobičku. Instrumenti vključujejo tvegani kapital, semenski kapital in zagonski kapital. Povračilo je odvisno od rasti in dobičkonosnosti podjetja. Povrne se, ko vlagatelj proda svoj delež podjetja drugemu vlagatelju (izstop) ali s prvo javno ponudbo.

Evropska komisija v okviru izvajanja kohezijske politike vedno bolj spodbuja uporabo finančnih instrumentov, ki omogočajo dostop do financiranja MSP. Začetek uporabe finančnih instrumentov v Evropski uniji, v okviru kohezijske politike, sega v obdobje 1994–1999. V programskem obdobju 2004–2006 je bilo v državah članicah za finančne

instrumente dodeljenih 1,6 milijarde EUR sredstev, kar je predstavljalo manj kot 1 % proračuna ESRR. Da morajo države članice omogočiti lažji dostop MSP do različnih oblik dolžniškega in lastniškega financiranja, izhaja že iz Akta za mala podjetja iz leta 2008. Tudi zaradi tega se je v programskem obdobju 2007–2013 pomen finančnih instrumentov povečal, saj je bilo konec leta 2014 na ravni Evropske unije v finančne instrumente vplačanih že več kot 16 milijard EUR (od tega 10,9 milijard sredstev strukturnih skladov), za različne oblike dolžniških in lastniških pomoči, v skoraj vseh državah članicah. Z uporabo finančnih instrumentov je bilo v programskem obdobju 2007–2013 več kot 200.000 posameznikov in podjetij deležnih pomoči za razvoj poslovanja, urbane projekte in investicije v energetske učinkovitost ter obnovljive vire (EIB, 2015a). V 25 članicah Evropske unije je bilo vzpostavljenih 1.025 finančnih instrumentov v obliki finančnega inženiringa, ki so porabili 90 % sredstev za MSP, 6 % za razvoj mestnih območij in 4 % za projekte energetske učinkovitosti. Kot je prikazano na Sliki 12, je bilo največje število instrumentov finančnega inženiringa za podjetja vzpostavljenih za posojila, najmanj pa za izdajo garancij. 53 % vseh sredstev finančnih instrumentov za podjetja je bilo dodeljenih v obliki posojil, 23 % v obliki garancij in 21 % v obliki tveganega kapitala (European Union, 2015a).

Slika 12: Število instrumentov finančnega inženiringa za podjetja iz strukturnih skladov v EU glede na obliko financiranja v obdobju 2007–2013 (v %)



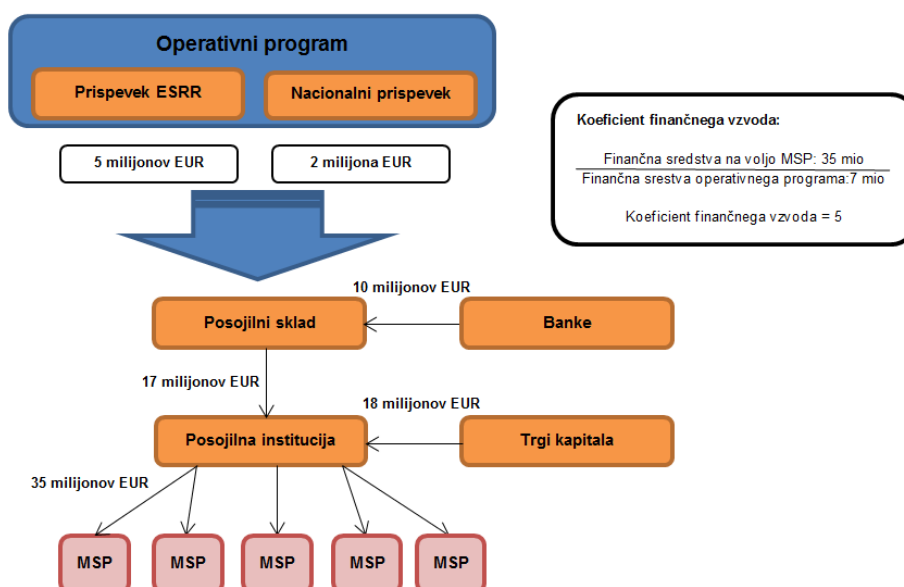
Vir: European Union, Summary of data on the progress made in financing and implementing financial engineering instruments reported by the managing authorities in accordance with Article 67(2)(j) of Council Regulation (EC) No 1083/2006., 2015a, str. 32, slika 5.

Evropsko računsko sodišče je leta 2012 pripravilo posebno poročilo, v katerem je predstavilo ugotovitve ocene uspešnosti in učinkovitosti uporabe finančnih instrumentov za MSP, ki jih sofinancira ESRR v obdobju 2007–2013. Ugotovilo je, da so učinkovitost in uspešnost ukrepov ovirale bistvene pomanjkljivosti, ki so bile posledica predvsem neustreznega regulativnega okvira kohezijske politike, ki je bil pripravljen za uporabo

ukrepov subvencioniranja. Kot glavne pomanjkljivosti poročilo izpostavlja pomanjkanje zakonskih podlag za pripravo analiz tržnih vrzeli in slabe rezultate finančnega vzvoda zasebnih sredstev. Zato je Evropska komisija za programsko obdobje 2014–2020 pripravila regulatorni okvir, ki bistveno bolj podrobno opredeljuje pravila za uporabo finančnih instrumentov (ERS, 2012). Kot opredeljuje Uredba (EU) št. 1303/2013 (Ur. l. EK št. 347/320, v nadaljevanju Uredba EU 1303/2013), mora uporaba finančnih instrumentov v programskem obdobju 2014–2020 temeljiti na predhodni oceni, ki mora ugotoviti vrzeli v financiranju podjetij in ovrednotiti pričakovani učinek finančnega vzvoda. Opredelitev ustreznih vrzeli naj bi zagotovila, da so sredstva uporabljena za področja in ciljne skupine, ki jih najbolj potrebujejo.

Finančni instrumenti imajo v primerjavi s subvencijami številne prednosti. Glavna prednost je v tem, da se vloženi denar praviloma povrne. Ta vidik je še posebej pomemben zaradi trenda zniževanja javne porabe. S finančnimi instrumenti se spodbuja zasebne naložbe in se na ta način ustvarja tako imenovani finančni vzvod, katerega primer je prikazan na Sliki 13. To velja tako za ukrepe dolžniškega kot tudi lastniškega financiranja. Podjetja preko vključevanja zasebnih vlagateljev pridobijo dodatna strokovna znanja, ki jih v primeru podpore izključno z javnimi sredstvi, ne bi dobila. Subvencije se pogosto obravnavajo kot darilo, pri izvedbi projektov, ki so financirani s finančnimi instrumenti, pa se podjetja običajno bolj potrudijo za uspešno izvedbo, ker morajo odplačati posojila ali vloženi kapital (Rusanescu & Wernerus, 2014).

Slika 13: Shematski prikaz finančnega vzvoda za posojilni instrument



Vir: Prirejeno po Evropsko računsko sodišče, Posebno poročilo št. 2/2012 – Finančni instrumenti za MSP, ki jih sofinancira Evropski sklad za regionalni razvoj, 2012, str. 48.

Glede na to, da številni viri navajajo težave pri financiranju MSP, ker obstaja vrzel na trgu financiranja, je naloga države, da ugotovi kateri del trga ne deluje, ukrepa z ustrezno strukturo izvajanja finančnih instrumentov in pripravi primerno investicijsko strategijo.

2.4 Izvajanje kohezijske politike za podporo malim in srednje velikim podjetjem v Sloveniji

2.4.1 Programsko obdobje 2000–2006

Kot že omenjeno v poglavju 2.2.2, je bila Slovenija prvič upravičena do sredstev kohezijske politike v programskem obdobju 2000–2006, in sicer od vstopa 1. maja 2004 do konca programskega obdobja (31. 12. 2006). Namenska poraba sredstev strukturnih skladov za to obdobje je znašala 237,5 mio EUR in je bila namenjena za tri vsebinske prednostne naloge: 1. spodbujanje podjetniškega sektorja in konkurenčnosti; 2. znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje in 3. prestrukturiranje kmetijstva, gozdarstva in ribištva. V Sloveniji, ki je bila v celoti območje cilja 1, je bil osnova za črpanje sredstev večletni programski dokument, imenovan Enotni programski dokument, ki je predstavljal sporazum med Evropsko unijo in Slovenijo za obdobje 2004–2006 (Wostner, 2005). Cilji Enotnega programskega dokumenta so bili usmerjeni predvsem v gospodarsko rast, ustvarjanje delovnih mest in skladen regionalni razvoj. Sredstva so bila tako usmerjena v razvoj inovacijskega okolja in k večji dostopnosti informacij, znanja in financ za podjetnike (SVLR, 2008a).

V Enotnem programskem dokumentu je bila prva prednostna naloga, za katero je bilo namenjenih največ evropskih sredstev (129,24 milijona EUR), namenjena spodbujanju podjetništva in konkurenčnosti in je pokrivala ukrepe, ki so imeli možnost sofinanciranja iz Evropskega sklada za regionalni razvoj. Posamezni ukrepi prve prednostne naloge so bili (Vlada RS, 2005):

1. spodbujanje razvoja inovacijskega okolja,
2. spodbujanje razvoja turističnih destinacij,
3. izboljšanje podpornega okolja za podjetništvo,
4. razvoj gospodarske infrastrukture in javnih storitev, ki podpirajo zasebne naložbe prvih treh ukrepov.

Ukrepi so bili usmerjeni predvsem v razvoj tehnoloških parkov, poslovnih con, spodbujanju investicij v novo tehnološko opremo in spodbujanju razvoja inovacijskega okolja. V programskem obdobju 2004–2006 je Slovenski podjetniški sklad že izvajal tudi ukrep dolžniškega financiranja podjetij. Za ta namen se je oblikoval garancijski sklad, ki je bil namenjen MSP, ki so želeli najeti dolgoročne investicijske kredite, vendar niso imeli zadostnih jamstev za zavarovanje bančnega kredita (Jaklič et al., 2012). Slovenija je bila

pri črpanju sredstev v obdobju 2004–2006 z vidika višine počrpanih sredstev uspešna, saj je počrpalala vsa razpoložljiva sredstva kohezijske politike.

S sofinanciranjem projektov v okviru prve prednostne naloge je pomoč v različnih oblikah prejelo 5.940 MSP, ustvarjenih je bilo skoraj 8.000 bruto delovnih mest in podprtih 492 razvojnih investicijskih projektov MSP. S sofinanciranjem projektov v okviru kohezijske politike se je prispevalo k dvigu konkurenčnosti MSP, izboljšanju stopnje inovativnosti in tehnološke zahtevnosti, povečanju fleksibilnosti in učinkovitosti organiziranosti podjetij, razvoju podjetništva in spodbujanju naložb ter razvoju vodstvenih sposobnosti s poudarkom v regijah, ki zaostajajo v razvoju. V obdobju 2004–2006 so v Sloveniji sredstva kohezijske politike predvsem omogočila izvedbo projektov podjetij, ki jih sicer ne bi mogla izvesti v enakem obsegu, ali pa bi njihova izvedba trajala dalj časa. S sofinanciranjem razvojno investicijskih aktivnosti se je povečalo zavedanje pomembnosti vlaganj v razvojno raziskovalne aktivnosti. Tako so se v nekaterih MSP, tudi kot posledica tega dejstva, vzpostavili razvojni inštituti. Dosegla se je vzpostavitev različnih organizacijskih oblik mreženja in sodelovanja horizontalnega in vertikalnega značaja (SVLR, 2010).

2.4.2 Programsko obdobje 2007–2013

Slovenija je bila v programskem obdobju 2007–2013 prvič upravičena do sredstev kohezijske politike za celotno finančno perspektivo EU. Skupaj je bilo na voljo 4,2 milijarde EUR sredstev kohezijske politike, kar pomeni na letni ravni več kot šestkratno povečanje glede na predhodno obdobje. Strateški dokument, ki je predstavljal izhodišče za pripravo programskih podlag kohezijske politike, je bila Strategija razvoja Slovenije iz leta 2005. Na podlagi Nacionalnega strateškega referenčnega okvirja 2007–2013 (v nadaljevanju NSRO) so bili v Sloveniji za izvajanje kohezijske politike v okviru cilja 1 pripravljene trije operativni programi za črpanje sredstev ESRR, ESS in KS. Operativni programi opredeljujejo strategijo razvoja Slovenije za posamezno področje oziroma sklad kohezijske politike in predstavljajo podlago za črpanje evropskih sredstev. Operativni programi, sprejeti za obdobje 2007–2013, z razporejenimi sredstvi kohezijske politike so prikazani v Tabeli 7.

Z vidika podpore za MSP je bil v programskem obdobju 2007–2013 najpomembnejši Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov (v nadaljevanju OP RR), ki je bil podlaga za črpanje sredstev ESRR. OP RR izhaja iz ciljev NSRO in se osredotoča predvsem na dva njegova cilja: 1. spodbuditi podjetništvo, inovativnost in tehnološki razvoj; 2. skladen razvoj regij. Poleg tega je OP RR usmerjen tudi v izboljšanje področja raziskav in razvoja ter sistema izobraževanja. Z ukrepi v okviru OP RR se je zasledoval cilj »inovativna, dinamična in odprta Slovenija, z razvitimi regijami in konkurenčnim, na znanju temelječem gospodarstvom«. Pri programiranju operativnega programa se je največji del sredstev namenil spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (36 % vseh

sredstev OP RR). Po obsegu sredstev je sledilo področje spodbujanja konkurenčnosti podjetij in raziskovalne odličnosti (23 % vseh sredstev OP RR) in področje gospodarsko razvojne infrastrukture. Ostalih 18 % sredstev OP RR je bilo namenjenih za povečanje naravnih in kulturnih potencialov ter tehnično pomoč. V okviru spodbujanja skladnega regionalnega razvoja OP RR predvideva tudi sofinanciranje ekonomske infrastrukture na lokalni ravni, ki je namenjena tudi raznovrstnim podpornim storitvam za MSP (SVLR, 2008b).

Tabela 7: Razdelitev sredstev kohezijske politike za cilj 1 po operativnih programih za obdobje 2007–2013 (v EUR)⁵

Operativni program	Sklad	Sredstva EU (v evrih)
Operativni program krepite regionalnih razvojnih potencialov (OP RR)	ESRR	1.783.285.419
Operativni program razvoja človeških virov (OP RČV)	ESS	755.699.370
Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture (OP ROPI)	KS	1.411.569.858
	ESRR	150.493.989

Vir: SVRK, Poročilo o črpanju sredstev evropske kohezijske politike 2007–2013 za Cilj Konvergenca, obdobje januar 2015–december 2015, 2016, str. 7–12.

OP RR je bil s strani Evropske komisije potrjen v mesecu avgustu leta 2007. Vlada RS se je aprila leta 2010 prvič odločila za njegovo spremembo, predvsem zaradi posledic gospodarske krize, ki je nastopila leta 2008. Namreč v obdobju programiranja OP RR (2006–2007) je bila socio-ekonomska situacija v Sloveniji popolnoma drugačna kot po prihodu krize. S pojavom gospodarske krize se je zanimanje poslovnega sektorja za gospodarsko infrastrukturo občutno zmanjšalo. Zato spremenjen OP RR predvideva investicije v infrastrukturo le v izjemnih primerih, večji poudarek pa je namenjen financiranju projektov, ki vključujejo razvoj in prispevajo k inovativnosti. V okviru prve spremembe so se s prerazporeditvami sredstev (tudi iz OP ROPI) za področje izboljšanja konkurenčnih sposobnosti podjetij in raziskovalne odličnosti pravice porabe povečale za 85 % in tako po spremembi predstavljajo 34 % sredstev OP RR. Konec leta 2013 se je OP RR še enkrat spremenil s prerazporeditvijo 15 mio EUR sredstev iz OP ROPI, v okviru katerega je bilo črpanje evropskih sredstev slabše. Dodatna sredstva so se namenila za izvajanje instrumentov finančnega inženiringa v obliki dolžniških virov financiranja, ki so bila namenjena za MSP. OP RR po obeh spremembah omogoča porabo 1,783 mio EUR evropskih sredstev. Končna razdelitev sredstev po razvojnih prioritetah je prikazana v Tabeli 8.

⁵ Stanje razdelitve sredstev po operativnih programih na 31. 12. 2015 (vključuje tudi vse spremembe operativnih programov v programskem obdobju 2007–2013).

Tabela 8: Finančna razporeditev sredstev OP RR po razvojnih prioritetah (v EUR)⁶

Razvojna prioriteta	Pravice porabe - EU Sredstva
1. Konkurenčnost podjetij in raziskovalna odličnost	613.152.895
2. Gospodarsko-razvojna infrastruktura	269.451.040
3. Povezovanje naravnih in kulturnih potencialov	253.235.116
4. Razvoj regij	619.442.634
5. Tehnična pomoč	28.003.734
Skupaj:	1.783.285.419

Vir: SVRK, Poročilo o črpanju sredstev evropske kohezijske politike 2007–2013 za Cilj Konvergenca, obdobje januar 2015–december 2015, 2016, str. 7, tabela 2.

V grobem lahko razdelimo ukrepe, ki so se v Sloveniji izvajali v okviru OP RR in od katerih so imeli koristi MSP, v štiri skupine. Prvič gre za podpiranje razvojno-raziskovalnih projektov, drugič gre za ukrepe, ki temeljijo na subvencijah za nakup tehnološke opreme, tretjič za subvencije, namenjene investicijam v turistično infrastrukturo, in četrtič za podporo v obliki povratnih oblik financiranja (tvegani kapital, jamstva za najem kreditov in mikrokrediti). Na začetku programskega obdobja je bilo precej sredstev načrtovanih tudi za izgradnjo infrastrukture za razvoj podjetništva, vendar so se ta sredstva z že omenjeno spremembo OP RR v letu 2010, prerazporedila za projekte, ki bodo imeli v spremenjenih gospodarskih razmerah večje učinke na okrepanje gospodarstva in ustvarjanje delovnih mest.

Za doseganje večje konkurenčnosti podjetij in prehod slovenskega gospodarstva v konkurenčno in inovativno gospodarstvo so se v obdobju 2007–2013 v okviru OP RR izvajali javni razpisi, ki so bili pretežno usmerjeni v raziskave in razvoj v podjetjih. Skupni imenovalec teh razpisov je bil, da so večinoma spodbujali sodelovanje med podjetji v povezavi z raziskovalnimi organizacijami. Na ta način je bilo razpisanih slabih 400 mio EUR sredstev. Kot prvi so se v letih 2008 in 2009 izvedli razpisi za razvojno investicijske projekte podjetij, med katerimi je bil eden namenjen financiranju razvojno-raziskovalnih aktivnosti izključno v MSP (8 milijonov EUR). Ostali so omogočali sofinanciranje projektov tudi velikim podjetjem. Do sofinanciranja so bili upravičeni projekti, ki sta jih prijavi vsaj dve podjetji, ki sta sodelovali z vsaj eno raziskovalno skupino. Na ta način se je spodbujalo izvajanje skupnih projektov podjetij.

Največ sredstev prve razvojne prioritete OP RR je bilo namenjenih za vzpostavitev in delovanje razvojnih centrov slovenskega gospodarstva, in sicer 185 mio EUR. Za razvojne centre je takratno Ministrstvo za gospodarstvo leta 2010 objavilo javni razpis za izbor projektov. V okviru razpisa je bilo za sofinanciranje izbranih 17 razvojnih centrov, ki so

⁶ Prikazana je razdelitev po razvojnih prioritetah glede na zadnjo spremembo OP RR.

lahko prejeli največ 20 milijonov EUR sofinanciranja. Javni razpis za vzpostavitev razvojnih centrov slovenskega gospodarstva predstavlja ključni ukrep za povezovanje podjetij in ostalih subjektov, z namenom ustvarjanja prihodnjih kompetenc v obdobju 2007–2013 (SVRK, 2015b). Pomen razvojnih centrov z vidika MSP je bil tudi v tem, da je bil pogoj za vzpostavitev konzorcija, ki je izvajal projekt, sodelovanje vsaj enega malega ali srednje velikega podjetja. Na ta način je bila zagotovljena aktivna vloga MSP pri ključnih razvojnih projektih na posameznih vsebinskih področjih. Za sodelujoča podjetja je bilo velikega pomena povezovanje, sodelovanje, izmenjava izkušenj ter znanj med različnimi partnerji. Kljub nekaterim težavam, ki so se pojavile v zvezi z izvajanjem projektov razvojnih centrov in so v posameznih primerih vodile tudi v prekinitve pogodb s strani ministrstva, se je večina projektov uspešno zaključila in v veliki večini dosegla ali celo preseгла zastavljene cilje. Uspešnost ukrepa lahko podkrepimo tudi s podatkom, da je država s 124 milijonov EUR vloženih sredstev spodbudila dodatna vlaganja v raziskave in razvoj v višini 179 mio EUR (Deloitte, 2015).

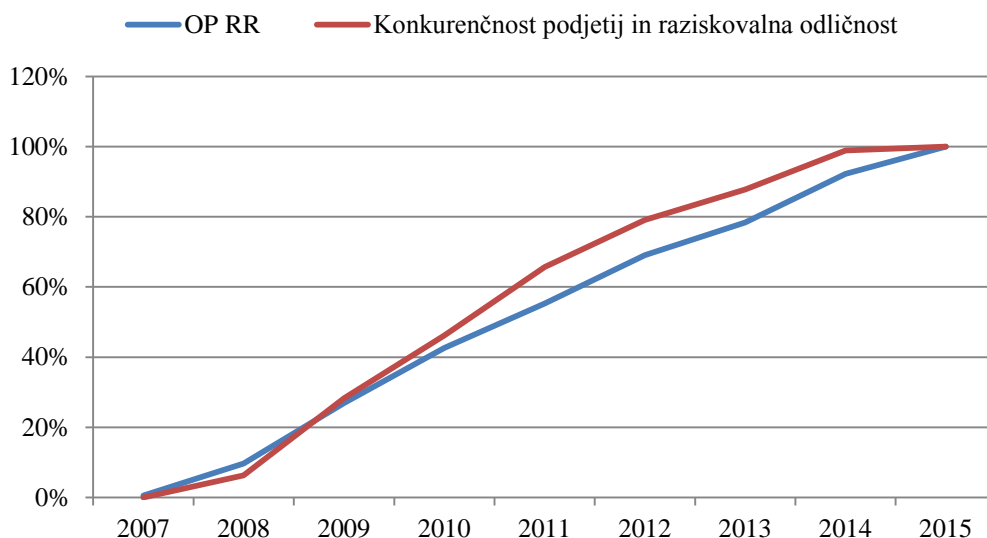
Poleg navedenih javnih razpisov za povečanje konkurenčnosti podjetij, ki jih je izvajalo Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, je bil za učinke v MSP pomemben tudi javni razpis za razvoj kompetenčnih centrov, ki je bil leta 2010 objavljen s strani Ministrstva pristojnega za znanost in je bil namenjen povezovanju partnerjev iz gospodarstva in javnega raziskovalnega sektorja. Projekti so bili usmerjeni v krepitev sposobnosti razvoja in uporabe novih tehnologij za razvoj novih konkurenčnih proizvodov, storitev in procesov na prednostnih področjih tehnološkega razvoja. V okviru razpisa je bilo sedmim kompetenčnim centrom dodeljenih 44,7 milijonov EUR sredstev. Med partnerji v konzorcijih so bila s strani gospodarstva zastopana tudi MSP (od 43 sodelujočih podjetij, jih je bilo 32 MSP). Ukrep kompetenčnih centrov je komplementaren ukrepu centrov odličnosti, ki se je prav tako izvajal v okviru OP RR. Za slednjega so pomembnejši raziskovalni rezultati in vključevanje v mednarodno znanstveno okolje, medtem ko so za kompetenčne centre ključni gospodarski učinki izvajanja projektov in je zato z vidika MSP pomembnejši. Če primerjamo ukrep kompetenčnih centrov in ukrep razvojnih centrov slovenskega gospodarstva, je bistvena razlika v spodbujanju zasebnih vlaganj, ki so bila v primeru slednjih bistveno večja (Deloitte, 2015).

Ukrepi za spodbujanje konkurenčnosti podjetij in raziskovalne odličnosti, večinoma niso bili posebej namenjeni podjetjem, ki bi ustrezali posamezni kategoriji velikosti. Tako so imela v večini primerov možnost za kandidiranje tudi velika podjetja, ki imajo običajno večje kapacitete za pripravo kvalitetnih projektov. Vendar je treba poudariti, da so javni razpisi vsebovali pogoje ali dodatne točke za sodelovanje MSP, tako da slednji niso bili v slabšem položaju. Poleg tega so se sredstva podjetjem dodeljevala glede na maksimalne dovoljene stopnje pomoči, ki jih dovoljujejo pravila o državnih pomočeh, ki v večini primerov dovoljuje višje stopnje sofinanciranja za MSP.

Prva razvojna prioriteta OP RR vsebuje tudi posebno prednostno usmeritev, ki je namenjena predvsem spodbujanju podjetništva, kjer so kot upravičenci lahko samo MSP. Na tem področju so se v programskem obdobju 2007–2013 z nepovratnimi viri sofinancirali predvsem projekti tehnoloških posodobitev MSP. Tovrstne naložbe so pomagale podjetjem ublažiti posledice gospodarske krize, niso jih pa mogle povsem odpraviti (Jaklič et al., 2012). Za ta namen je bilo preko petih javnih razpisov razpisanih 150 mio EUR sredstev, na osnovi katerih je 900 podjetij dobilo sofinanciranje za projekte tehnoloških posodobitev. S pomočjo sofinanciranja so podjetja ustvarila in ohranila številne zaposlitve, kar je bilo v času gospodarske krize izjemnega pomena. V okviru spodbujanja podjetništva so bila v OP RR predvidena tudi nepovratna sredstva za ukrepe, ki bi spodbujali rast novih, inovativnih podjetij, vendar se niso izvedla, saj so se sredstva zaradi večje potrebe po financiranju podjetij usmerila predvsem v dolžniške vire financiranja (SVRK, 2015b).

V letih 2007 in 2009 so bili objavljeni tudi trije razpisi za sofinanciranje turistične infrastrukture, eden od teh tudi samo za MSP. Skupna vrednost razpisanih sredstev je bila 126,5 mio EUR, od katerih so velik delež prejela MSP. Z izvedbo teh razpisov se je turistično gospodarstvo lažje spopadalo z gospodarsko krizo.

Slika 14: Izplačila sredstev ESRR v obdobju 2007–2013 (v %) glede na pravice porabe



Vir: SVRK, Poročilo o črpanju sredstev evropske kohezijske politike 2007–2013 za Cilj Konvergenca, obdobje januar 2015–december 2015, str. 15; Ministrstvo za finance (MfErac).

Na Sliki 14 so prikazana kumulativna izplačila iz državnega proračuna po letih za projekte, ki so bili sofinancirani v okviru OP RR. Izplačila so prikazana v relativnem deležu glede na pravice porabe OP RR. Posebej je prikazan odstotek izplačil glede na razpoložljive pravice porabe za celoten OP RR. Za primerjavo so posebej prikazana še izplačila v

odstotku glede na pravice porabe za prvo razvojno prioriteto, kjer je bil velik delež prejemnikov MSP. Iz primerjave lahko ugotovimo, da je bila od leta 2009 dinamika izplačil na prvi razvojni prioriteti hitrejša kot za celoten OP RR. Sredstva so bila v celoti izplačana že v letu 2014, medtem ko so bila na ravni celotnega programa šele v letu 2015. To kaže na aktivno politiko spodbujanja podjetij, še posebej zaradi blaženja posledic gospodarske krize.

Zaradi težav povezanih s pridobivanjem tako lastniških kot tudi dolžniških virov financiranja, se je že v fazi programiranja OP RR predvidelo tudi financiranje MSP s finančnimi instrumenti v obliki finančnega inženiringa, ki so se izvajali v okviru prve razvojne prioritete. Za izvajanje instrumentov finančnega inženiringa je bilo v obdobju 2007–2013 namenjenih 173,8 mio EUR sredstev ESRR. Ker so se MSP soočala s težavami pri pridobivanju dolžniških virov, je Slovenski podjetniški sklad ponujal mikrokredite, v sodelovanju z bankami pa izvajal razpise za garancije za izdajo kreditov s subvencionirano obrestno mero za MSP. Sredstva so bila prvotno namenjena predvsem za razvojna vlaganja, tako v fazah nastajanja kot tudi v fazi razvoja in rasti podjetja, vendar se je zaradi gospodarske krize kasneje omogočilo tudi financiranje obratnih sredstev. Z instrumenti dolžniškega financiranja je do konca leta 2014 preko 2.200 podjetij dobilo pomoč v obliki ugodnejšega mikrokredita, jamstva ali subvencionirane obrestne mere (SVRK, 2015b).

Slovenija je bila po vstopu v Evropsko unijo po podatkih različnih analiz na repu evropskih držav glede razvitosti gospodarskega okolja za aktivno delovanje skladov tveganega kapitala. V nasprotju z veliko pozornostjo, ki jo je bil deležen tvegani kapital v akademskih in političnih krogih, je bila pri načrtovanju in ustanavljanju novih podjetij njegova vloga zanemarljiva (Žakelj, 2006). Ker tuji skladi tveganega kapitala, ki so delovali v Sloveniji, niso pripomogli k razvoju trga tveganega kapitala, je Vlada RS ob upoštevanju OP RR pripravila program ukrepov finančnega inženiringa, s ciljem izboljšati stanje na tem področju (Pfeifer, 2008). Slovenski podjetniški sklad je v okviru izvajanja instrumentov finančnega inženiringa leta 2010 izvedel razpis za kapitalske naložbe v zasebne družbe tveganega kapitala. Namenjen je bil razvoju trga tveganega kapitala v Sloveniji z nastajanjem novih družb tveganega kapitala, ki naj bi s financiranjem v obliki tveganega in mezanine kapitala podpirali MSP s potencialom hitre rasti. Za namen tveganega kapitala je bilo sprva predvidenih 35 milijonov EUR sredstev, vendar je bilo tudi zaradi gospodarske krize in nerazvitega trga tveganega kapitala v 25 podjetij vloženi samo 9,7 milijona EUR sredstev ESRR.

2.4.3 Programsko obdobje 2014–2020

2.4.3.1 Programske podlage za izvajanje kohezijske politike

V procesu priprave programskih dokumentov za programsko obdobje 2014–2020 je Evropska komisija za vsako od držav članic EU pripravila dokument, v katerem je

opredelila stališča, ki so bili osnova za pripravo partnerskega sporazuma. Komisija je v svojem stališču za Slovenijo navedla dejavnike, ki ovirajo konkurenčnost podjetij. Izpostavila je tudi, da so v Sloveniji številna MSP, ki imajo težave pri širjenju poslovanja na tuje trge, pogosto tudi zaradi nizkih proizvodnih zmoglosti. EK je tudi izpostavila, da je treba v primerjavi s programskim obdobjem 2007–2013 zagotoviti večji obseg sredstev za financiranje MSP, še posebej z uporabo finančnih instrumentov (SVRK, 2014a).

Izhajajoč iz stališč Evropske komisije za posamezno državo članico so se začela pogajanja z Evropsko komisijo za pripravo partnerskih sporazumov, ki so podlaga za pripravo operativnih programov. V oktobru 2014 je Evropska komisija potrdila partnerski sporazum med Slovenijo in Evropsko komisijo, ki Sloveniji omogoča dostop do skupno 4,118 milijarde EUR sredstev iz evropskih skladov (Evropski sklad za regionalni razvoj, Evropski socialni sklad, Kohezijski sklad, Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja ter Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo). Dokument vsebuje analizo razvojnih potreb in razlik ter potencialov za rast, na podlagi katere je narejena identifikacija prednostnih naložb in pričakovanih rezultatov za izbrane tematske cilje (SVRK, 2014b).

Na osnovi partnerskega sporazuma je bil za sofinanciranje projektov s sredstvi kohezijske politike v obdobju 2014–2020 v Sloveniji ob upoštevanju načela partnerstva pripravljen Operativni program za izvajanje kohezijske politike v obdobju 2014–2020 (v nadaljevanju OP 14–20). Program mora v skladu z Uredbo EU 1303/2013 prispevati k strategiji Evropske unije za pametno, trajnostno in vključujočo rast ter uresničevanju gospodarske socialne in teritorialne kohezije. Na podlagi analize razvojnih razlik in potreb ter potencialov za rast so se identificirale prednostne naložbe in pričakovani rezultati. Operativni program mora vsebovati vnaprej postavljene kazalnike in razdelitev finančnih sredstev po tematskih ciljeh (SVRK, 2015a).

OP 14–20 vsebuje vseh 11 tematskih ciljev, ki jih opredeljuje Uredba EU 1303/2013, in predvideva financiranje iz treh skladov kohezijske politike (ESRR, ESS in KS). Novembra 2014 ga je sprejela Vlada RS, s strani Evropske komisije pa je bil potrjen v decembru 2014. Predstavlja izvedbeni dokument, na osnovi katerega Evropska komisija preverja upravičenost do sofinanciranja s sredstvi kohezijske politike in služi kot vsebinska podlaga za pripravo ukrepov. Poleg operativnega programa so za izvajanje kohezijske politike za podporo MSP v obdobju 2014–2020 pomembni še drugi strateški dokumenti, kot sta Slovenska industrijska politika in Slovenska strategija pametne specializacije S4.

2.4.3.2 Slovenska industrijska politika

Industrijska politika se je v Slovenji začela oblikovati po letu 1996, ko je Vlada RS sprejela Strategijo povečevanja konkurenčnih sposobnosti slovenske industrije, ki je določala načine, kako vplivati na povečevanje sposobnosti podjetij brez neposrednega vpliva na poslovne odločitve. Leta 1999 je bilo za izvajanje industrijske politike

pripravljenih več med seboj povezanih programov, ki so pokrivali različna področja industrije oziroma gospodarstva (Kovačič, 2011). S sprejetjem Slovenske industrijske politike 2014–2020 (v nadaljevanju SIP) smo dobili strateški dokument, ki pa je pripravljen le na strateški ravni. Zato bo za učinkovito izvajanje SIP ključno oblikovanje in dosledno izvajanje ukrepov v povezavi s Strategijo pametne specializacije (UMAR, 2015).

V procesu programiranja kohezijske politike je SIP predstavljala podlago za OP 14–20 na področjih konkurenčnosti, podjetništva in inovacij. Ker industrija ne deluje neodvisno od ostalih sektorjev gospodarstva, postavlja izhodišča in usmeritve na štirih področjih za celotno gospodarstvo: izboljšanje poslovnega okolja, krepitev podjetništva in inovacij, odgovor na družbene izzive in aktivnosti za dolgoročni razvoj industrije z vključevanjem v mednarodne tokove poslovanja. Z vidika MSP je pomembno, da SIP posebej izpostavlja upoštevanje in izvajanje Akta za mala podjetja (Vlada RS, 2013).

2.4.3.3 Slovenska strategija pametne specializacije S4

Ena izmed novosti v programskem obdobju 2014–2020 je predhodna pogojenost za črpanje sredstev v okviru tematskega cilja 1, ki je izpolnjena, če ima država članica sprejeto strategijo za pametno specializacijo. Priprava strategije pametne specializacije v Sloveniji je bil dolgotrajen proces, ki je vključeval usklajevanja na več ravneh s prisotnostjo tako gospodarskega sektorja, javne raziskovalne sfere in državne uprave. Septembra 2015 je usklajen dokument potrdila Vlada RS.

Slovenska strategija pametne specializacije S4 (v nadaljevanju S4) je dokument, ki predstavlja podlago za vlaganja v raziskave in razvoj v povezavi z inovativnostjo na področjih, kjer ima Slovenija potencial za preboj na svetovne trge. S4 je izvedbeni dokument, ki temelji na že sprejetih strateških dokumentih, vključno s SIP, ki je z vidika MSP najpomembnejša. S4 poudarja pomen vzpostavitve podjetniškega okolja, ki bo zaznal vsak potencial za rast in bo lahko zagotavljal ustrezno podporo rasti podjetij v vseh fazah razvoja. Hkrati S4 poudarja pomen identifikacije področij, kjer je za rast in razvoj podjetij nujno sodelovanje med različnimi subjekti, vključno z državo, ki ima pomembno vlogo spodbujevalca (SVRK, 2015d).

Prednostna področja, ki jih opredeljuje S4 in ki bodo upravičena do sofinanciranja v okviru tematskega cilja 1 v OP 14–20, so zdravo bivalno in delovno okolje, naravni in tradicionalni viri za prihodnost in (S)industrija 4.0. Za vsako prednostno področje so podrobneje opredeljeni cilji ter fokusna področja in tehnologije, ki ji bo podpirala država. Posebna pozornost je namenjena tudi mednarodnemu vidiku na vseh prednostnih področjih (SVRK, 2015d).

Prednostna usmeritev S4 je doseganje raziskovalne odličnosti in krepitev povezav med podjetji in raziskovalno sfero za prenos znanja, ki se bo apliciral v produktih z višjo

dodano vrednostjo. Z vidika MSP je povezovanje pomembno, saj lahko na ta način pridejo do strokovnih in poslovnih znanj, s katerimi razpolagajo velika podjetja. S4 pa poleg področja raziskav in razvoja predvideva tudi ukrepe za spodbujanje podjetništva in inovacij. Cilj S4 je, da se doseže ustrezna podpora v vseh fazah razvoja in rasti podjetja vključno z internacionalizacijo (SVRK, 2015d).

2.4.3.4 Podpora za MSP v programskem obdobju 2014–2020

V primerjavi s programskim obdobjem 2007–2013 bo v Sloveniji za izvajanje kohezijske politike do leta 2020 na voljo za milijardo EUR manj sredstev, kar je posledica napredka v razvitosti. Na podlagi enotne metodologije Evropske komisije so sredstva ESRR in ESS razdeljena med dve kohezijski regiji – vzhodno in zahodno. Za osnovno delitev med skladoma so bile upoštevane razlike v njihovi razvitosti, potrebah in stanju na trgu dela ter napovedni povečevanja stopnje tveganja revščine. Vzhodna kohezijska regija spada v kategorijo manj razvitih regij (BDP na prebivalca je manjši kot povprečje EU), zahodna kohezijska regija pa spada v kategorijo bolj razvitih regij (BDP na prebivalca je večji kot povprečje EU). Kohezijski regiji zahodna Slovenija je tako namenjenih 40 % sredstev ESS in 60 % sredstev ESRR (skupno 847 milijonov EUR), kohezijski regiji vzhodna Slovenija pa 70 % sredstev ESRR in 30 % sredstev ESS (skupno 1,260 milijarde EUR). Stopnja sofinanciranja, ki jih glede na kategorijo regije opredeljuje Uredba EU 1303/2013, je za področje spodbujanja MSP drugačna v vsaki izmed kohezijskih regij. Glede na regijo so različne tudi stopnje osredotočanja. Razdelitev glede na kategorijo regije velja le za ESS in ESRR. Sredstva kohezijskega sklada, ki jih je na voljo za 1,055 milijarde EUR, se še naprej, tako kot v prejšnjem programskem obdobju, dodeljujejo za celotno Slovenijo (SVRK, 2014b).

Uredba EU 1303/2013 opredeljuje 11 tematskih ciljev za izvajanje kohezijske politike v obdobju 2014–2020. Tretji tematski cilj je namenjen povečanju konkurenčnosti MSP, vendar tudi večina drugih tematskih ciljev omogoča podporo MSP. V Sloveniji je bila sprejeta odločitev, da bo v okviru OP 14–20 možno zasledovati vseh 11 tematskih ciljev. Od skupnih 3,255 milijarde sredstev kohezijske politike za obdobje 2014–2020 jih prispeva Evropski sklad za regionalni razvoj 1,39 milijarde EUR, od tega 882 mio EUR za vzhodno kohezijsko regijo in 508 mio EUR za zahodno kohezijsko regijo. Podrobnejša razdelitev sredstev ESRR po prednostnih oseh je prikazana v Tabeli 9.

V OP 14–20 sta z vidika interesa MSP najpomembnejši prva in tretja prednostna os, kjer so kot glavna ciljna skupina navedena podjetja. Predvsem prva prednostna os temelji na sprejeti strategiji pametne specializacije, ki opredeljuje prednostna področja za raziskave in razvoj. Razdeljena je na dve prednostni naložbi, od katerih je prva namenjena izboljšanju raziskovalne infrastrukture za raziskave in inovacije in je bolj usmerjena k raziskovalnim organizacijam. Druga prednostna naložba je namenjena spodbujanju naložb podjetij v raziskave in inovacije ter vzpostavljanju sinergij med podjetji in znanstveno raziskovalno

sfero. V okviru prve prednostne osi lahko kot upravičenci nastopajo javne in zasebne raziskovalne organizacije ter podjetja vseh velikosti. Ukrepi, ki se bodo izvajali, bodo temeljili na osnovi partnerstva na državni in mednarodni ravni. Z vidika MSP je pomembno, da se z ukrepi zasleduje cilj povečanja deleža inovacijsko aktivnih podjetij, s poudarkom na usmerjenost v internacionalizacijo. Glede na ugotovitve, da so MSP pogosto manj inovacijsko aktivna od velikih podjetij, je sodelovanje v razvojnih partnerstvih za MSP ključno (SVRK, 2015a).

Tabela 9: Razdelitev sredstev ESRR v OP 14–20 (v EUR)

Tematski cilj/prednostna os	Vzhodna Slovenija	Zahodna Slovenija	SKUPAJ
1. Mednarodna konkurenčnost raziskav, inovacij in tehnološkega razvoja v skladu s pametno specializacijo za večjo konkurenčnost in ozelenitev gospodarstva	254.356.626	207.382.532	461.739.158
2. Povečanje dostopnosti do informacijsko-komunikacijskih tehnologij ter njihove uporabe in kakovosti	39.768.000	28.750.277	68.518.277
3. Dinamično in konkurenčno podjetništvo za zeleno gospodarsko rast	361.921.310	164.157.114	526.078.424
4. Trajnostna raba in proizvodnja energije ter pametna omrežja	10.014.152	11.010.053	21.024.205
5. Prilagajanje podnebnim spremembam	30.000.000	0	30.000.000
6. Boljše stanje okolja in biotske raznovrstnosti	82.125.360	48.999.997	131.125.357
7. Gradnja infrastrukture in ukrepi za spodbujanje trajnostne mobilnosti	39.668.020	0	39.668.020
9. Socialna vključenost in zmanjševanje tveganja revščine	40.035.380	35.018.277	75.053.657
10. Znanje, spretnosti in vseživljenjsko učenje za boljšo zaposljivost	10.014.152	10.009.139	20.023.291
12. Tehnična pomoč	14.112.244	3.050.266	17.162.510
SKUPAJ:	882.015.244	508.377.655	1.390.392.899

Vir: SVRK, Partnerski sporazum med Slovenijo in Evropsko komisijo za obdobje 2014-2020, 2014a, str. 119–120, tabela 9.

Tretja prednostna os OP 14–20 je razdeljena na dve prednostni naložbi in je usmerjena v povečanje gospodarske rasti s povečanjem konkurenčnosti MSP. Prva prednostna naložba je namenjena spodbujanju nastajanja in delovanja podjetij in povečanju dodane vrednosti MSP. Za razliko od prejšnjega programskega obdobja, kjer so bili ukrepi usmerjeni večinoma v neposredno podporo za MSP, bodo ukrepi v aktualnem programskem obdobju namenjeni tudi krepitvi podpornega okolja, z razvojem sodobnih oblik podpornih storitev. V skladu s ciljem prehoda na nizkoogljično gospodarstvo OP 14–20 izpostavlja tudi podporo MSP za izboljšanje energetske in snovne učinkovitosti podjetij. Druga prednostna

naložba je usmerjena v povečanje mednarodne konkurenčnosti MSP, predvsem s spodbujanjem internacionalizacije MSP (SVRK, 2015a). Iz številnih raziskav izhaja, da je za razvoj MSP v majhnih gospodarstvih nujna usmerjenost na tuje trge. Ker v prejšnjem programskem obdobju dejavnosti internacionalizacije niso bile podprte s sredstvi kohezijske politike, imajo na podlagi OP 14–20 MSP možnost za povečanje mednarodne konkurenčnosti s pomočjo kohezijske politike. Tudi v okviru tretje prednostne osi bodo ukrepi v veliki meri upoštevali usmeritve strategije pametne specializacije S4.

2.4.3.5 Finančni instrumenti v programskem obdobju 2014–2020

Rezultati različnih raziskav kažejo na to, da imajo slovenska mala in srednje velika podjetja večje težave pri dostopu do finančnih sredstev kot velika podjetja. MSP se financirajo predvsem z bančnimi viri in v povprečju za financiranje plačujejo višje stroške (Banka Slovenije, 2015a). Zato OP 14–20 predvideva uporabo finančnih instrumentov za MSP v precejšnjem obsegu, še posebej iz sredstev ESRR. Finančni instrumenti morajo vlagati v projekte, ki prispevajo k ciljem kohezijske politike in lahko pokrivajo kateregakoli od enajstih tematskih ciljev za obdobje 2014–2020. Velika večina sredstev za finančne instrumente v OP 14–20 je predvidenih na prvi prednostni naložbi, tretje prednostne osi, kjer so upravičenci in ciljna skupina MSP. Predvidena uporaba finančnih instrumentov v okviru posameznih ciljev, kot je predvidena v OP 14–20, je prikazana v Tabeli 10.

Uredba EU 1303/2013 določa pogojenost izvajanja finančnih instrumentov s pripravo predhodne ocene, s katero je treba ugotoviti nedelovanje trga ali neoptimalne naložbene razmere in oceniti raven in obseg potreb po javnih naložbah ter določiti vrste finančnih instrumentov. Predhodna ocena za izvajanje finančnih instrumentov v Sloveniji v obdobju 2014–2020, ki je bila pripravljena konec leta 2015, ugotavlja, da v Sloveniji obstaja tržna vrzel, s katero se MSP soočajo na trgih dolžniškega in lastniškega financiranja. Naložbena področja, ki jih obravnava, so mala in srednje velika podjetja, raziskave, razvoj in inovacije, učinkovita raba energije ter urbani in teritorialni razvoj. V nadaljevanju se osredotočamo predvsem na analizo prvega in drugega področja, ki zadevata MSP.

Predhodna ocena ugotavlja, da so v zadnjih letih slovenski bančni sistem prizadeli dejavniki, kot so na primer krčenje bilance stanja, tvegana slaba posojila, zmanjšanje kapitalskih rezerv in likvidnostni pritiski. Bonitetni standardi za podjetniška posojila so se med krizo zaostri in so leta 2014 ostali na zelo nizki ravni. To je odraz močne nenaklonjenosti slovenskih bank k prevzemu dodatnih kreditnih tveganj in preusmeritve posojil v manj tvegane komitente, zlasti v gospodinjstva ter v druge naložbene oblike. V analizi tržnih vrzeli je najprej obravnavana stran povpraševanja, se pravi težave s katerimi se na področju financiranja soočajo MSP. Z analizo finančnega sektorja je z namenom določitve potreb za uporabo finančnih instrumentov obravnavana tudi ponudbena stran (SVRK, 2015c).

Tabela 10: Predvidena razdelitev sredstev za finančne instrumente v OP 14–20 (v milijonih EUR)

Tematski cilj/prednostna os	Višina sredstev	Ciljne skupine
1. Mednarodna konkurenčnost raziskav, inovacij in tehnološkega razvoja v skladu s pametno specializacijo za večjo konkurenčnost in ozelenitev gospodarstva	128.000.000	Razvojna partnerstva, podjetja ne glede na velikost in institucije znanja
3. Dinamično in konkurenčno podjetništvo za zeleno gospodarsko rast	254.000.000	MSP v vseh fazah razvoja, potencialni podjetniki. MSP, ki želijo začeti z mednarodnim poslovanjem
4. Trajnostna raba in proizvodnja energije ter pametna omrežja	67.000.000	Podjetja, javni sektor, gospodinjstva, končni odjemalci in proizvajalci električne energije, priključeni na distribucijsko omrežje, ter operaterji distribucijskih sistemov energije
SKUPAJ:	449.000.000	

Vir: SVRK, Operativni program za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020, 2015a, str. 69–106

Rezultati analize povpraševanja MSP po virih financiranja, ki je bila opravljena na podlagi odgovorov 553 MSP (51 % mikro, 32 % malih in 17 % srednje velikih podjetij), kažejo, da 57 % podjetij zaznava zmanjšanje pripravljenosti bank pri zagotavljanju posojil v obdobju 2012–2014. To zmanjšanje je opazno pri MSP vseh velikosti, čeprav je največje zmanjšanje prisotno pri mikro podjetjih. Prezadolženost podjetij otežuje investicije in rast. Mala podjetja so še posebej izpostavljena tveganjem, ki jih prinaša zadolženost, saj splošna narava terjatev, ki je bolj naklonjena razglasitvi zapadlosti kot pa sanaciji, zadržuje prestrukturiranje. Poleg tega so zneski terjatev za banke premajhni, da bi se v zvezi s tem pogajale, zlasti ob odsotnosti dobrih finančnih podatkov in informacij o poslovnih priložnostih (SVRK, 2015c).

Na podlagi analize povpraševanja in ponudbe predhodna ocena ugotavlja tržne nepopolnosti in obstoj finančne vrzeli. Vrzeli na trgu financiranja se je ugotavljala posebej za mikro podjetja, in sicer za kratkoročna posojila, srednje in dolgoročna posojila ter mikrofinanciranje. V tem delu je ugotovljena vrzel še posebej izrazita na področju mikrofinanciranja, kjer imajo mikro podjetja zelo otežen dostop do financiranja. Podatki kažejo, da se bo povpraševanje po mikrofinanciranju še povečevalo, ponudbena stran pa nima ustreznih instrumentov za mikrofinanciranje. Analiza ugotavlja relativno veliko finančno vrzel mikro podjetij tudi za dolgoročna posojila, medtem ko je vrzel za kratkoročna posojila manjša. Na splošno je probleme mikro podjetij pri dostopu do

dolžniškega financiranja z vidika ponudbene strani moč pojasniti preko njihovih težav pri opredelitvi potreb in oblikovanju jasnega poslovnega načrta za prihodnost (SVRK, 2015c).

Za mala in srednje velika podjetja je bila ugotovljena nekoliko večja vrzel v financiranju za srednje in dolgoročna posojila kot za kratkoročna posojila. Analiza ugotavlja, da se uspešna mala in srednje velika podjetja srečujejo s težavami pri iskanju dolžniškega financiranja in potrjuje, da so banke nenaklonjene zagotavljanju posojil ali ponujanju posojil pod nespremenljivimi pogoji za vse kategorije velikosti MSP, vključno z večjimi.

Posebej je bila izvedena analiza povpraševanja MSP po lastniškem financiranju. V skladu s strategijami rasti, načrtovanimi s strani vseh velikosti MSP, bi bil lahko trg lastniškega kapitala v državi boljše razvit. Ob upoštevanju potencialnega povpraševanja in ocenjene ponudbe za lastniško financiranje v Sloveniji obstaja vrzel tudi na področju lastniškega financiranja (SVRK, 2015c).

Manjša vrzel je ugotovljena tudi na področju financiranja raziskav in razvoja za MSP. Velika podjetja imajo sicer večje izdatke za raziskave in razvoj, vendar tudi pri MSP obstaja tržni potencial. MSP potrebujejo pomoč države, ker se še vedno srečujejo s problemom, da slovensko okolje ne spodbuja dovolj prevzemanja tveganj podjetništva in odgovornosti za uresničitev projektov (SVRK, 2015c).

Na osnovi predhodne ocene se v Sloveniji v programskem obdobju 2014–2020 načrtuje oblikovanje različnih finančnih instrumentov za podporo MSP (SVRK, 2015c):

- portfeljske garancije, vključno z mikrogarancijami za posojila pod vrednostjo 25.000 EUR,
- prednostna posojila za zagotavljanje mikroposojil mikro podjetjem in podjetnikom za osebne in poslovne namene, pod vrednostjo 25.000 EUR,
- lastniško financiranje za zagotavljanje lastniškega in kvazi-lastniškega financiranja za MSP in velika podjetja, vključno z inovativnimi MSP,
- prednostna posojila pod vrednostjo 100.000 EUR za inovativna start-up podjetja ter MSP ter pod 500.000 EUR za velika podjetja za raziskovalno razvojne projekte.

V času priprave magistrskega dela je bil v okviru OP 14–20 objavljen samo en javni razpis, na katerem so za sredstva lahko zaprosila MSP. Gre za razpis, v okviru katerega se bodo sofinancirali raziskovalno razvojni projekti v verigah vrednosti na osnovi Strategije pametne specializacije. Večji obseg ukrepov za podporo podjetništvu se pričakuje v drugi polovici leta 2016.

3 POMEN KOHEZIJSKE POLITIKE V SLOVENIJI

3.1 Pomen kohezijske politike za neto proračunski položaj Slovenije

Sistem financiranja evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji temelji na principih, ki veljajo za nacionalno dodeljevanje sredstev. Večino aktivnosti izvedejo ministrstva, ki so pristojna za izvajanje določenih politik. Ministrstva lahko del svojih nalog prenesejo na izvajalske organe, ki dodeljujejo sredstva končnim upravičencem. Sistem dodeljevanja sredstev je vzpostavljen na način, da upravičenci najprej plačajo izdatke za upravičene stroške. Na osnovi dokazil o plačilu predložijo zahtevke za izplačilo, na osnovi katerih jim dodeljevalec sredstev izplača sredstva iz državnega proračuna. Šele po vseh izvedenih kontrolah, se sredstva na osnovi zahtevkov za povračilo, ki jih pripravi Ministrstvo za finance, povrnejo iz evropskega v državni proračun. Tako državni proračun zalaga sredstva, ki so izplačana upravičencem, preden se ta iz evropskega povrnejo v državni proračun. Z vidika državnega proračuna je tak sistem precej obremenjujoč, saj lahko med izplačilom iz državnega proračuna in povračilom preteče tudi več kot eno leto (RSRS, 2012). Zaradi tako imenovanega pravila N+2, ki velja za sredstva kohezijske politike, je treba zagotavljati tudi ustrezno dinamiko povračil za evropska sredstva. Omenjeno pravilo namreč določa, da morajo biti dodeljena sredstva v letu »n« povrnjena najkasneje v dveh letih, sicer država članica izgubi pravico do teh sredstev.

S sprejetjem proračuna Evropske unije dobijo države članice pravice do prejema sredstev kohezijske politike. Da pa so sredstva za državo članico razpoložljiva, še ne pomeni, da bo vsa ta sredstva od Evropske komisije tudi prejela. Sposobnost črpanja evropskih sredstev je pogosto poimenovana kot absorpcijska sposobnost, ki pomeni v kolikšni meri je sistem v državi sposoben povrniti vsa razpoložljiva sredstva iz proračuna Evropske unije. Za lažje razumevanje absorpcijske sposobnosti lahko le-to razdelimo na štiri skupine (Mrak & Wostner, 2005):

- **Realna absorpcijska sposobnost** je odvisna od realnih potreb glede na zastavljene cilje in sprejete mednarodne obveznosti in od razpoložljivosti produkcijskih faktorjev za izvedbo projektov in programov (kadrovski in institucionalni pogoji).
- **Finančna absorpcijska sposobnost** je odvisna od sposobnosti financiranja projektov s strani upravičencev in sposobnosti države članice, da zagotovi nacionalni prispevek. Ob slabi sposobnosti financiranja projektov s strani MSP je bilo v Sloveniji omogočeno tudi delno izplačilo predplačil, kar je na drugi strani znižalo tudi finančno absorpcijsko sposobnost države.
- **Programsko projektna absorpcijska sposobnost** je odvisna od ustreznosti strategije in programskih osnov glede na realne potrebe, ustreznosti konkretnih izvedbenih instrumentov in pripravljenosti projektne dokumentacije.

- **Administrativna absorpcijska sposobnost** je odvisna od kapacitet za pripravo in izvedbo administrativnega dela pri upravičencih in na nivoju države.

V programskem obdobju 2007–2013 je v času varčevalnih ukrepov Vlade RS v Sloveniji vladala slabša finančna absorpcijska sposobnost, tako na strani prejemnikov sredstev kot tudi na strani državnega proračuna. To je negativno vplivalo na izvajanje projektov MSP, saj so se pogosto srečevali z zamujenimi izplačili iz državnega proračuna. Za MSP je to pomenilo, da so si morala za financiranje projektov zagotoviti kratkoročne finančne vire, ki so jim težko dostopni ali pa zelo dragi, kljub dejstvu, da so imeli kot garancijo pogodbo o sofinanciranju projekta.

Vlada RS je s prioritetenim ciljem celotnega izkoristka evropskih sredstev uspela v letu 2012 zagotoviti dodatna proračunska sredstva za izvajanje projektov kohezijske politike, ki so omogočala uspešno izvedbo dodatnih projektov, ki konec leta 2015 kažejo na to, da bodo sredstva kohezijske politike v obdobju 2007–2013 porabljena v celoti. Velik delež dodatnih sredstev ESRR se je namenil spodbujanju MSP za tehnološke investicije in podpori v obliki finančnih instrumentov. Prav način izvajanja finančnih instrumentov je omogočal, da je Slovenija lahko reševala proračunske težave z dodatno podporo za MSP. Sistem izvajanja finančnih instrumentov namreč omogoča, da se lahko vplačana sredstva v sklad finančnega instrumenta povrnejo iz proračuna Evropske unije, še preden so dodeljena končnim upravičencem.

Tabela 11: Neto proračunski položaj RS do EU za obdobje 2007–2015 (v milijonih EUR)

Leto	Prihodki	Odhodki	Neto položaj RS do proračuna EU	% sredstev kohezijske politike v prihodkih iz proračuna EU
2007	347,2	355,9	-8,7	22,2
2008	363,2	427,9	-64,7	32,9
2009	594,9	439,3	155,6	52,6
2010	723,2	396,8	236,4	64,1
2011	812,2	405,1	407,1	71,0
2012	842,1	390,3	451,8	64,2
2013	933,8	425,5	508,3	69,4
2014	1.036,2	402,9	633,3	73,0
2015	878,7	432,9	445,8	72,6

Vir: Ministrstvo za finance, Neto položaj državnega proračuna RS do proračuna EU, 2016.

Neto proračunski položaj države predstavlja razliko med odhodki v evropski proračun in prihodki iz evropskega proračuna v državni proračun v določenem proračunskem obdobju. Iz Tabele 11 lahko razberemo, da je bil v prvih dveh letih programskega obdobja 2007–2013 položaj negativen, kar je posledica zgoraj opisanega sistema povračil, ki velja v Sloveniji. Od leta 2009 dalje je Slovenija beležila pozitivni neto položaj do proračuna

EU. Glede na visok delež prihodkov kohezijske politike v vseh prihodkih EU, ki je prikazan v Tabeli 11, lahko trdimo, da je uspešno izvajanje kohezijske politike izredno pomembno za zagotavljanje pozitivnega neto položaja do EU.

Povečan pomen kohezijske politike v Sloveniji se zadnja leta kaže tudi v tem, da je gospodarska rast neposredno povezana s količino počrpanih sredstev, kar je prikazano na Sliki 15. V letih 2014 in 2015 se je raven investicij v javno infrastrukturo povečala, kar je v veliki meri posledica pospešenega črpanja sredstev kohezijske politike, kar je močno vplivalo na višjo gospodarsko rast. Po oceni UMAR (2016) so javne investicije vplivale tudi na izkoriščenost proizvodnih zmogljivosti in povečanje zasebnih investicij v stroje in opremo. Med prehodom na novo finančno perspektivo v letu 2016 bo zaradi dolgotrajnega procesa vzpostavljanja sistema izvajanja kohezijske politike poraba evropskih sredstev nekoliko nižja, kar bo nedvomno tudi upočasnilo gospodarsko rast. Nosilci politik, ki vplivajo na gospodarski razvoj, bi zato morali poskrbeti za čim bolj enakomerno porabo sredstev EU po letih in dati prednost naložbam, ki podpirajo rast in tehnološki napredek (Banka Slovenije, 2015b).

Slika 15: Primerjava izplačil kohezijske politike (v milijonih EUR) in realne gospodarske rasti (v %) v Sloveniji med leti 2008 in 2015



Vir: SVRK, Poročilo o črpanju sredstev evropske kohezijske politike 2007–2013 za Cilj Konvergenca, obdobje januar 2015–december 2015, 2016, str. 13–20; UMAR, Poročilo o razvoju 2016, 2016, str. 87.

Kohezijska politika temelji na principu solidarnosti, kar pomeni, da so bolj razvite države neto plačnice, manj razvite pa neto prejemnice. Glede na to, da Slovenija v programskem obdobju 2014–2020 ostaja neto prejemnica evropskih sredstev, ima na voljo tudi večji obseg sredstev za javne investicije, od katerih imajo posredne koristi MSP. Presežek sredstev hkrati omogoča večji obseg sredstev, ki jih lahko država nameni za izvajanje politik, ki so namenjene spodbujanju konkurenčnosti, rasti in razvoju MSP.

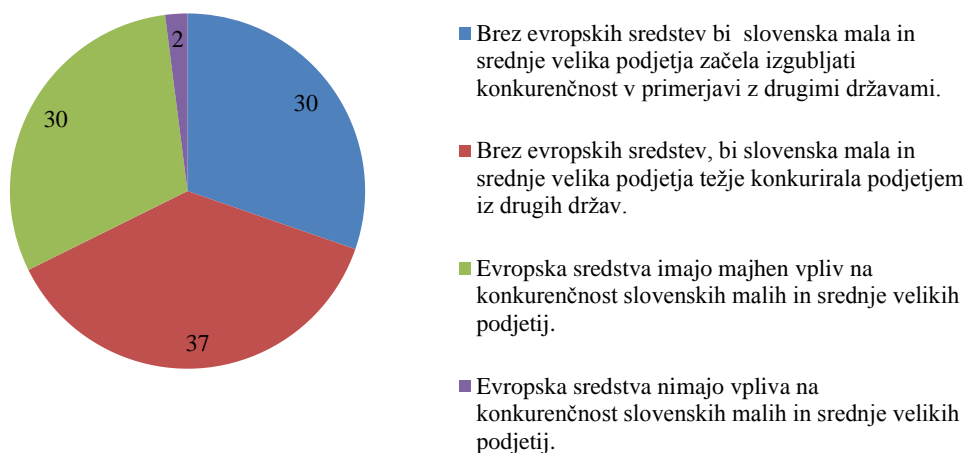
3.2 Analiza pomena kohezijske politike za MSP v Sloveniji

V okviru empiričnega dela magistrskega dela je bila opravljena analiza pomena kohezijske politike z vidika podjetij. Za ta namen je bil pripravljen anonimni spletni vprašalnik, ki je bil preko baze elektronskih novic Slovenskega podjetniškega sklada poslan 5.000 podjetjem. Vprašalnik je razmeroma kratek in enostaven. Sestavlja ga 18 vprašanj, od katerih jih je pet takih, na katera odgovarjajo samo tista podjetja, ki so že prejela sredstva kohezijske politike. Na ta način se je poskušalo doseči čim večjo odzivnost podjetij, ki je po izkušnjah praviloma dokaj nizka. Vprašalnik je v obdobju med 11. 5. 2016 in 25. 5. 2016 v celoti izpolnilo 47 podjetij, kar predstavlja 1-odstotno odzivnost. Struktura podjetij, ki so izpolnila vprašalnik, je glede na velikost (merjeno s številom zaposlenih) naslednja: 60 % mikro podjetij, 28 % malih podjetij, 11 % srednje velikih podjetij in 2 % velikih podjetij. Medtem ko se mikro podjetja nahajajo v vseh fazah rasti, je za mala in srednje velika podjetja značilno, da so v fazi zrelosti ali fazi razvoja na tujih trgih. 62 % anketiranih podjetij je v zadnjem letu ustvarilo vsaj 10 % prihodkov iz prodaje na tujih trgih. Odstotek izvozno aktivnih podjetij je večji pri malih in srednje velikih podjetjih (83 % oziroma 100 %). Izhajajoč iz teh podatkov lahko sklepamo, da je vzorec reprezentativen za populacijo MSP. Na osnovi statistično obdelanih podatkov se je ugotavljal vpliv različnih dejavnikov (velikost podjetja, faza v razvoju, izvozna usmerjenost) na pomen kohezijske politike. Rezultati analize so predstavljeni v nadaljevanju.

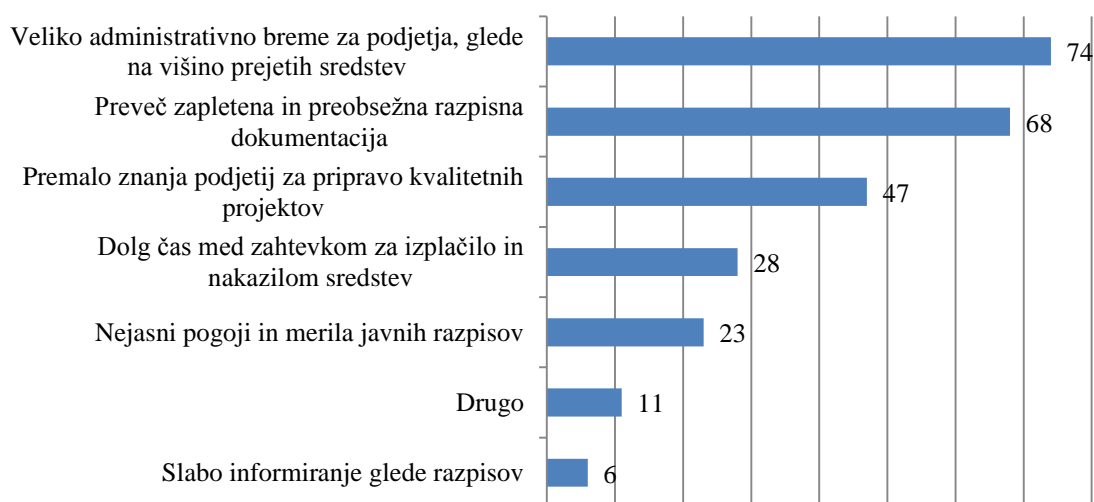
Med vsemi anketiranimi podjetji jih le 15 % ne spremlja informacij o razpisih v okviru kohezijske politike, kar kaže na zavedanje pomena evropskih sredstev za MSP. Najpogostejši vir informacij o razpisih predstavljajo spletne strani ministrstev in drugih izvajalskih institucij ter objave v medijih. Več kot polovica podjetij, ki so izpolnila vprašalnik, je že kandidirala na javnih razpisih za sredstva kohezijske politike, od katerih jih je 75 % vsaj enkrat sredstva tudi prejelo. Zanimiv je podatek, da se večina podjetij, ki so prejela sredstva več kot enkrat, uvršča med mikro podjetja. 44 % podjetij, ki so prejela sredstva kohezijske politike, je mnenja, da projekta brez sofinanciranja ne bi izvedli, 56 % pa jih meni, da so s pomočjo sofinanciranja projekt izvedli hitreje in v večjem obsegu. Nobeno podjetje ni navedlo, da evropska sredstva niso vplivala na izvedbo projekta. Sofinanciranje s strani sredstev kohezijske politike je v 78 % vplivalo na zaposlitev dodatnih delavcev, v 61 % na povečanje prihodkov od prodaje, v 39 % na povečanje prodaje na tujih trgih in v 39 % na povečanje dobička. V enem primeru sofinanciranje projekta ni vplivalo na poslovanje. Prispevek k dodatnemu zaposlovanju je najbolj značilen za mikro podjetja. Od vseh podjetij jih 62 % v prihodnosti namerava kandidirati na razpisih za evropska sredstva, 11 % jih ne namerava kandidirati, medtem ko jih je 27 % odgovorilo, da še ne vedo, ali bodo kandidirali. Podjetja, ki so že prejela evropska sredstva, v večini nameravajo tudi v prihodnje zanje kandidirati na razpisih, med podjetji, ki evropskih sredstev še niso pridobila, pa je 45% takšnih, ki nameravajo v prihodnosti kandidirati na razpisih.

Na osnovi zgornjih podatkov lahko sklepamo, da so kljub nekaterim slabim izkušnjam sredstva kohezijske politike za podjetja dokaj pomembna. Na zavedanje pomembnosti kohezijske politike za podjetja v Sloveniji kaže tudi Slika 16, na kateri so predstavljeni vidiki podjetij glede pomena evropskih sredstev za slovenska podjetja.

Slika 16: Delež podjetij glede na mnenje o pomenu evropskih sredstev na konkurenčnost slovenskih podjetij (v %)



Slika 17: Dejavniki, ki po mnenju podjetij znižujejo učinkovitost razpisov, sofinanciranih iz evropskih sredstev (v %)



Podjetja so kot najpogostejši dejavnik za slabšo učinkovitost javnih razpisov za pridobitev evropskih sredstev navedla preveč obsežne in zapletene razpisne dokumentacije in veliko administrativno breme glede na višino prejetih sredstev. Kot pomembno težavo so podjetja

navedla tudi pomanjkanje znanja za pripravo kvalitetnih projektov. Podrobnejši podatki so prikazani na Sliki 17.

Na osnovi rezultatov analize spletnega vprašalnika lahko potrdimo, da med podjetji kljub nekaterim pomanjkljivostim obstaja zavedanje, da so evropska sredstva pomembna in obstaja interes za njihovo porabo. Celoten spletni vprašalnik z odgovori je priložen v Prilogi 2.

3.3 Pomen kohezijske politike za izvajanje politike spodbujanja MSP

Podpora za MSP v Sloveniji se v zadnjih desetih letih v vedno večji meri zagotavlja iz programov kohezijske politike. V programskem obdobju 2007–2013 je bil še celoten sveženj ukrepov podpornega okolja za MSP financiran iz nacionalnih sredstev, medtem ko se v programskem obdobju 2014–2020 predvideva, da jih bo velika večina financirana iz sredstev kohezijske politike. Na Sliki 18 so prikazani rezultati analize prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti (SWOT) sofinanciranja večjega dela podpore za MSP s sredstvi kohezijske politike.

Izvajanje podpore za MSP v okviru kohezijske politike ima številne prednosti. V skladu z načelom koncentracije truda mora država določen delež sredstev kohezijske politike nameniti spodbujanju ključnih prednostnih nalog, med katere spada tudi povečanje konkurenčnosti MSP, kar postavlja MSP v enakovrednejši položaj proti velikim podjetjem. Na ta način lahko MSP računajo na določen obseg sredstev, ne glede na njihovo manjšo moč lobiranja. V nasprotnem primeru bi lahko velika podjetja, z velikim vplivom na vladno politiko, preusmerila del teh sredstev za pomoč v svojo korist.

Računsko sodišče Republike Slovenije je v revizijskem poročilu o sistemu izvajanja evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji iz leta 2012 ugotovilo, da je izvajanje projektov, ki so sofinancirani v okviru kohezijske politike, po vsebini in postopkih bolj urejeno v primerjavi z izvajanjem projektov, ki se sofinancirajo samo iz državnega proračuna. Revizijsko poročilo tudi navaja, da je poraba evropskih sredstev programsko in vsebinsko bolj urejena od nacionalnih, predvsem z vidika opredeljenih kriterijev in kazalnikov (RSRS, 2012). Na osnovi ugotovitev Računskega sodišča lahko z veliko gotovostjo trdimo, da je pomen kohezijske politike tudi v tem, da sta kljub strožjim pravilom preglednost in kakovost razpisov za MSP boljši.

V skladu z načelom koncentracije porabe pravila kohezijske politike določajo, da morajo biti sredstva, ki so državi članici dodeljena za posamezno leto, porabljena najkasneje v dveh letih (pravilo N+2). Z vidika MSP je to pravilo pomembno, saj je v interesu države, da ne izgubi sredstev in zato tudi v težkih proračunskih razmerah ne more odlašati z ukrepi. Po drugi strani to pravilo predstavlja tudi nevarnost, saj se lahko prednostno

podpirajo drugi projekti, ki imajo večjo absorpcijsko sposobnost in tako zamaknejo ukrepe, ki so namenjeni MSP.

Slika 18: Analiza prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti kohezijske politike za podporo MSP

PREDNOSTI	SLABOSTI
<ul style="list-style-type: none"> – Manjši vpliv velikih podjetij in politike na oblikovanje ukrepov za MSP. – Ukrepi so pripravljene kvalitetnejše. – Pravilo N+2 spodbuja določeno raven porabe sredstev. – Povečanje zavedanje pomembnosti vlaganj v raziskave, razvoj in inovacije. – Jasno postavljeni kazalniki, ki pogojujejo povračilo evropskih sredstev. – Načelo koncentracije zagotavlja določen odstotek sredstev za MSP. – Vključitev spodbujanja internacionalizacije v OP 14–20. 	<ul style="list-style-type: none"> – Za sredstva kohezijske politike veljajo dokaj stroga pravila glede upravičenosti. – Večje administrativno breme za upravičence. – Počasnejši odziv ukrepov na spremenjene gospodarske razmere. – Daljši postopki pred objavo javnih razpisov. – Izguba sredstev v primeru nedoseganja zastavljenih ciljev.
PRILOŽNOSTI	NEVARNOSTI
<ul style="list-style-type: none"> – Evropska komisija spodbuja podporo MSP. – Z uporabo finančnih instrumentov se lahko vzpostavi močna institucija za financiranje MSP. – Sodelovanje več deležnikov pri ukrepih, ob dobrem sodelovanju predstavlja potencial za kvalitetnejše ukrepe. 	<ul style="list-style-type: none"> – Prevelika osredotočenost na EU Sredstva. – Poraba sredstev je omejena s programskim obdobjem in pravilom N+2. – Prekinitev financiranja ob neupoštevanju gospodarskih pravil EU. – Razdelitev Slovenije na dve kohezijski regiji. – Podjetja se prilagajajo javnim razpisom namesto potrebam na trgu.

Vlaganje v raziskave, razvoj in inovacije je nujno za doseganje konkurenčnosti in predstavlja potencial za preboj na tuje trge. Evropska komisija v okviru izvajanja kohezijske politike spodbuja povečanje vlaganj v raziskave, razvoj in inovacije in na ta način vpliva tako na podjetja kot tudi na oblikovalce vladnih politik v Sloveniji, da se zavedajo pomena vlaganj v raziskave in razvoj.

Načelo programiranja, ki se uporablja pri pripravi programskih dokumentov kohezijske politike, določa opredelitev in doseganje kazalnikov, ki predstavljajo pogoj za povračilo sredstev iz proračuna Evropske unije. S tem uporaba sredstev kohezijske politike spodbuja, da so ukrepi in projekti pripravljene na način, da bodo prispevali k doseganju zastavljenih kazalnikov. Posledično bodo izbrani taki projekti, ki bodo bolj prispevali k doseganju ciljev, zastavljenih v operativnem programu. Tudi sama podjetja bodo bolj zavezana k doseganju rezultatov in s tem prispevala, da bodo evropska sredstva v okviru načela dodatnosti dosegla svoj namen.

Zaradi majhnosti in omejenosti slovenskega trga je za rast in razvoj slovenskih MSP nujna njihova usmerjenost v internacionalizacijo. Spodbujanje internacionalizacije je še posebej pomembno glede na podatek UMAR (2016), da je v letu 2015 zabeležena 2,9-odstotna gospodarska rast v veliki meri posledica izvoza. Z vključitvijo ukrepov za spodbujanje internacionalizacije v OP 14–20 na ta način tudi kohezijska politika neposredno vpliva na povečanje internacionalizacije podjetij.

Uporaba sredstev kohezijske politike za podporo MSP ima tudi nekatere slabosti. Pri načrtovanju in izvajanju projektov kohezijske politike je treba spoštovati strožja pravila kot pri projektih, ki so sofinancirani iz proračunskih sredstev, kjer večje omejitve določajo le pravila o dodeljevanju državnih pomoči. To povzroča določene težave tako pripravljavcem ukrepov kot tudi podjetjem, kar je bilo potrjeno tudi v analizi, ki je bila izvedena na osnovi vprašalnika za podjetja. Stroga pravila razpisovalcem javnih razpisov pogosto zmanjšujejo fleksibilnost. Način dokazovanja upravičenosti izdatkov povzroča večje administrativne stroške za podjetja in posledično slabšo učinkovitost projektov, kar velja še posebej za manjša podjetja, ki nimajo posebnih virov za delo na projektih.

V programskem obdobju 2007–2013 se je slabost kohezijske politike pokazala v počasnem odzivu na spremenjene razmere, saj le te ob upoštevanju načela programiranja, pogosto zahtevajo spremembo operativnega programa, ki je predmet pogajanj z Evropsko komisijo in lahko traja tudi več mesecev. V izvajanju kohezijske politike je vključenih več državnih institucij, ki morajo uskladiti ukrepe pred objavo. Zato ministrstva potrebujejo več časa, da pripravijo in objavijo ustrezne javne razpise. Na ta način podjetja dobijo sredstva kasneje, kar lahko povzroči marsikatero zamujeno priložnost.

Pravila kohezijske politike za obdobje 2014–2020 za povečanje učinkovitosti evropskih sredstev uvajajo okvir uspešnosti in rezervo za uspešnost. To pomeni, da bo Evropska komisija do druge polovice leta 2019 pregledala uspešnost izvajanja operativnih programov do konca leta 2018. Programom, ki bodo dosegali zastavljene mejnike, bo dodeljena rezerva za uspešnost. Za programe, ki ne bodo dosegli mejnikov, bo Evropska komisija predlagala prerazporeditev sredstev, v določenih primerih začasno ustavila povračila in v skrajnih primerih izvedla finančne popravke (Evropska komisija, 2016). Ob nedoseganju kazalnikov in morebitni izgubi dela sredstev za MSP bi to lahko resno vplivalo na njihov potencial za rast in razvoj. Hkrati bi se v Sloveniji z izgubo dela evropskih sredstev nedvomno poslabšal gospodarski položaj, kar bi imelo tudi negativni vpliv na poslovno okolje podjetij.

Tematska osredotočenost določa odstotek sredstev ESRR, ki mora biti namenjen za štiri prednostne tematske cilje: raziskave, razvoj in inovacije, informacijsko komunikacijske tehnologije, konkurenčnost MSP in nizkoogljično gospodarstvo. Odstotek tematske osredotočenosti je odvisen od kategorije regije, kar za Slovenijo pomeni, da se razmerja razlikujejo za vzhodno in zahodno kohezijsko regijo. V procesu pogajanj z Evropsko

komisijo o višini sredstev za programsko obdobje 2014–2020 je bila zaradi razlik v razvitosti sprejeta odločitev, da se Slovenija razdeli na vzhodno in zahodno kohezijsko regijo. Za področje podpore MSP je tako vzhodni kohezijski regiji namenjenih več kot dvakrat toliko sredstev kot zahodni. Glede na to, da lahko na večini od prednostnih področij kot upravičenci sodelujejo MSP, predstavlja kohezijska politika na ta način priložnost za njihov razvoj, še posebej v vzhodni kohezijski regiji, ki je upravičena do bistveno večjega obsega sredstev za podporo MSP.

Povečan poudarek na finančnih instrumentih je ena od bistvenih novosti v programskem obdobju 2014–2020. Glede na količino sredstev, ki so v Sloveniji predvideni za izvajanje finančnih instrumentov za MSP in identificirano vrzel na trgih financiranja, ima Slovenija potencial, da vzpostavi močno strukturo, ki bo na dolgi rok zapolnjevala vrzel na trgu financiranja MSP.

V procesu priprave in izvajanja javnih razpisov, ki se sofinancirajo s sredstvi kohezijske politike, sodeluje več ministrstev, ki so v različnih vlogah (Organ upravljanja, Organ za potrjevanje, Revizijski organ in Posredniški organ). Ob vzpostavitvi učinkovitega sistema izvajanja kohezijske politike in s konstruktivnim sodelovanjem ministrstev se ponuja priložnost, da so ukrepi kljub daljšim postopkom pripravljeni na način, da je njihova učinkovitost večja, kot v primeru ukrepov, ki se financirajo samo iz nacionalnih sredstev.

Ob upoštevanju načela dodatnosti bi morala država sredstva kohezijske politike uporabiti za dodatne ukrepe za MSP. Relativno velik obseg sredstev, ki je v programskem obdobju 2014–2020 v Sloveniji namenjen spodbujanju MSP, je povzročil ravno nasprotno, saj so se sredstva nacionalnega proračuna za spodbujanje MSP močno skrčila. Na kratek rok je to za državo ugodno, saj razbremenjuje proračun. Vendar se je treba zavedati, da lahko na ta način postanemo preveč odvisni od sredstev Evropske unije, še posebej, ker se pričakuje da se bodo v prihodnjih programskih obdobjih nepovratne oblike podpore zniževale. Poleg tega se politika MSP na ta način oblikuje izključno ob upoštevanju pravil kohezijske politike, kar lahko pomeni, da nekateri posebni ukrepi z velikimi učinki, ki bi se lahko izvedli z nacionalnimi sredstvi, morda ne bodo izvedeni.

Ne glede na to, da pravilo N+2 v okviru načela koncentracije porabe spodbuja k večji dinamiki izvajanja projektov kohezijske politike, predstavlja nevarnost izgube dela sredstev, ki bi tudi na področju podpore MSP skrčilo obseg podpore. Pravila kohezijske politike dopuščajo prekinitev financiranja ob neupoštevanju gospodarskih pravil Evropske unije, kar predstavlja nevarnost za zamude pri podpori MSP, čeprav razlogi niso neposredno povezani z izvajanjem kohezijske politike.

Z vidika absorpcijske sposobnosti v vzhodni kohezijski regiji obstaja nevarnost, da glede na višino sredstev za podporo MSP evropska sredstva ne bodo porabljen v celoti, saj za njih ne morejo zaprositi podjetja iz zahodne kohezijske regije. Razdelitev Slovenije na dve

kohezijski regiji bo lahko povzročila, da na ravni države ne bodo sofinancirani le najboljši projekti. Dodatna nevarnost povezana s tem je, da bodo podjetja samo navidezno selila svoje aktivnosti iz zahodne v vzhodno kohezijsko regijo.

Na podlagi ugotovitev SWOT-analize lahko zaključimo, da je kohezijska politika z vidika podpore za MSP zelo pomembna, čeprav obstajajo nekatere slabosti. Zato mora država izkoristiti prednosti, ki jih ponuja, in maksimalno izkoristiti identificirane priložnosti. Sredstva za podporo MSP je treba uporabiti na način, da bodo lahko le-ta še naprej dosegala rast in ustvarjala delovna mesta. Nujno je, da se v proračunu zagotovijo tudi nacionalna sredstva, s katerimi se bo zagotavljala podpora, ki ni najbolj primerna za sistem izvajanja kohezijske politike. Na drugi strani morajo podjetja pri iskanju možnosti za pridobitev evropskih sredstev izhajati iz potreb, ki izhajajo iz trga, ne pa prilagajati svojega poslovanja z razlogom pridobitve sredstev za vsako ceno.

SKLEP

Mala in srednje velika podjetja so pomemben del večine svetovnih gospodarstev. Tako v Evropski uniji kot v Sloveniji predstavljajo večino podjetij in zagotavljajo pomemben delež delovnih mest. MSP se od velikih podjetij razlikujejo predvsem po dveh lastnostih. Pogosto se srečujejo s težavami pri pridobivanju finančnih sredstev, zaradi česar so lahko v podrejenem položaju glede na velika podjetja. Poleg tega je za veliko večino MSP edini način, ki jih privede do razvoja in gospodarske rasti, da usmerijo svoje prodajne in trženjske aktivnosti preko meja države, v kateri delujejo. Še posebej to velja za slovenska podjetja, kjer zaradi svoje majhnosti trg še prej postane nasičen in preprečuje, da bi podjetje lahko širilo poslovanje in raslo. Ker so za vsako gospodarstvo podjetja, ki se razvijajo in rastejo, izrednega pomena, saj zagotavljajo delovna mesta in ustvarjajo dodano vrednost, je zelo pomembno, da država zazna njihove potrebe in jim v okviru regulatornega okvira nudi ustrezno pomoč.

Država mora razvijati podporno okolje za podjetništvo, vendar ne z oblikami podpore, ki bodo pretežno usmerjene v nepovratne oblike sredstev. Prevelik obseg subvencij lahko daje podjetniku izkrivljeno informacijo o razmerah na trgu. Podjetja se lahko zaradi želje po subvencijah pogosto preveč ukvarjajo s prilagajanjem zahtevam v javnih razpisih, namesto, da bi se prilagajala potrebam na trgu. Država mora spodbujati nastajanje novih podjetij in se osredotočiti na tista, ki so najbolj inovativna in hitro rastoča. V procesu razvoja podjetij je ključna vloga države pri zagotavljanju dostopa do finančnih virov za financiranje rasti. Zato menim, da je smer Evropske komisije v povečano uporabo finančnih instrumentov pravilna, saj bo na ta način dolgoročno zagotovljenih dovolj finančnih sredstev za podporo MSP, predvsem za tiste, ki ne morejo pridobiti sredstev za financiranje s strani zasebnih vlagateljev. Z uporabo finančnih instrumentov se bodo podjetja pri izvedbi vsakega projekta zavedala, da je treba sredstva vrniti in bodo

pripravljala kvalitetnejše projekte. Seveda pa še vedno ostajajo področja, kjer so subvencije za spodbujanje MSP edini način podpore.

V Evropski uniji je za podporo MSP ključna kohezijska politika. Glede na to, da je v programskem obdobju 2014–2020 v Sloveniji za podporo MSP namenjen znaten znesek sredstev za krepitev podpornega okolja in za izvajanje finančnih instrumentov ter da kohezijska politika prvič podpira tudi internacionalizacijo podjetij, predstavlja to obdobje veliko priložnost za slovenska MSP, da zmanjšajo zaostanek v konkurenčnosti v primerjavi s podjetji iz najbolj razvitih gospodarstev. Nikakor pa sredstva kohezijske politike ne smejo predstavljati le priložnosti za zmanjševanje proračunskega primanjkljaja, ampak morajo biti porabljeni z namenom doseganja ciljev MSP.

Strateški dokumenti in programi s področja spodbujanja MSP v Sloveniji so terminsko vedno bolj usklajeni z večletnimi finančnimi okviri kohezijske politike, kar kaže, da se država zaveda pomena kohezijske politike za razvoj MSP. Edino z usklajenimi politikami se lahko postavi jasne in merljive cilje za razvoj gospodarstva, pri čemer bo kohezijska politika igrala ključno vlogo tudi v programskem obdobju 2014–2020.

LITERATURA IN VIRI

1. Acs, Z. (2008). *Entrepreneurship, Growth and Public Policy*. Glos: Edward Elgar Publishing Limited.
2. Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (AJPES) (2015a, maj). *Informacija o poslovanju gospodarskih družbv Republiki Sloveniji v letu 2014*. Ljubljana: AJPES.
3. Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve. (2015b, 26. oktober). *Hitro rastoča podjetja (HRP) v obdobju 2010–2014*. Ljubljana: AJPES.
4. Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (AJPES) (2016, maj). *Informacija o poslovanju gospodarskih družb v Republiki Sloveniji v letu 2015*. Ljubljana: AJPES.
5. Ahtik, M., & Mencinger, J. (2012). *Ekonomika evropske integracije*, (1. natis). Ljubljana: GV Založba.
6. Bachtler, J., Mendez, C., & Wislade, F. (2013). *EU Cohesion Policy and European Integration. The Dynamics of EU Budget and Regional Policy Reform*. Surrey: Ashgate Publishing Limited.
7. Baldwin, R., & Wyplosz, C. (2015). *The Economics of European Integration* (5th edition). London: McGraw-Hill Education.
8. Banka Slovenije. (2015a). *Financiranje majhnih in srednje velikih podjetij*. Ljubljana: Banka Slovenije. Najdeno 22. 3. 2016 na spletnem naslovu <https://www.bsi.si/library/includes/datoteka.asp?DatotekaId=5921>
9. Banka Slovenije. (2015b, 10. december). *Pogled Banke Slovenije na strateške izzive ekonomske politike v Sloveniji v 2015*. Ljubljana: Banka Slovenije. Najdeno 22. 3. 2016 na spletnem naslovu <https://www.bsi.si/library/includes/datoteka.asp?DatotekaId=5833>
10. Criscuolo, C., Gal, N. P., & Menon, C. (2014). *The Dynamics of Employment Growth. New Evidence from 18 countries*. Paris: OECD Publishing.
11. Deloitte. (2015, december). *Vrednotenje izvajanja prednostne usmeritve OP RR izboljšanje konkurenčnih sposobnosti podjetij in raziskovalna odličnost (poudarek na Razvojnih centrih slovenskega gospodarstva)*. Najdeno 25. 3. 2016 na spletnem naslovu http://www.eu-skladi.si/sl/dokumenti/studije-in-vrednotenja/vrednotenje-rcsg_final-09122015.pdf
12. Drnovšek, M. (2005). *Teorija podjetništva. Gradiva za podiplomski študij 2005–2006*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
13. Rusanescu, R., & Wernerus, D. (2014). The use of Financial Instruments in European Structural and Investment Funds. *European Structural and Investment Funds Journal - EStIF. Special Issue on Financial Instruments*, (2)3, Berlin: Lexxion Verlagsgesellschaft mbH.
14. European Union. (2015a, september). *Summary of data on the progress made in financing and implementing financial engineering instruments reported by the managing authorities in accordance with Article 67(2)(j) of Council Regulation (EC) No 1083/2006*. Najdeno 25. 3. 2016 na spletnem naslovu

- http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thesfunds/fin_inst/pdf/summary_data_fei_2014.pdf
15. European Union. (2015b, november) *Annual Report on European SMEs 2014/2015. SME performance review*. European union. Najdeno 2. 4. 2016 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/performance-review/index_en.htm
 16. European Union. (2016). *Research for REGI Committee - Enhancing the competitiveness of SMEs*. Najdeno 18. 3. 2016 na spletnem naslovu [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/563426/IPOL_BRI\(2016\)563426_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/563426/IPOL_BRI(2016)563426_EN.pdf)
 17. Evropska investicijska banka. (2015a). *Evropski sklad za regionalni razvoj. Finančni instrumenti*. Bruselj: EIB
 18. Evropska investicijska banka. (2015b). *Trajnostni način za doseganje evropskih gospodarskih in družbenih ciljev. Finančni instrumenti*. Bruselj: EIB
 19. Evropska komisija. (2011, 23. februar). *Pregled »Akta za mala podjetja« za Evropo*. Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu Odboru in Odboru regij. Bruselj: Evropska komisija.
 20. Evropska unija (2013). *Kako uporabljati strukturne sklade za politiko MSP in podjetništva*, Bruselj: Evropska unija.
 21. Evropska komisija. (2014a). *Predstavitev kohezijske politike EU 2014–2020*. Bruselj: Evropska komisija.
 22. Evropska komisija. (2014b). *Kohezijska politika v EU v obdobju 2014–2020. Usmerjanje naložb v ključne prednostne naloge za rast*. Najdeno 25. 4. 2016 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/fiche_sme_sl.pdf
 23. Evropska komisija. (2014c). *Kohezijska politika 2014–2020. Uspehi se vrstijo. Panorama – zima 2013*, (43). Bruselj: Evropska komisija, Urad za publikacije.
 24. Evropska komisija (2015). *Pregled napredka pri izvajanju pobude SBA 2015*. Najdeno 5. 4. 2016 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/performance-review/index_en.htm
 25. Evropska komisija (b. l.). *Regionalna politika. Inforegio*. Najdeno 30. 3. 2016 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/regional_policy/sl/
 26. Evropska skupnost. (2007). *Kohezijska politika 2007–2013. Komentarji in uradna besedila*. Luxembourg: Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti.
 27. Evropska unija. (2014a). *Izvajanje akta za mala podjetja na regionalni ravni*. Bruselj: Evropska unija.
 28. Evropska unija. (2014b). *Spodbujanje internacionalizacije MSP*. Bruselj: Evropska unija.
 29. Evropska unija (2015). *Smernice za opredelitev MSP*. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije.
 30. Evropska unija. (2016). *Evropski strukturni in investicijski skladi 2014–2020: Uradna besedila in komentarji*. Evropska unija.

31. Evropsko računsko sodišče. (2012): *Posebno poročilo št. 2/2012 – Finančni instrumenti za MSP, ki jih sofinancira Evropski sklad za regionalni razvoj*. Luxembourg: Evropska unija.
32. Ferčič, A. (2011). *Državne pomoči podjetjem* (1. natis). Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
33. Gibson, T., & van der Vaart, H. J., (2008). *Defining SMEs: A Less Imperfect Way of Defining Small and Medium Enterprises in Developing Countries*. The Brookings institution. Najdeno 27. 4. 2016 na spletnem naslovu http://www.brookings.edu/~media/research/files/papers/2008/9/development%20gibson/09_development_gibson.pdf
34. Glas, M. (2000). *Elementi strategije in razvoj politike do malega gospodarstva*, Ljubljana, Ekonomska fakulteta – Center za razvoj podjetništva.
35. Jaklič, A., Bučar, M., Burger, A., Kunčič, A., Rojec, M., Svetličič, M., Stare, M., & Udovič, B. (2012). *Evalvacija izvajanja politike podjetništva in konkurenčnosti v obdobju 2004–2009 s predlogi novih ukrepov in kazalnikov ter sprememb obstoječih ukrepov in kazalnikov: končno poročilo za ciljni raziskovalni projekt*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede, Center za mednarodne odnose.
36. Jaklič M. (2009). *Poslovno okolje in gospodarski razvoj* (1. natis). Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
37. Komisija Evropskih skupnosti. (2008, 25. junij). »Akt za mala podjetja« za Evropo. Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu Odboru in Odboru regij. Bruselj: Komisija Evropskih skupnosti.
38. Kotler, P. & Keller L. K. (2012). *Marketing Management* (14e Global Ed.). Essex: Pearson Education Limited
39. Kovačič, G. (2001). *Industrijska politika v Sloveniji (D) – predelovalne dejavnosti*. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj.
40. Lawless, M., O'Connell, B., & O'Toole, C. (2015). *Financial structure and diversification of European firms*. 47(23). Applied Economics.
41. Lopriore, M. (2009). Supporting enterprise development and SME in Europe. *EIPAScope, 2009* (2).
42. Love, J., & Roper, S. (2015). *SME Innovation, exporting and growth: A review of existing evidence*, 33(1). International Small Business Journal.
43. Manzella, G. P., & Mendet, C. (2009). The turning points of EU Cohesion policy. Najdeno 15.5.2016 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/pdf/8_manzella_final-formatted.pdf
44. Ministrstvo za finance. (2015), *Šestnajsto letno poročilo o dodeljenih državnih pomočeh v Sloveniji za leta 2012, 2013 in 2014*, Ljubljana: Ministrstvo za finance. Najdeno na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/nadz_pom/letna_poro%C4%8Dila/16_letnoPorocilo_DPsPrilogami__Repaired_.pdf

45. Ministrstvo za finance. (2016). *Neto položaj državnega proračuna RS do proračuna EU*. Najdeno 20. 5. 2016 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/proracun/neto_polozej_drzavnega_proracuna_rs_do_proracuna_eu/
46. Mercado, S., Welford, R., & Prescott, K. (2001). *European business* (4th edition). Harlow: Pearson Education Limited.
47. Moussis, N. (1999). *Evropska unija – pravo, ekonomija, politike* (8. izdaja). Ljubljana: Littera picta.
48. Možina, S., Rozman, R., Glas, M., Tavčar, M., Pučko, D., Kralj, J., Ivanko, Š., Lipičnik, B., Gričar, J., Tekavčič, M., Dimovski, V., & Kovač, B. (2002). *Management: nova znanja za uspeh*. Radovljica: Didakta
49. Mrak, M., Mrak, M., & Rant, V. (2004). *Kohezijska politika Evropske unije*. Ljubljana: Mojmir Mrak.
50. Mrak, M., & Wostner, P. (2005). Absorpcijska sposobnost Republike Slovenije za črpanje sredstev EU. *IB revija*, 39(3). Ljubljana: Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj.
51. Mulec, B., (2008). *Kohezijska politika Evropske unije in problemi njene implementacije s poudarkom na Republiki Sloveniji in državah jugovzhodne Evrope* (1.izdaja). Ljubljana: Koščak.
52. Nicolaidis, P., Kekelekis, M., & Buyskes, P. (2005). *State Aid Policy in the European Community*. The Hague: Kluwer Law International.
53. OECD. (1999). *Financing newly emerging private enterprises in transition economies*. London: OECD.
54. OECD (2009a). *Western Balkans: Progress in the Implementation of the European Charter for Small Enterprises: 2009 SME Policy Index*. Brussels: OECD
55. OECD (2009b). *The Impact of the Global Crisis on SME and Entrepreneurship Financing and Policy Responses*. Paris: OECD
56. OECD, European Union, EVRD & ETF. (2015). *SME Policy Index: Eastern Partner Countries 2016: Assessing the Implementation of the Small Business Act for Europe*. Paris: OECD Publishing. Najdeno 19. 3. 2016 na spletnem naslovu <http://dx.doi.org/10.1787/9789264246249-en>.
57. OECD (2016), *Financing SMEs and Entrepreneurs 2016: An OECD Scoreboard*. Paris: OECD Publishing.
58. Pfeifer, B. (2008). Osnove lastniških oblik financiranja MSP in razvoj trga rizičnega in tveganega kapitala v republiki Sloveniji. Najdeno 15. 4. 2016 na spletnem naslovu http://www.imamidejo.si/resources/files/doc/Osnove_lastni_kih_oblik_financiranja_MSP.pdf
59. Računsko sodišče Republike Slovenije. (2012). *Revizijsko poročilo. Sistem izvajanja evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: Računsko sodišče Republike Slovenije.

60. Rebernik, M., Tominc, P., Crnogaj, K., Širec, K., Bradač Hojnik, B., & Rus M. (2016). *Podjetništvo med priložnostjo in nujno. GEM Slovenija 2015*. Maribor: Univerza v Mariboru, Ekonomsko-poslovna fakulteta.
61. Rus, N. (2011). *Pregled institucij podpornega okolja v republiki Sloveniji, Subjekti inovativnega in podjetniškega okolja (projekt Free)*. Maribor: IRP Inštitut za raziskovanje podjetništva. Najdeno 27. 4. 2016 na spletnem naslovu http://free.unideb.hu/portal/sites/free.unideb.hu/files/pregled_institucij_podpornega_okolja_final.pdf
62. Ruzzier, M. (2005) *International entrepreneurship: Small and medium companies' internationalization model*. Kranj: Arak.
63. Siljan, B. (2005). *Finančni vidiki malih in srednje velikih podjetij na trgu Evropske unije* (diplomsko delo). Univerza v Mariboru: Ekonomsko-poslovna fakulteta.
64. Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko. (2010). *Končno poročilo o izvajanju Enotnega programskega dokumenta Republike Slovenije za programsko obdobje 2004–2006*. Najdeno 5. 4. 2016 na spletnem naslovu <http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/predpisi/letna-porocila/letna-porocila-o-izvajanju-enotnega-programskega-dokumenta-za-programsko-obdobje-2004-2006>
65. Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2008a). *Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013*. Ljubljana: Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko.
66. Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2008b). *Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013*, Ljubljana: Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko.
67. Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in Evropsko kohezijsko politiko. (2014a). *Partnerski sporazum med Slovenijo in Evropsko komisijo za obdobje 2014–2020*. Ljubljana: Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in Evropsko kohezijsko politiko.
68. Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in Evropsko kohezijsko politiko. (2014b, 30. oktober). *Evropska komisija Sloveniji potrdila Partnerski sporazum 2014–2020*. Najdeno 14. 3. 2016 na spletnem naslovu http://www.svrk.gov.si/nc/si/medijsko_sredisce/novica/article/1328/5878/
69. Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in Evropsko kohezijsko politiko. (2015a). *Operativni program za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020*. Ljubljana: Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in Evropsko kohezijsko politiko.
70. Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in Evropsko kohezijsko politiko. (2015b). *Letno poročilo 2014 o izvajanju Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013*. Ljubljana: Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in Evropsko kohezijsko politiko.
71. Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in Evropsko kohezijsko politiko. (2015c). *Predhodna ocena finančnih instrumentov v Sloveniji. Končno poročilo* (interno)

- gradivo). Ljubljana: Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in Evropsko kohezijsko politiko.
72. Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in Evropsko kohezijsko politiko. (2015d). *Slovenska strategija pametne specializacije S4*. Ljubljana: Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in Evropsko kohezijsko politiko.
73. Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in Evropsko kohezijsko politiko. (2016). *Poročilo o črpanju sredstev evropske kohezijske politike 2007–2013 za Cilj Konvergenca, obdobje januar 2015–december 2015*. Najdeno na 14. 4. 2016 na spletnem naslovu http://www.svrk.gov.si/fileadmin/svrk.gov.si/pageuploads/kako_crpano/PorocCrpan07_13_jan_dec2015.pdf
74. *State Aid Scoreboard 2015*. Najdeno 27. 4. 2016 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html#tables
75. Statistični urad Republike Slovenije (b. l.). *Podjetja po dejavnosti (SKD 2008) in velikosti glede na število oseb, ki delajo, Slovenija, letno*. Najdeno 15. 4. 2016 na spletnem naslovu http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=1418801S&ti=&path=../Database/Ekonomsko/14_poslovni_subjekti/01_14188_podjetja/&lang=2
76. Strašek, S. (2007). *Ekonomska politika* (spremenjena in dopolnjena izdaja). Maribor: Studio Linea.
77. Šivic, A. (2014, 19. september). *Kako pomembna je vloga malih in srednje velikih podjetij v Sloveniji?* Ljubljana: Statistični urad RS. Najdeno 11. 3. 2016 na spletnem naslovu <http://www.stat.si/StatWeb/glavnanavigacija/podatki/prikazistaronovico?IdNovice=6537>
78. United States International Trade Commission. (2010). *Small and Medium-Sized Enterprises: Overview of Participation in U. S. Exports*. Washington: United States International Trade Commission. Najdeno 22. 3. 2016 na spletnem naslovu <https://www.usitc.gov/publications/332/pub4125.pdf>
79. Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj. (2015). *Poročilo o razvoju 2015*. Ljubljana: Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj.
80. Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj. (2016). *Poročilo o razvoju 2016*. Ljubljana: Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj.
81. Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006. Uradni list Evropske unije št. 347/320.

82. Uredba komisije (EU) št. 651/2014 z dne 17. junija 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgom pri uporabi členov 107 in 108 Pogodbe. Uradni list Evropske unije št. L 187/1.
83. Vlada Republike Slovenije. (2015). *Program Vlade RS za spodbujanje internacionalizacije 2015–2020*. Najdeno 6. 4. 2016 na spletnem naslovu http://www.mgrt.gov.si/fileadmin/mgrt.gov.si/pageuploads/SEKTOR_ZA_INTERNACIONALIZACIJO/Internacionalizacija_TNI/Program_INTER_2015-2020_koncna.pdf
84. Vlada Republike Slovenije. (2005). *Enotni programski dokument 2006–2006*. Ljubljana: Vlada Republike Slovenije.
85. Vlada Republike Slovenije. (2013). *Slovenska industrijska politika – SIP*. Najdeno 25. 5. 2016 na spletnem naslovu http://www.mgrt.gov.si/fileadmin/mgrt.gov.si/pageuploads/DPK/SIP/SIP_-_vladni_dokument.pdf
86. Lorenčič, A. (2014) Vloga države, podjetja in trga v novih pogojih gospodarjenja (1990–2004). Državni intervencionizem ali svobodni trg. (2014). Vodopivec N., (ur.), *Med državo in trgom: cikli in prelomi v zgodovini*. Ljubljana: Inštitut za novejšo zgodovino.
87. Wetherly, P., & Otter, D. (2011). *The Business Environment Themes and Issues* (second edition). New York: Oxford university Press.
88. World Economic Forum. (2015). *The Global Competitiveness Report 2015–2016*. Najdeno 5. 5. 2016 na spletnem naslovu http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global_Competitiveness_Report_2015-2016.pdf
89. World Economic Forum. (2013). *The Global Competitiveness Report 2013–2014*. Najdeno 17. 3. 2016 na spletnem naslovu <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2013-2014.The/>
90. Wostner, P. (2005). *Kako do denarja EU*. Ljubljana: GV Založba.
91. Zakon o gospodarskih družbah (ZGD-1) *Uradni list RS*, št. 65/2009 – UPB, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 82/13 in 55/15.
92. Žakelj, L. (2004). *Razvoj malih in srednje velikih podjetij v Sloveniji in Evropski uniji*. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj.

PRILOGE

KAZALO PRILOG

Priloga 1: Seznam pogosto uporabljenih kratic	1
Priloga 2: Vprašalnik o pomenu kohezijske politike za podjetja z odgovori	2

PRILOGA 1: Seznam pogosto uporabljenih kratic

AJPES	Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve
BDP	Bruto domači proizvod
EGS	Evropska gospodarska skupnost
EK	Evropska komisija
ESS	Evropski socialni sklad
ESRR	Evropski sklad za regionalni razvoj
EIB	Evropska investicijska banka
ERS	Evropsko računsko sodišče
EU	Evropska unija
EU-28	Območje vseh 28 članic Evropske unije
GEM	Global Entrepreneurship Monitor
KS	Kohezijski sklad
MSP	Mala in srednje velika podjetja
NSRO	Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013
OP14–20	Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020
OP ROPI	Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture
OP RR	Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov
RSRS	Računsko sodišče Republike Slovenije
S4	Slovenska strategija pametne specializacije S4
SIP	Slovenska industrijska politika
SURS	Statistični urad Republike Slovenije
SVLR	Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko
SVRK	Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko
UMAR	Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj
Vlada RS	Vlada Republike Slovenije

PRILOGA 2: Vprašalnik o pomenu kohezijske politike za podjetja z odgovori

IZPIS REZULTATOV SPLETNEGA VPRAŠALNIKA IZ 1KA APLIKACIJE

V1	V katero kategorijo podjetij se uvršča vaše podjetje, glede na velikost, merjeno po številu zaposlenih?				
	Odgovori	Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	1 (Mikro podjetje (0–9 zaposlenih))	28	60 %	60 %	60 %
	2 (Malo podjetja (10–49 zaposlenih))	13	28 %	28 %	87 %
	3 (Srednje veliko podjetje (50–č250 zaposlenih))	5	11 %	11 %	98 %
	4 (Veliko podjetje (več kot 250 zaposlenih))	1	2 %	2 %	100 %
Veljavni	Skupaj	47	100 %	100 %	
	Povprečje		1.6	Std. Odklon	0.8

V2	V katero fazo rasti bi trenutno uvrstili vaše podjetje?				
	Odgovori	Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	1 (Zagon)	2	4 %	4 %	4 %
	2 (Nastanek)	3	6 %	6 %	11 %
	3 (Uveljavitev)	8	17 %	17 %	28 %
	4 (Razvoj na domačem trgu)	7	15 %	15 %	43 %
	5 (Razvoj na tujem trgu)	9	19 %	19 %	62 %
	6 (Zrelost)	13	28 %	28 %	89 %
	7 (Reorganizacija)	5	11 %	11 %	100 %
Veljavni	Skupaj	47	100 %	100 %	
	Povprečje		4.6	Std. Odklon	1.6

V3	Ali je vaše podjetje v zadnjih treh letih ustvarilo vsaj 10% prometa z izvozom storitev ali izdelkov?				
	Odgovori	Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	1 (DA)	29	62 %	62 %	62 %
	2 (NE)	18	38 %	38 %	100 %
Veljavni	Skupaj	47	100 %	100 %	
	Povprečje		1.4	Std. Odklon	0.5

V4	Ali v vašem podjetju spremljate informacije o možnostih sofinanciranja iz evropskih sredstev v okviru kohezijske politike v Sloveniji?							
	Podvprašanja	Enote					Navedbe	
		Frekvence	Veljavni	% - Veljavni	Ustrezni	% - Ustrezni	Frekvence	%
V4a	Ažurno spremljamo informacije na spletnih straneh ministrstev in drugih organov, ki izvajajo razpise (Podjetniški sklad, Spirit ...).	26	47	55 %	47	55 %	26	40 %
V4b	Ažurno spremljamo informacije v uradnem listu.	5	47	11 %	47	11 %	5	8 %
V4c	Informacije zbiramo preko poslovnih stikov.	9	47	19 %	47	19 %	9	14 %
V4d	Informacije spremljamo preko objav v medijih.	18	47	38 %	47	38 %	18	28 %
V4e	V podjetju ne zbiramo informacij o razpisih.	7	47	15 %	47	15 %	7	11 %
	SKUPAJ		47		47		65	100 %

V5	Ali ste v podjetju že KANDIDIRALI za evropska sredstva v okviru kohezijske politike?				
	Odgovori	Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	1 (DA, enkrat)	6	13 %	13 %	13 %
	2 (DA, večkrat)	18	38 %	38 %	51 %
	3 (NE)	23	49 %	49 %	100 %
Veljavni	Skupaj	47	100 %	100 %	
	Povprečje		2.4	Std. Odklon	0.7

V6	Ali ste v podjetju že PREJELI evropska sredstva v okviru kohezijske politike?				
	Odgovori	Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	1 (DA, enkrat)	4	9%	9%	9%
	2 (DA, večkrat)	14	30%	30%	38%
	3 (NE)	29	62%	62%	100%
Veljavni	Skupaj	47	100%	100%	
	Povprečje		2.5	Std. Odklon	0.7

Na vprašanja V7 do V11 odgovarjajo samo tisti, ki so na vprašanje V 6 odgovorili z DA.

V7 V kakšni obliki se prejeli pomoč evropskih sredstev?								
Podvprašanja		Enote					Navedbe	
		Frekvence	Veljavni	% - Veljavni	Ustrezni	% - Ustrezni	Frekvence	%
V7a	Nepovratna subvencija	17	18	94 %	47	36 %	17	65 %
V7b	Ugodnejše posojilo (mikrokredit)	1	18	6 %	47	2 %	1	4 %
V7c	Garancija za posojilo s subvencijo obrestne mere	8	18	44 %	47	17 %	8	31 %
SKUPAJ			18		47		26	100 %

V8 Na kakšen način ste zaporosili za evropska sredstva?								
Podvprašanja		Enote					Navedbe	
		Frekvence	Veljavni	% - Veljavni	Ustrezni	% - Ustrezni	Frekvence	%
V8a	Kot samostojno podjetje	15	18	83 %	47	32 %	15	58 %
V8b	Kot partner v konzorciju	5	18	28 %	47	11 %	5	19 %
V8c	Kot vodilni partner v konzorciju	6	18	33 %	47	13 %	6	23 %
SKUPAJ			18		47		26	100 %

V9 Za kakšne namene ste uporabili evropska sredstva?								
Podvprašanja		Enote					Navedbe	
		Frekvence	Veljavni	% - Veljavni	Ustrezni	% - Ustrezni	Frekvence	%
V9a	Posodobitev tehnološke opreme	12	18	67 %	47	26 %	12	39 %
V9b	Upravljanje s človeškimi viri	7	18	39 %	47	15 %	7	23 %
V9c	Raziskave in razvoj	11	18	61 %	47	23 %	11	35 %
V9d	Drugo:	1	18	6 %	47	2 %	1	3 %
SKUPAJ			18		47		31	100 %

V9d_text	V9 (Drugo:)				
	Odgovori	Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	Obratna sredstva	1	2 %	100 %	100 %
Veljavni	Skupaj	1	2 %	100 %	

V10 Kako ocenjujete, da vam je sofinanciranje projektov s strani evropskih sredstev pomagalo?					
	Odgovori	Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	1 (Projekta brez evropskih sredstev ne bi izvedli.)	8	17 %	44 %	44 %
	2 (Projekt smo z evropskimi sredstvi izvedli hitreje in v večjem obsegu.)	10	21 %	56 %	100 %
	3 (Evropska sredstva niso pomembno vplivala na izvedbo projekta.)	0	0 %	0 %	100 %
Veljavni	Skupaj	18	38 %	100 %	
		Povprečje	1.6	Std. Odklon	0.5

V11 Kako je prejetje sredstev vplivalo na vaše polovanje?								
	Podvprašanja	Enote					Navedbe	
		Frekvence	Veljavni	% - Veljavni	Ustrezni	% - Ustrezni	Frekvence	%
V11a	Ni bistveno vplivalo.	1	18	6 %	47	2 %	1	2 %
V11b	Povečali smo prihodke od prodaje.	11	18	61 %	47	23 %	11	26 %
V11c	Povečali smo dobiček.	7	18	39 %	47	15 %	7	17 %
V11d	Povečali smo prodajo na tujih trgih.	9	18	50 %	47	19 %	9	21 %
V11e	Zaposlili smo dodatne delavce.	14	18	78 %	47	30 %	14	33 %
	SKUPAJ		18		47		42	100 %

V12 Ali nameravate v prihodnosti kandidirati na razpisih za evropska sredstva v Sloveniji?					
	Odgovori	Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	1 (DA)	29	62 %	63 %	63 %
	2 (NE)	5	11 %	11 %	74 %
	3 (Ne vem)	12	26 %	26 %	100 %
Veljavni	Skupaj	46	98 %	100 %	
		Povprečje	1.6	Std. Odklon	0.9

V13 Ali menite da so razpisi, ki so sofinancirani s strani evropskih sredstev pripravljeni bolj kvalitetno, kot nacionalni razpisi in zato omogočajo izbor boljših projektov?					
	Odgovori	Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	1 (DA)	17	36 %	36 %	36 %
	2 (NE)	13	28 %	28 %	64 %
	3 (Ne vem)	17	36 %	36 %	100 %
Veljavni	Skupaj	47	100 %	100 %	
		Povprečje	2.0	Std. Odklon	0.9

V14 Katere so po vašem mnenju težave, ki znižujejo učinkovitost razpisov sofinanciranih iz evropskih sredstev?								
Podvprašanja		Enote					Navedbe	
		Frekvence	Veljavni	% - Veljavni	Ustrezni	% - Ustrezni	Frekvence	%
V14a	Preveč zapletena in preobsežna razpisna dokumentacija	32	47	68%	47	68%	32	26%
V14b	Nejasni pogoji in merila javnih razpisov	11	47	23%	47	23%	11	9%
V14c	Veliko administrativno breme za podjetja, glede na višino prejetih sredstev	35	47	74%	47	74%	35	29%
V14d	Dolg čas med zahtevkom za izplačilo in nakazilom sredstev	13	47	28%	47	28%	13	11%
V14e	Premalo znanja podjetij za pripravo kvalitetnih projektov	22	47	47%	47	47%	22	18%
V14f	Slabo informiranje glede razpisov	3	47	6%	47	6%	3	2%
V14g	Drugo:	5	47	11%	47	11%	5	4%
SKUPAJ			47		47		121	100%

V14g_text V14 (Drugo:)					
Odgovori		Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	Večina ocenjevalcev je iz Italije in Španije, katerih podjetja dobijo največ potrditev projektov	1	2%	20%	20%
	Nepošteno razdeljevanje sredstev	1	2%	20%	40%
	Razpisi pisani na kožo velikim	1	2%	20%	60%
	Nepoznavanje potreb gospodarstva na strani državne uprave	1	2%	20%	80%
	Pogosto neprimerna (neprehtana, netransparentna, nepreverljiva) merila, neznanje pripravljalcev (napake pri tolmačenjih,...), pogosto zlorabe razpisov za dodeljevanje vnaprej izbranim prijaviteljem	1	2%	20%	100%
Veljavni	Skupaj	5	11%	100%	

V15 Ali menite da bi morali biti razpisi pripravljene posebej za mikro, mala in srednja podjetja.?					
Odgovori		Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	1 (DA)	41	87%	89%	89%
	2 (NE)	2	4%	4%	93%
	3 (Ne vem)	3	6%	7%	100%
Veljavni	Skupaj	46	98%	100%	
	Povprečje		1.2	Std. Odklon	0.5

V17	Na katerih področjih bi vaše podjetje najbolj potrebovalo podporo, ki jo država lahko zagotovi z evropskimi sredstvi?							
	Podvprašanja	Enote					Navedbe	
		Frekvence	Veljavni	% - Veljavni	Ustrezni	% - Ustrezni	Frekvence	%
V17a	Subvencije za področje raziskav in razvoja	25	47	53%	47	53%	25	19%
V17b	Subvencije za tehnološko posodobitev	31	47	66%	47	66%	31	24%
V17c	Subvencije za spodbujanje internacionalizacije (sejmi, tržne raziskave...)	20	47	43%	47	43%	20	15%
V17d	Brezplačne svetovalne storitve	8	47	17%	47	17%	8	6%
V17e	Zagotovitev ustrezne poslovne infrastrukture	9	47	19%	47	19%	9	7%
V17f	Financiranje v obliki ugodnejših bančnih posojil oz. jamstev	20	47	43%	47	43%	20	15%
V17g	Financiranje v obliki tveganega kapitala	7	47	15%	47	15%	7	5%
V17h	Podpora za delovanje partnerstev	8	47	17%	47	17%	8	6%
V17i	Drugo:	1	47	2%	47	2%	1	1%
V17j	Naše podjetje ne potrebuje pomoči s strani države	2	47	4%	47	4%	2	2%
	SKUPAJ		47		47		131	100%

V17i_text	V17 (Drugo:)				
	Odgovori	Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	Vprašamo se samo in si sami nismo na jasnem če bomo sploh še kdaj kandidirali na subvencijah saj smo takrat ko je sredstev bilo dovolj in so ostajala neizkoriščena bi jih pa bili krvavo potrebovali in glede na večkratni hladni tuš ki smo ga doživeli s strani SPS, samo za koristno informacijo še to da smo od takrat do danes več kot podvojili število zaposlenih in nas vsled tega boli srce v kakšni državi živimo	1	2%	100%	100%
Veljavni	Skupaj	1	2%	100%	

V18	Kako bi na splošno ocenili pomen evropskih sredstev za slovenska podjetja (ne samo za vaše podjetje).				
	Odgovori	Frekvenca	Odstotek	Veljavni	Kumulativa
	1 (Brez evropskih sredstev bi slovenska mala in srednje velika podjetja začela izgubljati konkurenčnost v primerjavi z drugimi državami.)	14	30%	30%	30%
	2 (Brez evropskih sredstev, bi slovenska mala in srednje velika podjetja težje konkurirala podjetjem iz drugih držav.)	17	36%	37%	67%
	3 (Evropska sredstva imajo majhen vpliv na konkurenčnost slovenskih malih in srednje velikih podjetij.)	14	30%	30%	98%
	4 (Evropska sredstva nimajo vpliva na konkurenčnost slovenskih malih in srednje velikih podjetij.)	1	2%	2%	100%
Veljavni	Skupaj	46	98%	100%	
	Povprečje		2.0	Std. Odklon	0.8