

CENTER POSLOVNE ODLIČNOSTI

EKONOMSKE FAKULTETE UNIVERZE V LJUBLJANI

Evalvacija aktivnosti SID banke v obdobju 2017-2022

in strateški izzivi delovanja v prihodnosti



NAROČNIK:

SID banka, d.d.

Izvajalci: prof. dr. Vasja Rant (vodja), prof. dr. Mojmir Mrak, prof. dr. Igor Lončarski,
asist. dr. Jan Porenta

Ljubljana, 30.9.2024

Omejitev odgovornosti

Izdelana strokovna študija je pripravljena z največjo možno skrbnostjo ob uporabi razpoložljivega strokovnega znanja, upoštevajoč mednarodne znanstvene in strokovne standarde, relevantne vire kot tudi uveljavljeno metodologijo, pri čemer pa avtor oz. avtorji znotraj same študije morda zastopajo določena stališča za katera lahko CPOEF zgolj potrdi, da so z vidika metodološke ustreznosti strokovno pravilna, da so ustrezno obrazložena in upoštevajo vse relevantne vire.

Ob zgoraj zapisanem je zato nujno zavedanje, da CPOEF kot pripravljavec strokovne študije ne prevzema nobene odgovornosti za kakršnokoli neposredno ali posredno izgubo oziroma škodo, materialno in nematerialno, ki bi nastala zaradi odločitve sprejete na podlagi danih osebnih stališč avtorja oz. avtorjev strokovne študije, ob dejstvu, da je takšna strokovna študija v celoti odgovorila na zastavljena vprašanja, je bila ustrezno obrazložena in je upoštevala relevantno stroko, metodologijo kot tudi prakso.

Vsebina

1	Uvod	5
1.1	Izhodišče za evalvacijo.....	5
1.2	Namen in cilji dokumenta	6
1.3	Uporabljena metodologija evalvacije.....	7
1.4	Omejitve dokumenta.....	8
1.5	Struktura dokumenta	8
2	Pravna podlaga delovanja SID banke	9
2.1	Pravni okvir na ravni Slovenije	9
2.1.1	Razvoj temeljne zakonodaje do leta 2008.....	9
2.1.2	Razvoj temeljne zakonodaje po letu 2008	10
2.1.3	Dodatna zakonska pooblastila SID banki v obdobju 2017-2022	12
2.2	Pravni okvir na ravni EU.....	13
2.2.1	Spremembe okvira zaradi kriz	14
2.2.2	Spremembe okvira zaradi širših družbeno-ekonomskih izzivov.....	15
3	Ekonomska podlaga delovanja SID banke	16
3.1	Opredelitev razvojnih bank	16
3.2	Utemeljitev razvojnega bančništva v literaturi	17
3.2.1	Trajna (strukturna) komponenta tržnih vrzeli	18
3.2.2	Začasna (ciklična) komponenta tržnih vrzeli	19
3.2.3	Oblikovanje novih trgov in usmerjanje razvoja	21
3.2.4	Vloge in načela delovanja razvojnih bank	23
4	Delovanje SID banke v preteklem obdobju	25
4.1	Okoliščine delovanja v obdobju 2017-2022	25
4.1.1	Faza normalnega delovanja 2017-2019	25
4.1.2	Faza Izjemnih dogodkov 2020-2022.....	25
4.1.3	Spremembe EU politik zaradi kriz: fiskalna pravila in državne pomoči.....	29
4.1.4	Spremembe EU politik zaradi prednostnih nalog EK: zeleni in digitalni prehod.....	30
4.1.5	Politike in zakonodaja na področju zelenega prehoda.....	31
4.1.6	Politike in zakonodaja na področju digitalnega prehoda	34
4.1.7	Industrijska politika EU v povezavi z zelenim in digitalnim prehodom	35

4.1.8	Finančna politika EU v povezavi z zelenim in digitalnim prehodom	37
4.2	Portfelj aktivnosti SID banke in rezultati po aktivnostih	41
4.2.1	Evolucija razvoja novih finančnih instrumentov.....	41
4.2.2	Klasifikacija finančnih instrumentov po kriteriju vsebine instrumentov.....	43
4.2.3	Klasifikacija finančnih instrumentov po kriteriju prevzemanja tveganj	43
4.2.3.1	Aktivnosti SID banke v lastnem imenu in za svoj račun (ZSIRB)	44
4.2.3.2	Aktivnosti SID banke v imenu in za račun države (ZZFMGP)	45
4.2.3.3	Aktivnosti SID banke v imenu in za račun države (ostala zakonska pooblastila)	46
4.2.4	Obseg izvajanja aktivnosti	49
4.3	Primerjava kazalnikov poslovanja z izbranimi razvojnimi bankami v EU	54
4.3.1	Velikost in rast obsega poslovanja	56
4.3.2	Kakovost kreditnega portfelja	56
4.3.3	Donosnost in obrestna marža	57
4.3.4	Kapitalska ustreznost.....	58
4.3.5	Proticiklično delovanje	59
4.4	Splošna ocena delovanja v obdobju 2017-2022.....	61
4.5	Podrobnejša ocena uresničevanja priporočil evalvacije 2011-2016	62
5	Izzivi SID banke v prihodnjem obdobju	65
5.1	Izzivi na področju novih tehnologij.....	71
5.2	Izzivi na področju geopolitike	73
5.3	Izzivi na področju EU politik	74
5.4	Izzivi na področju okoljskih tveganj.....	77
6	Ključne ugotovitve in priporočila.....	78
6.1	Priporočila vezana na strategijo države do SID banke	78
6.2	Priporočila vezana na mandat in strategijo SID banke.....	81
6.3	Priporočila vezana na kombiniranje razvojne in proticiklične funkcije SID banke	83
6.4	Priporočila vezana na izvajanje razvojne funkcije SID banke	85
6.5	Priporočila vezana na izvajanje proticiklične (interventne) funkcije SID banke.....	88
6.6	Priporočila vezana na vključenost SID banke v izvajanje proračunski politik na ravni EU in na ravni države.....	89
7	Uporabljena literatura in viri	91

1 Uvod

1.1 Izhodišče za evalvacijo

SID banka predstavlja ključen instrument uresničevanja **dolgoročnih razvojnih usmeritev** Republike Slovenije in pomemben element **finančne stabilizacije v primeru kriz**. Na podlagi njenega mandata, strategije, operativnih aktivnosti in rezultatov jo je mogoče uvrstiti med **razvojne banke, ki sledijo dobrim praksam** sodobnih konceptov razvojnega bančništva. Med te sodijo zlasti osredotočenost na odpravljanje **tržnih vrzeli**, ki so lahko **trajne** ali **začasne**, spodbujanje **transformacijskih procesov** v gospodarstvu, ohranjanje **finančne vzdržnosti** in **profesionalno upravljanje**.

SID banka poleg **rednega letnega poročanja** o izvrševanju pooblastil in izpolnjevanju mandata Vladi in Državnemu zboru, ki mu je zavezana z zakonodajo, skladno s praksami dobrega korporativnega upravljanja izvaja **občasne zunanje evalvacije** svojih strateških usmeritev in operativnih aktivnosti s strani neodvisnih zunanjih ocenjevalcev. Zunanje evalvacije dajejo banki dodatno kvalitativno povratno informacijo o ustreznosti strategije in operativnega delovanja v vsakokratnem evalvacijskem obdobju. Hkrati podajo tudi oceno izzivov, s katerimi se bo soočala v prihodnosti, s priporočili za ukrepanje.

V preteklem srednjeročnem obdobju je SID banka **utrdila položaj osrednje razvojne finančne institucije** v slovenskem razvojno-spodbujevalnem sistemu. Aktivno deluje na področjih **razvojnega financiranja** slovenskega gospodarstva, **zavarovanj nemarketabilnih tveganj** in **financiranja izvoza**. Hkrati so zunanje okoliščine v zadnjih letih (pandemija Covida-19, energetska kriza zaradi vojne v Ukrajini, ekstremni vremenski dogodki) ponovno upravičile njeno **interventno (proticiklično) vlogo**, v kateri se je prvič preizkusila v globalni finančni krizi.

V prihodnosti bodo njeno delovanje zaznamovali **izraziti strukturni premiki na globalni in evropski ravni** pri čemer velja izpostaviti globalno **tekmo za tehnološko prevlado** zaradi hitrega razvoja novih tehnologij (tako digitalnih kot zelenih), naraščajoč **protekcionizem** in **geopolitična trenja**. Ti premiki od EU terjajo spremembo načina razmišljanja, saj glavni trgovinski partnerici EU (ZDA in Kitajska) ne igrata več po ustaljenih pravilih igre, hkrati pa EU za njima v več pogledih zaostaja. V ospredje zato prihajata bolj **aktivna industrijska politika** s poudarjeno vlogo razvojnih finančnih institucij in potreba po **krepitevi notranjega trga** in zasledovanju **ekonomij obsega**. Hkrati je v prihodnosti pričakovati tudi **povečano pojavnost kriz**, tako zaradi naraščajočega vpliva podnebnih sprememb kot tudi zaradi zaostrene mednarodne varnostne situacije.

Prihodnje obdobje je prelomno za razvoj EU in Slovenije. Od sposobnosti zapiranja inovacijsko-tehnoloških in finančnih vrzeli, ohranjanja stabilnega in varnega okolja, vključno s sistemskim soočanjem z novimi krizami, bo odvisno ali bosta EU in Slovenija ujeli države na tehnološki meji in to mejo sooblikovali, ali pa se bo razkorak v dinamiki do vodilnih držav večal. **SID banka lahko odigra pomembno koordinacijsko vlogo** pri financiranju in vključevanju

slovenskega gospodarstva v evropske in globalne transformacijske procese. Predpogoj za to pa je, da tudi **država prepozna prelomnost trenutka** in izkoristi znanje in potencial SID banke. Vse to terja tehten in usklajen premislek, h kateremu lahko pripomore tudi neodvisen pogled zunanjih ocenjevalcev.

SID banka je do zdaj izvedla **tri zunanje evalvacije**. V letu 2007 je bila izvedena evalvacija, ki je preučila delovanje banke v **obdobju 2002-2006** in ocenila njen prispevek k slovenskemu gospodarstvu (Jaklič et al., 2007). Naslednja zunanja evalvacija iz leta 2012 se je osredotočala na **obdobje 2007-2010**, s poudarkom na vplivu finančne in gospodarske krize na razvoj tržnih vrzeli (Škerlavaj et al., 2012). Zadnja zunanja evalvacija je bila izvedena leta 2018 za **obdobje 2011-2016**. Osredotočala se je na sistematizacijo proticikličnega delovanja banke in razjasnitev odnosa z državo in Evropsko komisijo, hkrati pa je opozorila na pomen ukvarjanja z nastajajočimi novimi (zlasti tehnološkimi) tržnimi vrzeli (Rant et al., 2018).

Skladno z dosedanjjo prakso je **SID banka v letu 2023 pristopila k ponovni zunanji evalvaciji** svojega delovanja v **obdobju 2017-2022** in k pripravi povabila skupino raziskovalcev Ekonomske fakultete (v nadaljevanju: projektna skupina) v podobni sestavi kot v zadnji evalvaciji. Predložen dokument predstavlja zaključno poročilo (študijo) projektne skupine na podlagi pogodbe med SID banko in Centrom poslovne odličnosti Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani o evalvaciji aktivnosti SID banke v obdobju 2017-2022 in strateških izzivih njenega delovanja v prihodnosti.

1.2 Namen in cilji dokumenta

Osnovni namen dokumenta je **podati oceno delovanja SID banke s priporočili upravi in nadzornemu svetu** iz dveh vidikov: **pretekle uspešnosti** banke pri uresničevanju strategije in mandata v evalvacijskem obdobju 2017-2022 in njenih **prihodnjih izzivov**, ki terjajo poglobljen premislek in prilagoditve na ravni strategije in operativnega delovanja. Poleg **priporočil SID banki** dokument vsebuje tudi **priporočila državi** kot lastniku SID banke in snovalcu razvojnih politik. Priporočila državi so strukturirana na dveh ravneh. V tistem delu, kjer je ukrepanje države pogojuje ukrepanje SID banke (razvojna strategija, koordinacija razvojnih institucij in instrumentov), so priporočila državi prikazana pred priporočili SID banki. V delu, kjer ukrepi države zgolj dopolnjujejo delovanje SID banke, pa so priporočila SID banki prikazana pred priporočili državi.

V okviru pregleda **pretekle uspešnosti** delovanja SID banke dokument zasleduje naslednje podrobnejše cilje:

- Pregled okoliščin delovanja SID banke v proučevanem evalvacijskem obdobju z vidika institucionalnih in ekonomskih podlag ter makroekonomskih in finančnih razmer;
- Pregled operativnega delovanja (programov) SID banke v proučevanem evalvacijskem obdobju na področjih razvojnega financiranja, izvoznih zavarovanj ter odziva na krizne razmere (Covid-19, energetska kriza)

- Mednarodno primerjalno finančno analizo SID banke z drugimi podobnimi razvojnimi finančnimi institucijami
- Oceno ustreznosti strategije in mandata glede ter uspešnosti SID banke pri njunem uresničevanju, ob upoštevanju okoliščin v preteklem evalvacijskem obdobju in priporočil iz predhodne evalvacije

V okviru pregleda **prihodnjih izzivov** SID banke dokument zasleduje naslednje podrobnejše cilje:

- Pregled temeljnih sprememb v okolju, ki narekujejo spremembe v delovanju SID banke in prilagoditev njenih finančnih instrumentov (spremembe tehnologij, geopolitične spremembe, spremembe ekonomskih politik in regulative v EU, povečana okoljska, zlasti podnebna, tveganja);
- Proučitev možnosti za vzpostavitev dodatnih storitev in finančnih instrumentov v okviru mandata SID banke kot odgovor na spremembe iz okolja, vključno z možnostjo vzpostavitve specializiranih skladov (npr. skladi za obnovo, tehnološko transformacijo) in kriterijev za njihovo delovanje;
- Proučitev možnosti razvoja celovitega nabora finančnih instrumentov za doseganje razvojnih ciljev države, vključno s kombiniranjem finančnih instrumentov in nepovratnih sredstev (tudi v luči sprememb kohezijske in industrijske politike v EU);
- Oceno protikrizne (proticiklične) in razvojne (strukturne) vloge SID banke v prihodnosti. Pomen SID banke v luči tehnoloških transformacij in implikacije za prevzemanje tveganj;
- Oceno ustreznosti institucionalnih podlag SID banke, vključno z mandatom, z vidika izzivov, ki izhajajo iz okolja, v katerem deluje SID banka (potrebe po prilagoditvah).

1.3 Uporabljena metodologija evalvacije

Skladno z dogovorjenim idejnim konceptom je bila evalvacija izvedena primarno kot kvalitativna študija na podlagi pregleda relevantne dokumentacije (t.i. metoda »desk research«), dopolnjena s kvantitativno mednarodno primerjavo finančnih rezultatov SID banke na podlagi statistične analize bilančnih podatkov iz podatkovne baze Fitch.

Pri pripravi študije je projektna skupina upoštevala javno dostopne dokumente in zakonodajo iz domačega in EU okolja, ki opredeljujejo položaj in delovanje SID banke. To vključuje pregled slovenskega institucionalnega okvirja, ki opredeljuje mandat SID banke (ZSRIB, ZZFMGP, dodatna pooblastila na podlagi interventnih zakonov in razvojne strategije) in evropskega institucionalnega okvirja, ki opredeljuje robne pogoje delovanja nacionalnih razvojnih bank in usmerja ekonomske in razvojne politike v državah članicah (pravila o državnih pomočeh, intervencijske politike EU v času kriz ter politike, vezane na uresničevanje Evropskega zelenega dogovora). Pri opredelitvi ekonomskega okvirja SID banke so bile upoštevane ugotovitve relevantnih novejših strokovnih in znanstvenih študij iz področja razvojnega bančništva.

Poleg javno dostopnih dokumentov je projektna skupina pregledala tudi posredovano interno dokumentacijo SID banke iz proučevanega obdobja 2017-2022. Ta je vključevala tri- oziroma

štiri- letne drseče akcijske strategije SID banke, letna poročila o izvrševanju javnih pooblastil danih SID banki, anketo o dostopnosti finančnih virov za podjetja, ki je podlaga za analizo tržnih vrzeli, nadgrajeno metodologijo za oceno učinkov delovanja SID banke na ravni poslov in produktov in trajnostno poročilo SID banke.

1.4 Omejitve dokumenta

Študija se z izjemo mednarodne primerjave finančnih rezultatov poslovanja SID banke ne ukvarja s kvantificiranim merjenjem učinkov delovanja SID banke.

1.5 Struktura dokumenta

Struktura preostanka dokumenta je sledeča. V **drugem poglavju** so podrobno predstavljene pravne osnove delovanja SID banke. To vključuje pregled zakonodaje, ki ureja njen mandat in operativne aktivnosti, pri čemer so izpostavljene ključne spremembe pravnega okvira v Sloveniji in na ravni Evropske unije v obdobju 2017–2022. Posebna pozornost je namenjena zakonskim prilagoditvam, ki so bile posledica različnih kriz, vključno s pandemijo COVID-19 in energetske krizo, ter širšim družbeno-ekonomskim izzivom, kot sta zeleni in digitalni prehod.

V **tretjem poglavju** se dokument osredotoča na ekonomske temelje delovanja SID banke, s poudarkom na teoretičnih konceptih razvojnega bančništva. Opredeljena je logika trajnih (strukturne) in začasnih (cikličnih) tržnih vrzeli, ki jih SID banka pomaga premostiti, ter vloga razvojnih bank pri spodbujanju transformacijskih procesov v gospodarstvu, ustvarjanju novih trgov in usmerjanju razvoja, kar postavlja delovanje SID banke v širši akademski kontekst.

Četrto poglavje je namenjeno pregledu operativnega delovanja SID banke v obdobju 2017–2022. V tem poglavju so predstavljeni ključni dogodki, ki so vplivali na njeno delovanje, z ločevanjem na obdobje normalnih razmer in obdobje izjemnih dogodkov, kot so gospodarske in energetske krize. Prav tako so analizirane prilagoditve, ki jih je banka uvedla zaradi sprememb v politikah Evropske unije, zlasti na področju zelenega in digitalnega prehoda. Poglavje vključuje podroben pregled in klasifikacijo finančnih instrumentov, ki jih SID banka uporablja, ter analizo uspešnosti njenih aktivnosti po različnih kazalnikih, vključno z obsegom in rastjo poslovanja, kakovostjo kreditnega portfelja, donosnostjo, kapitalsko ustreznostjo in proticikličnostjo. Dodatno je izpostavljena tudi primerjava SID banke z drugimi razvojnimi bankami v EU.

V **petem poglavju** dokument obravnava prihodnje izzive, s katerimi se bo SID banka soočala. Ti izzivi izhajajo iz globalnih in evropskih strukturnih premikov, zlasti na področju novih tehnologij, geopolitike in okoljskih tveganj. Poglavje se dotika vprašanj, kot so vpliv tehnoloških sprememb na vse bolj aktivno razvojno (industrijsko) politiko in razvojno financiranje, potrebo po prilagoditvah gospodarstva zaradi naraščajočih geopolitičnih napetosti ter tveganj, ki jih prinašajo podnebne spremembe. Poleg tega so predstavljeni izzivi,

povezani z usklajevanjem politik, kjer SID banka lahko igra pomembno vlogo pri usmerjanju slovenskega gospodarstva v skladu z evropskimi prednostnimi nalogami.

Nazadnje, v **šestem poglavju** so predstavljene ključne ugotovitve in priporočila, ki izhajajo iz evalvacije delovanja SID banke v obdobju 2017–2022. Priporočila so strukturirana tako, da naslavlja tako strateške in operativne izzive banke kot tudi širša vprašanja, ki zadevajo državo kot lastnika banke. Poglavje vsebuje priporočila za optimizacijo strateškega upravljanja banke, njenega mandata ter vloge pri spodbujanju razvojnih politik in obvladovanju kriznih situacij. Izpostavljena so tudi priporočila, ki se nanašajo na nadaljnjo krepitev razvojne in proticiklične funkcije SID banke ter njeno večjo vključenost v izvajanje evropskih in državnih politik.

2 Pravna podlaga delovanja SID banke

2.1 Pravni okvir na ravni Slovenije

2.1.1 Razvoj temeljne zakonodaje do leta 2008

Temeljno zakonsko podlago, ki opredeljuje mandat in oba glavna stebra današnjega delovanja SID banke – funkcijo razvojne banke in izvozno-kreditne agencije – tvorita **Zakon o Slovenski izvozni in razvojni banki (ZSIRB)** ter **Zakon o zavarovanju in financiranju mednarodnih gospodarskih poslov (ZZFMGP)**. Ob tem velja spomniti, da je SID banka svojo pot začela kot izvozno-kreditna agencija Republike Slovenije po osamosvojitvi države, razvojno funkcijo pa je formalno prevzela šele tik pred izbruhom globalne finančne krize leta 2008.¹ S približevanjem Slovenije EU je morala svoje delovanje postopno prilagoditi evropski zakonodaji, kar je pripeljalo do sprejetja obeh temeljnih zakonov, ki danes v pretežni meri opredelujeta njeno delovanje.

ZZFMGP, sprejet decembra 2003, je v kontekstu vstopanja Slovenije v EU uskladal temelje sistema zavarovanja in financiranja mednarodnih gospodarskih poslov Republike Slovenije s pravnim redom EU. Natančneje, ZZFMGP je določil, da mora SID do konca leta 2004 uskladiti svoje dejavnosti v zvezi s tistimi zavarovalnimi posli, ki jih je institucija do tedaj izvajala v svojem imenu in za svoj račun, z evropskimi predpisi na področju delovanja zavarovalnic. Svoje poslovanje, ki ni bilo na področju zavarovalništva, pa naj bi SID uskladal s predpisi, ki urejajo poslovanje bank.

V skladu z usmeritvami iz ZZFMGP je SID v naslednjih dveh letih doživel **dve pomembni institucionalni spremembi**.

¹ Slovenska izvozna družba, d.d., Ljubljana (SID), predhodnica današnje SID banke, je bila ustanovljena leta 1992 kot finančna institucija zasebnega prava, namenjena zavarovanju in financiranju slovenskega izvoza. Ustanovljena je bila kot instrument ekonomske politike novonastale države za spodbujanje izvoza in mednarodnih gospodarskih odnosov. Njeno delovanje je urejal Zakon o Družbi za zavarovanje in financiranje izvoza Slovenije, ki je bil kasneje dopolnjen za omogočanje celovitejših storitev na tem področju.

Prva je bila **ustanovitev zavarovalnice SID – Prva kreditna zavarovalnica (SID-PKZ)**, ki je začela delovati januarja 2005. Na to institucijo je SID prenesel celoten portfelj svojih tržnih (marketabilnih) zavarovanj, s čimer se je zavezal k neposrednemu izvajanju zgolj segmenta netržnih (nemarketabilnih) zavarovanj v imenu in za račun države. SID-PKZ je bila do prevzema s strani družbe Coface leta 2019 odvisna družba v 100-odstotni lasti SID-a oziroma kasneje SID banke. S prodajo SID-PKZ se je SID banka segmentu tržnih (marketabilnih) zavarovanj dokončno odpovedala.

Druga pomembna institucionalna sprememba se je zgodila januarja 2007, ko se je SID po pridobitvi dovoljenja Banke Slovenije **preoblikovala v specializirano banko z imenom SID – Slovenska izvozna in razvojna banka, d.d. (SID banka)**.

Leta 2008, je bil sprejet ZSIRB, ki je podrobneje opredelil razvojni mandat SID banke in jo hkrati pooblastil za izvajanje poslov po ZZFMGP. Prav tako je opravljanje poslov, ki jih SID banka opravlja po ZSRIB, z nekaterimi izjemami podredil zakonu, ki ureja bančništvo (Zakon o bančništvu, trenutno ZBan-3), in zakonu, ki ureja delovanje gospodarskih družb (Zakon o gospodarskih družbah, trenutno ZGD-1).

Z vzpostavitvijo nove institucionalne strukture se je zaključilo **prvo vsebinsko obdobje** delovanja institucije, v katerem je SID deloval kot klasična izvozno-kreditna institucija.

2.1.2 Razvoj temeljne zakonodaje po letu 2008

Ustanovitev SID banke in občutna razširitev mandata, ki ga prinaša ZSIRB, dejansko pomeni začetek **drugega vsebinskega obdobja** institucije, ko je le-ta svojo dejavnost razširila v smeri celovite razvojne finančne institucije oziroma nacionalne razvojne banke.

V letu 2009 je država s sprejemom **Zakona o spremembah in dopolnitvah ZSIRB (ZSIRB-A)** dokapitalizirala SID banko (povečanje najnižjega zneska osnovnega kapitala iz 140 mio EUR na 300 mio EUR) in razširila finančno dejavnost SID banke na področje kombiniranih instrumentov finančnega inženiringa v povezavi s sredstvi skladov EU in drugimi sredstvi evropskega proračuna.

Finančno podlago za razvoj instrumentov finančnega inženiringa zagotavlja **sprememba Zakona o javnih financah** iz leta 2010, ki je omogočila, da se SID banki neposredno dodeljujejo proračunska sredstva za spodbujanje razvojnih projektov oz. za namen izvajanja ukrepov finančnega inženiringa. V vsebinskem smislu naj bi SID banka na tem segmentu svojih aktivnosti delovala v smeri krepitve gospodarske rasti in blaginje Slovenije ter njenega trajnostnega razvoja (SID banka, 2018a, str. 18).

S sprejemom **Zakona o bančništvu (ZBan-2)** je bil status SID banke še dodatno opredeljen, saj je zakon izrecno določil, da je SID banka pooblaščená specializirana slovenska spodbujevalna izvozna in razvojna banka, ki ne sme sprejemati depozitov od javnosti. Zakon o bančništvu (tako ZBan-2 kot trenutno veljavni ZBan-3) sicer dopušča, da SID banka javnosti ponudi vplačilo dolžniških vrednostnih papirjev, katerih izdajatelj je SID banka. Hkrati je bilo določeno, da

dovoljenja, izdana v zvezi s SID banko na podlagi določb zakona, ki ureja bančništvo, ostanejo v veljavi, razen v delu, ki se nanaša na sprejemanje depozitov od javnosti. Določeno je tudi, da določbe drugih zakonov, ki veljajo za banke, veljajo tudi za SID banko, razen če zakon ne določi drugače (SID banka, 2021a, str. 13).

Status SID banke je bil opredeljen tudi za potrebe **evropske bančne zakonodaje**. S sprejemom direktive 2010/16/EU je Evropska komisija skladno z mnenjem Evropskega odbora za bančništvo potrdila, da je SID banka institucija, ki je vključena v posebne dejavnosti javnega interesa in je zato **upravičena do vključitve na seznam institucij,² ki so izvzete iz uporabe direktive o kapitalskih zahtevah** (ob uveljavitvi 2006/48/ES oziroma danes 2013/36/EU). SID banka namreč izvaja spodbujevalne in razvojne naloge oziroma finančne storitve na področjih, kjer nastajajo oziroma so ugotovljene tržne vrzeli, med drugim z zagotavljanjem finančnih storitev, ter izvaja svetovanja in izobraževanja na področjih, kot so mednarodna trgovina in mednarodno sodelovanje, gospodarske spodbude za mala in srednje velika podjetja, raziskave in razvoj, regionalni razvoj ter komercialna in javna infrastruktura.

SID banka je pod nadzorom Evropske komisije glede državnih pomoči, saj državno jamstvo nudi prednost pri financiranju in lahko povzroči nelojalno konkurenco. V zvezi s tem je na podlagi prenosa zakonodaje EU v slovenski pravni red v okviru ZSIRB in ZZFMGP in vzpostavitve ustreznih varovalk korporativnega upravljanja, ter ravnanja SID banke skladno s pravili o državnih pomočeh, Evropska komisija s pismom z dne 11. 12. 2009 **neformalno potrdila pravilnost poslovnega modela SID banke**. Kljub načelnemu strinjanju je bil na pobudo slovenske strani odprt formalen **postopek za izdajo posebne odločbe**, ki bi to tudi eksplicitno potrdila (SID banka, 2022a, str. 10). Ker **do formalne izdaje odločbe ni nikoli prišlo**, sta se obe strani strinjali, da se postopek umakne in se posledično v zadnjem poročilu o izvrševanju pooblastil ne omenja več (SID banka, 2023a, str. 13).

V letu 2020 je bil **ZSIRB dodatno spremenjen s sprejemom Zakona o zagotovitvi dodatne likvidnosti gospodarstvu za omilitev posledic epidemije COVID-19 (ZDLGPE)**, ki je v 18. členu proticiklično (interventno) dejavnost SID banke tudi formalno prepoznana kot področje, na katerem nastajajo tržne vrzeli (dopolnitev 11. člena ZSIRB). Poleg tega je ZDLGPE tudi nekoliko spremenil (omilil) zahtevane kvalifikacije članov uprave SID banke. Pred spremembo so bili pogoji za člana uprave SID banke določeni strožje kot v zakonu o bančništvu in so od kandidatov zahtevali najmanj petnajstletne delovne izkušnje, od tega najmanj sedemletne izkušnje pri vodenju ali nadzoru nad vodenjem poslov družbe primerljive velikosti in dejavnosti kot SID banka oziroma drugih primerljivih poslov, ter ustrezno strokovno znanje s področja dejavnosti SID banke ali iz posameznih strokovnih področij, ki jih vodi. Po novem morajo člani uprave izpolnjevati le zahteve po Zakonu o bančništvu, kar je nižja zahteva.

² Seznam izvzetih institucij opredeljuje člen 2 direktive 2006/48/ES oziroma člen 2 direktive 2013/36/EU (po razveljavitvi 2006/48/ES).

2.1.3 Dodatna zakonska pooblastila SID banki v obdobju 2017-2022

Poleg obeh sistemskih zakonov (ZSIRB in ZZFMGP) so nacionalni okvir delovanja SID banke v proučevanem evalvacijskem obdobju opredeljevala tudi **številna dodatna zakonska pooblastila**, s katerimi je država nanjo prenesla odgovornost za izvajanje specifičnih poslov v imenu in za račun države. Del teh pooblastil se nanaša na opravljanje poslov, povezanih z jamstvi in poroštvi države, danimi v času kriz, del pooblastil pa se nanaša na implementacijo specifičnih področij ekonomskih politik, kot so podnebna politika ali stanovanjska politika. Kratek pregled danih pooblastil, ki je relevanten za obdobje 2017-22 je predstavljen v Tabeli 1.

Tabela 1: Dodatna pooblastila SID banki

Kratika	Ime zakona	Vsebina pooblastila	Klasifikacija
ZJShemRS	Zakon o jamstveni shemi Republike Slovenije	SID banka izvaja posle v zvezi z izdajo, spremljanjem, unovčevanjem, izterjavo jamstev in nadzorom nad namensko porabo kreditov, zavarovanih z jamstvom po tem zakonu.	Protikrizni ukrepi (finančna kriza)
ZJShemFO	Zakon o jamstveni shemi Republike Slovenije za fizične osebe	SID banka izvaja posle v zvezi z jamstvi za fizične osebe, vključno z nadzorom, unovčevanjem in izterjavo ter nadzorom nad namensko porabo kreditov, zavarovanih z jamstvom po tem zakonu.	Protikrizni ukrepi (finančna kriza)
ZIUZEOP	Zakon o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije COVID-19	SID banka izvaja poroštveno shemo, vključno z unovčevanjem poroštev, spremljanjem in izvedbo ukrepov za uveljavljanje regresnih terjatev in nadzor nad pogoji kreditnih odlogov po zakonu.	Protikrizni ukrepi (COVID-19)
ZDLGPE	Zakon o zagotovitvi dodatne likvidnosti gospodarstvu za omilitev posledic epidemije COVID-19	SID banka izvaja posle pri unovčevanju poroštev, nadzoru kreditnih pogojev, spremljanju in izvedbi ukrepov za uveljavljanje regresnih terjatev ter preverja izpolnjevanje pogojev kreditov po zakonu.	Protikrizni ukrepi (COVID-19)
ZSJSM	Zakon o stanovanjski jamstveni shemi za mlade	SID banka nadzira jamstva za stanovanjske kredite mladim, ki prvič rešujejo stanovanjsko vprašanje, izvaja posle v zvezi z jamstvi, unovčevanjem, izterjavo in nadzorom nad namensko porabo kreditov.	Izvajanje ekonomskih politik (stanovanjska politika)
ZVO-1C ZVO-2	Zakon o varstvu okolja	SID banka deluje kot dražitelj na dražbah pravic do emisije toplogrednih plinov, nadzira dražbeni postopek v skladu z evropsko uredbo o trgovanju z emisijami.	Izvajanje ekonomskih politik (podnebna politika, okoljevarstvena politika)

Vir: SID banka (2018a, 2019a, 2020a, 2021a, 2022a, 2023a)

V zvezi z temi dodatnimi pooblastili velja izpostaviti, da gre večinoma za pooblastila administrativnega značaja, saj z njimi SID banka opravlja zlasti nekatere agentske naloge za državo, povezane z izvajanjem sprejetih finančnih ukrepov. Podrobnejši pregled izvajanja poslov po vseh danih pooblastilih, tako tistih, ki izhajajo iz obeh temeljnih zakonov, kot dodatnih, je podan v poglavju 4.4.3.

2.2 Pravni okvir na ravni EU

V okviru evropske zakonodaje je SID banka podvržena **pravilom o državnih pomočeh** v smislu 107(1) člena Pogodbe o delovanju EU. Osnovni namen ugotavljanja skladnosti ukrepanja SID banke s temi pravili je zagotavljanje ciljno usmerjenih razvojnih intervencij, ki ne izkrivljajo trga, ne izrivajo zasebnih subjektov in ne ohranjajo pri življenju podjetij, ki bi sicer izstopila s trga. Skladno s pravili o državnih pomočeh lahko SID banka oblikuje razvojno-spodbujevalne finančne instrumente na dveh osnovah (SID banka, 2021a, str.32).

Prva možnost je, da se osredotoči na **področja dovoljenih državnih pomoči**, ki so zajeta v **uredbi o splošnih skupinskih izjemah** (Uredba Komisije 651/2014 in njene spremembe) oziroma spadajo v okvir **uredbe de minimis** (Uredba Komisije 1407/2013 in njene spremembe; to uredbo je 1.1.2024 nadomestila nova Uredba Komisije 2023/2831) ali **uredbe de minimis za storitve splošnega gospodarskega pomena** (Uredba Komisije 360/2012 in njene spremembe; to uredbo je 1.1.2024 nadomestila nova Uredba Komisije 2023/2832). Za ta področja ni potrebna predhodna ekonomska analiza nedelovanja trga in prigrasitev državne pomoči Evropski komisiji, ampak zakonodaja predvideva posojanje po dovoljenem razponu obrestnih mer, ki jih Evropska komisija smatra za dovolj blizu tržnim obrestnim meram. Uporablja se za financiranje **področij splošno priznanih tržnih vrzeli**,³ ki po oceni Evropske komisije ne delujejo ustrezno (uredba o splošnih skupinskih izjemah) oziroma **ukrepov manjšega obsega**,⁴ pri katerih ne obstaja resno tveganje izkrivljanja konkurence na notranjem trgu (uredbi de minimis in de minimis SSGP). V teh primerih se posredovanje razvojnih bank smatra za upravičeno.

Druga možnost je, da **s predhodno študijo o nedelovanju trga dokaže potrebo po ukrepanju in prigrasi pomoč** (finančni instrument, s katerim naslavlja tržno vrzel) Evropski komisiji v presojo združljivosti s pravili o državnih pomočeh. V zvezi s tem velja omeniti, da je leta 2021 Evropska komisija prenovila sporočilo o merilih za analizo združljivosti državne pomoči za spodbujanje izvedbe pomembnih projektov skupnega evropskega interesa (IPCEI) z notranjim

³ Uredba o splošnih skupinskih izjemah med področja splošno priznanih tržnih vrzeli vključuje regionalno pomoč, pomoč malim in srednje velikim podjetjem (MSP), pomoč za varstvo okolja, raziskave in razvoj, usposabljanje, zaposlovanje prikrajšanih skupin, odpravo škode zaradi naravnih nesreč, socialno pomoč za oddaljena območja, podporo za širokopasovno infrastrukturo, kulturo, športno infrastrukturo, regionalna letališča, pristanišča ter projekte evropskega teritorialnega sodelovanja in finančne produkte InvestEU.

⁴ Uredbi de minimis in de minimis SSGP sta v proučevanem evalvacijskem obdobju predvidevali zgornji meji pomoči, ki šteje kot mala pomoč, v višini 200.000 EUR (de minimis) oziroma 500.000 EUR (de minimis SSGP) na podjetje v obdobju treh let. Nova zakonodaja, v veljavi od leta 2024, predvideva višje zneske, in sicer 300.000 EUR (de minimis) oziroma 750.000 EUR (de minimis SSGP) na podjetje v obdobju treh let.

trgom (C/2021/8481 final). Za pridobitev podpore v okviru prenovljene komunikacije IPCEI mora projekt pomembno prispevati k ciljem EU, naslavljati večje tržne nepravilnosti, vključevati vsaj štiri države članice (razen če je drugače utemeljeno), biti zasnovan pregledno z možnostjo sodelovanja za vse države članice, ustvarjati pozitivne učinke za širše evropsko gospodarstvo in družbo, vključevati pomembno sofinanciranje podjetij, ki prejmejo državno pomoč, ter zagotavljati, da ne povzroča večje škode okolju.

Poleg teh dveh možnosti lahko SID banka oblikuje tudi tržne finančne instrumente brez elementov državnih pomoči po načelu vlagatelja v tržnem gospodarstvu, kar pa glede na mandat banke in tudi usmeritve Evropske komisije ni (in ne bi smel biti) njen primarni fokus. Evropska komisija sicer praviloma dopušča tržno cenovno politiko v skladu z obvestilom o poroštvi, sporočilom o referenčnih obrestnih merah ali ob upoštevanju načel naložb pari passu, da se prepreči izkrivljanje trga.

Na področju državnih pomoči EU je v zadnjih petih letih prišlo do dramatičnih sprememb. Te so deloma posledica dveh globokih kriz, skozi katere so šle države EU, v drugem delu pa posledica velikih geopolitičnih sprememb in izzivov, povezanih z zelenim prehodom. V nadaljevanju so predstavljeni štirje ključni instrumenti s področja državnih pomoči EU, ki so bili uvedeni v zadnjih letih in so imeli večji ali manjši vpliv na poslovanje SID banke.

2.2.1 Spremembe okvira zaradi kriz

Začasni okvir za državno pomoč zaradi COVID-19 (Temporary Framework to enable Member States to further support the economy in the COVID-19 outbreak) je bil sprejet 19. marca 2020, neposredno po izbruhu pandemije, z namenom, da bi države članice lahko kar najbolj fleksibilno izkoristile pravila o državnih pomočeh za pomoč gospodarstvu zaradi pandemije. Začasni okvir temelji na členu 107(3) PDEU in dopolnjuje druge možnosti, ki so na voljo državam članicam za ublažitev socialno-ekonomskega vpliva pandemije, zlasti možnost iz člena 107(2)(b) PDEU, da nadomestijo določenim podjetjem ali sektorjem škodo, povzročeno zaradi izjemnih dogodkov, kot je pandemija. Instrument je bil šestkrat dopolnjen, zlasti v smislu razširitve, zvišanja zgornje meje dovoljene pomoči in podaljšanja veljavnosti. Iztekel je sredi leta 2022.

Sprejetje Začasnega okvira je imelo pomemben vpliv na delovanje SID banke in na njeno sposobnost učinkovito pomagati gospodarstvu v kriznih razmerah. Začasni okvir je, na primer, omogočil, da so imele izvozne terjatve status nemarketabilnih tveganj, ne glede na ročnost terjatve in državo kupca. To je omogočilo SID banki širitev poslovanja, saj je v skladu z Začasnim okvirom (po)zavarovala vse izvozne terjatve, tudi tiste kratke ročnosti do kupcev iz držav EU in OECD, ki jih pred sprejetjem tega instrumenta ni bilo dovoljeno zavarovati pri državnih institucijah (SID banka, 2021a, str. 130).

Začasni okvir za krizno državno pomoč v podporo gospodarstvu v kontekstu ruske invazije na Ukrajino (Temporary Crisis Framework to support the economy in context of Russia's invasion of Ukraine), sprejet 23. marca 2022, torej mesec dni po začetku ruske agresije, temelji

na členu 107(3) PDEU, na podlagi ugotovitve, da se gospodarstvo EU sooča z resno motnjo. Da bi jo odpravili, so v Začasnem okviru določene tri možne oblike pomoči gospodarskim subjektom, prizadetim zaradi vojne: (i) subvencije, (ii) likvidnostna podpora v obliki državnih garancij in subvencioniranih kreditov, (iii) pomoč za nadomestilo visokih cen energije. Začasni okvir je bil do konca leta 2022 dvakrat dopolnjen, nato pa spomladi 2023 preoblikovan v nov instrument, imenovan Začasni okvir za krizne razmere in prehod.

2.2.2 Spremembe okvira zaradi širših družbeno-ekonomskih izzivov

Začasni okvir za krizne razmere in prehod (Temporary Crisis Transition Framework), sprejet 9. marca 2023, je bil odziv EU na ameriški zakon o zmanjševanju inflacije (Inflation Reduction Act), ki je ponudil obsežne davčne spodbude in subvencije podjetjem zlasti na področju čistih (zelenih) tehnologij. Namenom Začasnega okvira je bilo spodbujanje ukrepov ekonomske politike, skladnih z Industrijskim načrtom v okviru zelenega dogovora (A Green Deal Industrial Plan for the Net-Zero Age). V okviru tega instrumenta so države članice do konca leta 2023 še lahko blažile negativne vplive ruske agresije, do konca leta 2025 pa lahko dodeljujejo pomoč za prehod na ogljično nevtrarno gospodarstvo. Pomoč se lahko dodeli za pospešitev uvajanja obnovljivih virov energije in razogljichenja industrijskih procesov. Poleg tega države članice lahko dodelijo pomoč za naložbe v industrijske sektorje, ki so ključni za prehod na ničelno neto gospodarstvo, kar vključuje podporo proizvodnji strateške opreme, kot so baterije, sončni paneli, vetrne turbine, toplotne črpalke, infrastruktura za shranjevanje ogljika ter surovine za proizvodnjo in recikliranje.

Sprememba uredbe *de minimis* (Commission Regulation 2023/2831 on the application of Articles 107 and 108 of the TFEU to *de minimis* aid), sprejeta 13. decembra 2023, spreminja uredbo iz leta 2013 (1407/2013). Z novo uredbo se zgornja meja *de minimis* pomoči, ki jo lahko podjetje prejme v kateri koli državi članici v treh letih, zvišuje iz 200.000 EUR na 300.000 EUR. To zvišanje odraža inflacijo in druge dejavnike, ki so vplivali na problematiko državnih pomoči v obdobju veljavnosti prejšnje uredbe (zlasti poenostavitev poročanja za podjetja in povečanje privlačnosti posredovanja *de minimis* pomoči v obliki posojil in jamstev za finančne posrednike).

Sprememba uredbe *de minimis* SSGP (Commission Regulation (EU) 2023/2832 of 13 December 2023 on the application of Articles 107 and 108 of the Treaty on the Functioning of the European Union to *de minimis* aid granted to undertakings providing services of general economic interest), sprejeta 13. decembra 2023, spreminja uredbo 360/2012 iz leta 2012. Z novo uredbo se zgornja meja *de minimis* pomoči, ki jo lahko prejmejo podjetja, ki ponujajo storitve splošnega gospodarskega pomena, v kateri koli državi članici v treh letih, zvišuje iz 500.000 EUR na 750.000 EUR. To zvišanje odraža inflacijo in druge dejavnike, ki so vplivali na problematiko državnih pomoči v obdobju veljavnosti prejšnje uredbe (poenostavitev poročanja za podjetja).

Sprememba sporočila o merilih za analizo združljivosti državne pomoči za projekte IPCEI (C/2021/8481 final Communication from the Commission: Criteria for the analysis of the compatibility with the internal market of State aid to promote the execution of important projects of common European interest). Pomembni projekti skupnega ekonomskega interesa (IPCEI) so ambiciozni čezmejni inovacijski in infrastrukturni projekti, ki jih vodijo države članice in pomembno prispevajo k ciljem EU, kot sta Evropski zeleni dogovor in digitalna strategija, ter ustvarjajo pozitivne učinke za celotno gospodarstvo EU in njene državljane, ne le za sodelujoče države članice. Prenovljena komunikacija dodatno krepi evropski in odprti značaj IPCEI, saj zahteva, da projekti običajno vključujejo vsaj štiri države članice ter da so zasnovani pregledno in vključujoče, da se vsem državam omogoči sodelovanje. Olajšuje sodelovanje malih in srednje velikih podjetij (MSP) v IPCEI, zlasti prek zmanjšanih lastnih prispevkov in spodbujanja sodelovanja z večjimi podjetji. Cilji komunikacije so usklajeni s trenutnimi prednostnimi nalogami EU, kot je pospeševanje zelenega prehoda, pri čemer morajo države članice dokazati, da projekti ne povzročajo večje škode okolju. Prav tako ostaja zahteva po ustvarjanju pomembnih pozitivnih učinkov za celotno EU in omejevanju morebitnih izkrivljanj konkurence.

3 Ekonomska podlaga delovanja SID banke

3.1 Opredelitev razvojnih bank

Razvojne banke so raznolika skupina specializiranih finančnih institucij, katerih temeljna skupna značilnost je, da nimajo izključno profitnega motiva, ampak zasledujejo širše družbeno-ekonomske cilje. Njihov ustanovitelj je praviloma država z namenom zagotavljanja finančnih virov (predvsem dolgoročnih) in drugih storitev (svetovalnih in podpornih) posameznikom, podjetjem ali strateškim sektorjem gospodarstva, ki jih zasebni finančni sistem ni pripravljen zagotavljati v zadostnem obsegu ali po ustreznih pogojih. Zaradi tega predstavljajo pomemben instrument implementacije ekonomskih politik države (Wruuck, Schildbach & Hoffmann, 2015).

Na globalni ravni ni povsem enotne definicije in poimenovanja razvojnih bank. Ker številne izmed njih ne delujejo kot klasične banke (v smislu sprejemanja depozitov splošne javnosti in dajanja kreditov) se zanje uporabljajo različna imena, kot so razvojne finančne institucije, javne razvojne banke, državne investicijske banke, nacionalne razvojne banke ter nacionalne spodbujevalne banke in institucije. Rubio (2018) navaja najpogostejšo akademsko in praktično opredelitev razvojnih bank kot institucij, ki so v celoti ali delno v lasti države in imajo jasen pravni mandat za doseganje določenih družbeno-ekonomskih ciljev v dani regiji ali državi. Luna-Martinez & Vicente (2012) poleg geografske osredotočenosti mandata razvojnih bank na določeno regijo izpostavita tudi ekonomsko osredotočenost na določen gospodarski sektor ali tržni segment. Definicija razvojnih bank pogosto vključuje državno lastništvo. Luna-Martinez & Vicente (2012) jih opredeli kot finančne institucije z najmanj 30-odstotnim lastniškim

deležem države. Po drugi strani državno lastništvo ni nujno potrební pogoj, ampak je ključen cilj zasledovanja javnih politik, ki se lahko uresničuje bodisi skozi državno lastništvo, bodisi skozi druge elemente državnega vpliva.⁵ Xu et al (2021) na tej podlagi izpostavijo pet kriterijev, ki ločijo razvojne banke in razvojne finančne institucije od zasebnih finančnih institucij, državnih agencij in drugih namenskih družb: (1) status samostojne pravne osebe; (2) plasiranje finančnih instrumentov s povratno komponento, kot so posojila, garancije in kapitalske naložbe, za razliko od čistih subvencij; (3) sposobnost financiranja iz drugih virov, poleg potencialnih proračunskih virov; (4) proaktivno zasledovanje ciljev javnih politik na podlagi uradnega mandata in (5) sponzorstvo države, ki lahko vključuje različne oblike, od delnega do polnega lastništva kapitala, podpore pri financiranju ali sodelovanja pri upravljanju.

Skladno z akademsko razširjenimi definicijami Evropska unija opredeljuje nacionalne spodbujevalne banke ali institucije kot pravne subjekte, ki profesionalno opravljajo finančne dejavnosti in imajo pooblastilo države članice ali subjekta države članice, dano bodisi na državni, regionalni ali lokalni ravni, za opravljanje razvojnih ali spodbujevalnih dejavnosti (Uredba 2015/1017). Tovrstna opredelitev dopušča dovolj prostora za različne organizacijske in izvedbene oblike nacionalnih razvojnih bank v državah članicah EU.

3.2 Utemeljitev razvojnega bančništva v literaturi

Obstoj in delovanje razvojnih bank sta utemeljena na dveh dopolnjujočih ekonomskih argumentih. Prvi argument je **odpravljanje tržnih nepravilnosti (vrzeli)** finančnega sistema, ki ob odsotnosti državne intervencije vodijo do racioniranja obsega in pogojev financiranja pod družbeni optimum. Posledica tovrstnega racioniranja so izgubljene investicijske in razvojne priložnosti, ki upravičujejo intervencijo države prek razvojnih bank. Za razvojno bančništvo so relevantne tri specifične vrste tržnih nepravilnosti: informacijske asimetrije, pozitivne eksternalije in nepopolna konkurenca. Pri tem je pomembno ločiti med **trajno (strukturno)** in **začasno (ciklično)** komponento tržnih vrzeli.

Drugi argument je, da razvojne banke s svojim delovanjem niso zgolj korekcija trga, ampak aktivno pripomorejo k **oblikovanju novih trgov in usmerjanju razvoja** v smeri razreševanja dolgoročnih družbenih izzivov. V prid temu govorijo zgodovinske izkušnje tehnoloških preskokov (industrijskih revolucij), v katerih so finančne institucije z državno podporo in širšimi družbenimi cilji odigrale koordinacijsko vlogo pri financiranju aktivnosti, ki so skupaj omogočile tehnološki preskok. Ta argument v času, ki ga vse bolj zaznamujejo hiter razvoj novih tehnologij, krepitev industrijskih politik in spreminjanje geopolitičnega ravnotežja, pridobiva na pomenu.

⁵ Gerschenkron (1962) na primer izpostavlja, da so skozi zgodovino zasebne finančne institucije, ki so zasledovale javne razvojne cilje in bile tesno povezane z državo, odigrale ključno vlogo pri industrializaciji držav.

3.2.1 Trajna (strukturna) komponenta tržnih vrzeli

Številne študije potrjujejo, da nekatere vrste ekonomskih subjektov, dejavnosti in poslov težje in po slabših pogojih dostopajo do storitev finančnega sistema. **Asimetrija informacij** med finančnimi posredniki in posojilojemalci vodi do kreditnega omejevanja in višjih premij za tveganje za informacijsko manj pregledne subjekte (Stiglitz & Weiss, 1981; Stiglitz, 2000). Ta problem je zlasti opazen pri malih in srednje velikih podjetjih (MSP), mladih podjetjih ter podjetjih, ki se intenzivno ukvarjajo z raziskavami, razvojem in inovacijami (Beck, Demirgüç-Kunt & Maksimovic, 2008; Love & Roper, 2015; Lee, Sameen & Cowling, 2015). Pojavi se lahko tudi v povezavi z zunanjimi trgi, na katerih delujejo posojilojemalci, kar lahko vodi do manjšega obsega mednarodne menjave (Evans & Oye, 2001). Pomemben vidik informacijskih asimetrij je tudi njihovo naraščanje z ročnostjo posla zaradi večje negotovosti bolj oddaljene prihodnosti. Zasebni finančni sistem zato praviloma brez dodatne koordinacije in jamstev države ne zagotavlja zadostnega dolgoročnega financiranja projektov, ki podpirajo konvergenco, inovacije in strukturno preobrazbo (De Aghion, 1999; Di John, 2020; Schlarek, Xu & Yan, 2023). Asimetrija informacij je podlaga za osredotočenost razvojnih bank na mala in srednje velika podjetja, start-up in rastoča podjetja, raziskave, razvoj in inovacije, zagotavljanje dolgoročnega »potrpežljivega« kapitala ter podpore izvozu.

Dodaten vidik strukturnih vrzeli predstavljajo dejavnosti, pri katerih nastajajo **pozitivne eksternalije**. Za te dejavnosti velja, da njihove neto družbene koristi presegajo neto zasebne koristi, kar vodi v premajhen obseg financiranja. Tipičen primer predstavljajo družbeno koristne naložbe, povezane z zelenim prehodom. Te pogosto niso komercialno privlačne v zgodnjih fazah razvoja in uvajanja novih zelenih tehnologij, čeprav se lahko dolgoročno izkažejo kot dobičkonosne (Mazzucato & Penna, 2015). Do pozitivnih eksternalij prihaja tudi pri agregiranem posojanju, ki se uporablja za večje in dolgoročne projekte, saj posamezne finančne institucije ne uspejo internalizirati vseh koristi v okviru skrbnega pregleda in nadzora posojilojemalcev (Di John, 2020; Eslava & Freixas, 2021). Posledica je, podobno kot pri asimetriji informacij, pretirana kratkoročna osredotočenost finančnega sistema (Colombo & Cuda, 2023). Pozitivne eksternalije nastajajo tudi v povezavi z izvoznimi posli, kjer lahko prihaja do učinkov prelivanja med domačim in tujimi trg pri difuziji novih tehnologij, spodbujanju trajnosti ter podpori vrednotam in zunanjepolitični strategiji države (Evans in Oye, 2001). Posebna primera strukturnih vrzeli, povezana z eksternalijami, sta tudi slabše razvit finančni sistem in nezadostna pripravljenost projektov za financiranje. Eksternalije so podlaga za aktivno ukvarjanje razvojnih bank z družbeno-koristnimi temami, kot so trajnostni razvoj in ukrepanje v zvezi s podnebnimi spremembami, za koordinacijo financiranja večjih, dolgoročnih poslov ter za selektivno podporo izvozu skladno z razvojnimi in političnimi prioritetami države (Smallridge et al., 2012; Griffith-Jones Attridge & Gouet, 2020; Marodon, 2022). Prav tako so tudi podlaga za ukrepe, ki ciljajo na razvoj dobro delujočega finančnega sistema in podporo programom poslovnega ali projektnega svetovanja in usposabljanja, ki lahko pripravijo ekonomske subjekte ali projekte do stopnje, ko postanejo ti primerni za tržno financiranje (Rodríguez et al., 2013).

Podobno kot asimetrija informacij tudi **nepopolna konkurenca** med finančnimi posredniki privede do kreditnega omejevanja ali celo finančne izključenosti manj donosnih strank ali bolj oddaljenih geografskih lokacij (Yeyati, Micco & Panizza, 2004). Finančnim institucijam v tem primeru ni v interesu zadovoljiti celotnega tržnega povpraševanja po mejni ceni finančnih produktov. Nepopolna konkurenca je glavna podlaga za delovanje ožje osredotočenih razvojnih bank, kot so razvojne banke za razvoj skupnosti ali kmetijske razvojne banke, ki svojo podporo osredotočajo na deprivilegirane skupnosti, poslovno okolje v območjih z nižjimi dohodki, majhne kmete in podjetja na podeželju, pogosto z instrumenti, ki so specifično prilagojeni za ta namen, kot so mikrokrediti in posojila za mala podjetja.

Zgoraj opisane strukturne tržne vrzeli finančnega sistema, ki zavirajo priložnosti za trajnostno rast in tehnološki napredek, so osrednji poudarek razvojnih bank. Njihova dodana vrednost je največja, kadar opisanih tržne vrzeli ne naslavlja zgolj skozi svoje lastne finančne dejavnosti, ampak delujejo tudi kot katalizatorji za **privabljanje (crowding-in) dodatnih zasebnih finančnih virov**.

3.2.2 Začasna (ciklična) komponenta tržnih vrzeli

Velikost tržnih vrzeli in s tem potreba po ukrepanju razvojnih bank se s časom spreminja zaradi splošno priznane **procikličnosti finančnega sistema**. Razlogi za spreminjanje dostopnosti financiranja so različni in so lahko posledica endogenih gospodarskih ciklov ter sprememb v ekonomskih politikah, lahko pa so tudi posledica nenadnih zunanjih šokov, ki negativno vplivajo na gospodarstvo.

Ne glede na vzrok gospodarskega upada v obdobju recesije asimetrija informacij med finančnimi posredniki in posojilojemalci naraste, kar vodi v višje stroške zadolževanja in kreditne omejitve. Na makroekonomski ravni finančni sistem okrepi začetne ciklične impulze, ki izhajajo iz sprememb produktivnosti (finančni akcelerator) ali monetarne politike (kreditni kanal) preko sprememb vrednosti zavarovanj, neto vrednosti podjetij in premije za zunanje financiranje (Benanke & Gertler, 1989; Bernanke & Gertler, 1995). Višje vrednosti spodbujajo banke k posojanju v fazi gospodarske ekspanzije, medtem ko nižje vrednosti omejujejo bančno posojanje med recesijami. Procikličnost financiranja lahko privede do velikih in vztrajnih nihanj bruto domačega proizvoda in cen premoženja (Kiyotaki & Moore, 1997). Koordinacijske težave finančnega sistema upočasnijo prehod iz faze krčenja v fazo ekspanzije, saj banke ne ponotranjijo družbene koristnosti usklajenega kreditiranja v negativni fazi poslovnega cikla, ki bi lahko spodbudilo okrevanje in obnovilo njihovo donosnost (Yeyati, Micco & Panizza, 2004; Yeyati et al., 2007). Na mikroekonomski ravni je mogoče kreditne cikle pojasniti tudi s konkurenčnimi pritiski, s katerimi se soočajo finančni posredniki, kar lahko privede do endogenih kreditnih ekspanzij in krčev (Gorton & He, 2008). Druga možna razlaga bi lahko bila tudi popačena percepcija tveganja bank zaradi pretiranega optimizma v dobrih časih in pesimizma v slabih časih (Borio, Furfine & Lowe, 2001).

Vpliv procikličnosti finančnega sistema je pomembnejši za tiste tržne segmente, ki se že tako ali tako srečujejo s strukturnimi finančnimi vrzelmi, kot so MSP-ji. To se zgodi, ker začetek recesije sproži tako imenovani "beg h kakovosti" (Bernanke, Gertler & Gilchrist, 1996). Empirični dokazi kažejo, da so omejitve med globalno finančno krizo prisilile MSP-je, da so se bolj zanašali na medpodjetniška posojila in komercialne kredite kot vir financiranja obratnega kapitala, za kar so plačevali višje premije za tveganje (Kaya & Schildbach, 2014; Carbó-Valverde, Rodríguez-Fernández & Udell, 2016). Podjetja, ki so se soočala z večjimi finančnimi omejitvami, so načrtovala globlje zmanjšanje naložb, tehnoloških izdatkov in zaposlovanja v primerjavi s finančno neomejenimi podjetji. Problem v območju evra je bila tudi fragmentacija kreditnih pogojev med državami članicami, pri čemer so se MSP-ji, zlasti v državah, ki jih je finančna kriza najbolj prizadela, soočali z večjimi finančnimi omejitvami (Holton, Lawless & McCann, 2013; Kaya & Schildbach, 2014). Opisano prociklično vedenje finančnega sistema, ki poslabšuje obstoječe strukturne tržne vrzeli in vodi do prekomernih izgub rasti in zaposlovanja, predstavlja ekonomsko utemeljitev proticikličnega razvojnega bančništva.

V zadnjih letih se je poleg običajnih makroekonomskih ciklov povečala pojavnost kriz, ki nimajo klasičnega ekonomskega ali finančnega izvora in so specifične z vidika gospodarskega vpliva. V primeru Covida-19 so države same povzročile likvidnostni šok in recesijo, s tem ko so onemogočile ali otežile opravljanje gospodarske dejavnosti, da bi zajezile pandemijo (O'Harra & Zhou, 2021; Demmou et al., 2021). Vpliv krize na različne panoge je bil asimetričen, saj so bile nekatere dejavnosti (npr. turizem, gostinstvo, kultura, zabava in prosti čas) močno prizadete, medtem ko so druge (npr. informacijska tehnologija, zdravstvena in farmacevtska industrija) beležile porast povpraševanja (Canton et al., 2021). Tudi v primeru energetske krize in vojne v Ukrajini je bil gospodarski vpliv precej neenakomeren. Ključna kanala prenosa krize v gospodarstvo sta bila cenovni šok na strani ponudbe zaradi izpada energentov ruskega izvora in sankcije proti Rusiji, kar je prizadelo predvsem energetske intenzivnejša podjetja in poslovanje z Rusijo, hkrati pa sta porast cen energentov in inflacijski šok vplivala tudi na prebivalstvo (Ari et al., 2023). Za razliko od teh dveh kriz, pa je bil vpliv poplav v letu 2023 geografsko omejen, in je največ škodo povzročil na javni infrastrukturi, prizadeta pa so bila tudi posamezna podjetja. Ob opisanih specifikah pa so tudi krize »neekonomskega« izvora na koncu podvržene klasičnim nepopolnostim trga, ki generirajo finančne omejitve.

V akademski sferi se je v zadnjem času zaradi številnih svežih izkušenj s krizami ekonomskega in neekonomskega izvora in pričakovanj o večji pojavnosti kriz v prihodnosti vzpostavil prevladujoč pogled koristnosti proticikličnega oziroma protikriznega delovanja razvojnih bank. (Wruuck, Schildbach & Hoffmann, 2015; De Luna-Martínez, 2017; Brei & Schclarek, 2018; Rant, 2019; Di John, 2020; Xu et al., 2020; Colombo & Cuda, 2023; Mazzucato & Macfarlane, 2023; Griffith-Jones et al., 2023). Pomemben argument, ki se uporablja v zvezi z aktivacijo razvojnih bank v kriznih razmerah je učinkovitejša alokacija državne podpore zaradi njihovega širšega znanja in strokovnosti v primerjavi z državnimi agencijami (Ari et al., 2023). V kontekstu evroobmočja je dodaten argument za sistemsko umestitev razvojnih bank med elemente makroekonomske stabilizacije tudi neoptimalna postavitev fiskalne politike, s pomanjkanjem

fiskalne kapacitete na ravni EU in fiskalnimi omejitvami na ravni držav članic (Rant, 2019). Pretekli krizi (Covid-19 in energetska kriza) sta sicer pokazali, da je v primeru ekstremnih dogodkov mogoče sproščanje fiskalnih omejitev, zato je ta pomislek bolj relevanten za gospodarska nihanja, ki ne padejo pod kategorijo ekstremov.

3.2.3 Oblikovanje novih trgov in usmerjanje razvoja

Logika tržnih nepravilnosti (vrzeli) kot podlage za razvojno bančništvo zanemarja aktivno vlogo države, ki skozi zgodovino ni le odpravljala tržnih nepravilnosti, ampak je **sooblikovala in ustvarjala trge** (Burlamaqui 2012). Zgodnje faze industrializacije, tehnološkega napredka in inovativnega razvoja so bile pogosto v domeni javnega sektorja, ki je z naložbami pomagal usmerjati razvoj in zasebnemu sektorju utirati pot (Block in Keller 2011). Z državo povezane razvojne finančne institucije so za te namene zagotavljale »potrpežljivo« strateško financiranje, s čimer so nase prevzemale tudi večje tveganje (Mazzucato, 2013).

Pretekli primeri tovrstne proaktivne vloge države izhajajo iz obdobj **pozne industrializacije in hitrega tehnološkega napredka**. V 19. stoletju sta Francija in Nemčija vzpostavili sistem industrijskih in kreditnih bank, ki so aktivno prispevale k industrializaciji, izgradnji železniške infrastrukture in elektrifikaciji (Chandrasekhar, 2016). V Franciji je z ustanovitvami Crédit Foncier, Comptoir d'Escompte in Crédit Mobilier nastal sistem bank v zasebni in državni lasti z močnim javnim mandatom. Zlasti Crédit Mobilier je imela pomembno vlogo pri izgradnji francoskega in evropskega železniškega omrežja, hkrati pa je razvila strokovne podlage na področju dolgoročnega financiranja in inženirstva, ki so se širile po regiji (Di John, 2020). Nemški sistem univerzalnih bank (Kreditbanken) je temeljil na zasebnih delniških družbah, ki pa so bile hkrati tudi instrumenti razvojne politike države z aktivno likvidnostno podporo centralne banke (Chandrasekhar, 2016). S sistematičnim vpogledom v podjetja (tudi prek sodelovanja v nadzornih organih) in zagotavljanjem dolgoročnega kapitala so imele ključno vlogo pri industrializaciji Nemčije (Da Rin, 1996). Tudi ZDA so s trgovskimi in industrijskimi bankami, ustanovljenimi s strani zveznih držav, podpirale industrializacijo (DESA, 2005). Čeprav so dolgovi iz obdobja »aktivnega bančništva« kasneje povzročali tudi težave podjetjem, bankam in državam, pa je bila trajen rezultat tega obdobja preoblikovana industrijska struktura in zasnova infrastrukturnega omrežja Zahodne Evrope in ZDA.

Novejši primeri vidnejše vloge države in razvojnih bank pri usmerjanju razvoja se nanašajo na hitro industrializacijo azijskih držav (Koreja, Tajvan, Singapur v 60., 70. in 80. letih prejšnjega stoletja, ter Kitajska in ostale države Jugovzhodne Azije v novem obdobju). Te države so večinoma zasledovale aktivne industrijske politike in ustvarjale nova tehnološka in industrijska področja v različnih sektorjih, od težke in kemične industrije, do avtomobilske industrije, polprevodnikov in zabavne elektronike, v novem obdobju pa tudi digitalnih in zelenih tehnologij (Hosono, 2022; Mazzucato & Macfarlane, 2023). Ključ do razvojnega uspeha azijskih držav je bila kombinacija številnih politik, sektorskih strategij, razvojnega financiranja in subvencij, investicij v industrijske kapacitete in infrastrukturo, razvoja človeškega kapitala, difuzije tehnologij iz vodilnih razvitih držav, spodbujanja lastnega tehnološkega razvoja in

inovacij, ter zasledovanja ekonomij obsega v novo razvitih sektorjih ob jasnem cilju mednarodne konkurenčnosti in relativno stabilnem makroekonomskem okolju (Leipziger & Thomas, 1994).⁶ Predvsem Kitajska je svoj razvoj spodbudila tudi z ustanavljanjem »posebnih ekonomskih con« z namenom privabljanja tujega kapitala in tehnologij. Razvojne banke so igrale pomembno vlogo v številnih (ne pa vseh) visoko uspešnih azijskih gospodarstvih. Zlasti so se izkazale kot zelo pomemben dolgoročen posojilodajalec industriji v Koreji, Tajvanu, Indoneziji, na Kitajskem in Japonskem, medtem ko so v ostalih hitro rastočih azijskih gospodarstvih, ki so na razvojno pot stopila kasneje, v obdobju pospešene globalizacije, pomembnejšo vlogo igrale neposredne tuje investicije in zasebni kapital. Uspešnost razvojnih bank v Aziji je mogoče pripisati visokemu profesionalizmu, uporabi komercialnih kriterijev pri izbiri in spremljanju projektov/podjetij in vzpostavitvi mehanizmov za preprečevanje namernega političnega vmešavanja v operativno poslovanje bank (Hosono, 2014).

Država pa ne igra pomembne vloge zgolj v procesu industrijske konvergence proti tehnološki meji, ampak lahko odločilno prispeva tudi k samemu premikanju te meje. V gospodarstvih, ki se nahajajo na tehnološki meji, državne agencije poleg močnega zasebnega finančnega sektorja in bank igrajo pomembno vlogo pri vlaganju v tvegane projekte in razvoju t.i. tehnologij splošne rabe (ang. *general purpose technology*). Med takšne tehnologije spadajo na primer razvoj interneta, nanotehnologije, biotehnologije in nastajajočih sektorjev čiste tehnologije in umetne inteligence (Block in Keller, 2011; Sampat, 2012). V okviru razvoja novih, prelomnih tehnologij splošne rabe javne naložbe niso namenjene zgolj odpravljanju tržnih nepravilnosti, ampak sooblikujejo in ustvarjajo trge ter spodbujajo zasebne naložbe (Mazzucato, 2016; Mazzucato & Penna, 2016). V ZDA kot državi, ki je dolgo časa dominantno oblikovala tehnološko mejo, se v tem pogledu najpogosteje omenjajo državne agencije in programi, kot so DARPA (Defense Advanced Research Projects Agency), NASA (National Aeronautics and Space Administration), SBIR (Small Business Innovation Research) ter NSF (National Science Foundation). Današnji uspeh »Silicijeve doline« se tako pogosto pripisuje inovacijskemu ekosistemu, ki je po eni strani spodbujal komercializacijo raziskav z ustanavljanjem in mreženjem oddeljenih (ang. *spin-off*) podjetij, po drugi strani pa jim je prek kombinacije tveganega zasebnega kapitala, državno podprtih programov financiranja inovacij in javnih naročil omogočal rast in razvoj. Sčasoma so nekatera izmed teh podjetij prerasla začetne okvire in postala globalno dominantna tehnološka podjetja (Keller & Block, 2013; Mazzucato, 2013).

Z ekonomskega vidika podlago za aktivnejšo vlogo države v industrijski politiki predstavljajo mrežne eksternalije in koordinacijski problemi povezani z razvojem, uveljavljanjem in financiranjem novih tehnologij (Katz & Shapiro, 1986; Katz & Shapiro, 1994; Kristiansen, 1998; Kasahara, 2009; Jin & Chul-In, 2023). Mrežni učinki so zlasti relevantni za razvoj med daljnosežnimi tehnološkimi preskoki (industrijskimi revolucijami), ko nove tehnologije še niso

⁶ Izjemo predstavlja Azijska finančna kriza leta 1997, ki je specifično prizadela hitro rastoča azijska gospodarstva. Azijske države so bile izpostavljene tudi ostalim globalnim kriznim dogodkom (globalna finančna kriza, Covid-19), v zadnjem času pa naraščajo trenja med Kitajsko in ostalimi azijskimi državami, zlasti Tajvanom.

uveljavljene in prihaja do hitrega razvoja »mreže«, ki vpliva na koristnost tehnologije za potrošnike. V zvezi z razvojem in uvajanjem novih tehnologij se pojavljajo številne komplementarne faze v verigi vrednosti, ki pogosto zahtevajo usklajeno financiranje širokega spektra dejavnosti, da bi lahko prišlo do spremembo prevladujoče tehnološke paradigme (Rosenstein-Rodan, 1961; Gerschenkron, 1962; Murphy, Shleifer & Vishny, 1989). Tipičen primer predstavlja električna mobilnost, ki terja usklajen razvoj industrije redkih surovin in njihovega procesiranja, industrije baterij, avtomobilske industrije, polnilne infrastrukture in kapacitet elektroenergetskega omrežja. Da Rin in Hellman (2002) pokažeta, da lahko banke delujejo kot katalizatorji industrializacije če so dovolj velike, da mobilizirajo kritično maso podjetij, in imajo zadostno tržno moč, da ustvarjajo koristi iz koordinacije, pri čemer v takšni vlogi vidita tako zasebne kot državne institucije. Perez (2003) navaja, da je glavna težava obsežnih tehnoloških preskokov, v tem, da ostajajo družbene institucije ujete v paradigmi predhodne (stare) tehnologije. Zaradi tega trgi sami po sebi družbe ne zmorejo usmeriti v novo paradigmo brez spremembe institucij družbe v smeri, ki je naklonjena prehodu k novi paradigmi. Vloga javnih politik se v tem pogledu izkaže kot ključna.

Z naraščajočim številom držav, ki v luči pospešenega tehnološkega razvoja uvajajo industrijske strategije, aktivnejša vloga države in razvojnih bank pri usmerjanju razvoja pridobiva na pomenu (Feil & Feijó, 2021). Pri tem lahko razvojne banke zaradi svojega položaja med državo in trgom odigrajo pomembno vlogo pri snovanju, koordinaciji in financiranju ukrepov industrijske politike ter privabljanju zasebnega kapitala. Takšen pristop bi na ravni EU, posledično pa tudi Slovenije in SID banke terjal določeno spremembo miselnosti, saj so razvojne banke po trenutni zakonodaji pretežno osredotočene na odpravljanje tržnih vrzeli, ki so sicer dokaj široko opredeljene, a vseeno lahko omejujoče z vidika potreb po koordinaciji ukrepov.

3.2.4 Vloge in načela delovanja razvojnih bank

Mazzucato in Penna (2016) sta razvila tipologijo vlog, ki jih opravljajo razvojne banke, na osnovi ekonomskih podlag, ki izhajajo iz konceptov tržne neučinkovitosti in oblikovanja trgov:

- **Vloga razvoja kapitala:** Razvojne banke vlagajo v dolgoročne industrijske in infrastrukturne projekte, ki jih zasebni vlagatelji zaradi značilnosti javnih dobrin ali pozitivnih eksternalij običajno ne financirajo. Ta vloga vključuje financiranje razvoja znanja in infrastrukture s potrpežljivim »dolgoročnim« kapitalom, rasti podjetij, koordinacijo razvojnih pobud ter sinergij med industrijskimi sektorji ter spodbujanje razvoja finančnega sistema. Prekriva se z vlogo tveganega kapitala in ciljno usmerjeno vlogo, ki predstavljata specifični vrsti razvoja kapitala.
- **Vloga zagotavljanja tveganega kapitala:** Razvojne banke zagotavljajo tvegan kapital podjetnikom in visokotehnološkim zagonskim podjetjem, ki so premalo financirana s strani zasebnih virov, s čimer odpravljajo tržne napake, kot so informacijske asimetrije in negativna selekcija. Izziv pri tej vlogi razvojnih bank je bolj kot v zagotavljanju široke pokritosti financiranja malih podjetnikov v prepoznavanju »gazel« (mladih

visokotehnoloških podjetij) in obvladovanju tehnoloških tveganj in negotovosti, povezanih z inovacijami. Ta vloga pogosto podpira ciljno usmerjene naložbe, ki spodbujajo radikalne inovacije.

- **Proticiklična vloga:** Razvojne banke odpravljajo neusklajenosti med udeleženci v ekonomskih ciklih, kar zagotavlja, da ostaja financiranje na voljo tudi takrat, ko se zasebni viri kapitala zaradi večje tveganosti in asimetrije informacij umikajo s trga. Ta vloga stabilizira gospodarstva v času recesij in nepričakovanih šokov, nasprotuje finančni špekulaciji ter usmerja sredstva v produktivne priložnosti skozi ekonomski cikel. Podlaga je tudi za druge vloge, saj podpira naložbe v razvoj kapitala, nove tehnologije in ciljno usmerjene projekte.
- **Ciljno usmerjena vloga:** Razvojne banke naslavlja družbene izzive z vlaganjem v projekte, ki presegajo odpravljanje tržnih neučinkovitosti. Namesto zgolj internalizacije stroškov aktivno sooblikujejo industrijsko politiko države in ciljajo na ustvarjanje novih tehnologij, podjetij, sektorjev in trgov. Na ta način prispevajo k reševanju težav, ki izhajajo iz koordinacijskih problemov zasebnih trgov v obdobjih intenzivnih tehnoloških in družbenih transformacij.

Razvojne banke hodijo po tanki črti med pozitivnim pogledom na neposredno vlogo države v finančnem sistemu na eni strani, ki temelji na naslavljanju tržnih vrzeli in transformacijski vlogi razvojnega bančništva, in negativnim pogledom na drugi strani, ki izpostavlja tveganja državnega lastništva v financah, zlasti izkrivljanje konkurence (crowding-out privatnega sektorja) in možnosti političnega vpliva na poslovne odločitve, ki so lahko slabe za banko. Uspešnost razvojnih bank pri navigiranju med pozitivnim in negativnim pogledom je v veliki meri povezana z ustreznostjo njihovega institucionalnega okvirja in praks korporativnega upravljanja.

Na podlagi dobrih praks razvojnega bančništva je mogoče izluščiti več temeljnih **načel uspešnih razvojnih bank**, med katerimi velja izpostaviti zlasti: (1) **jasen mandat in vlogo države**, (2) **osredotočenost na ekonomsko logiko tržnih vrzeli in razvojnega pogleda**, (3) **operativno neodvisnost** (visoka profesionalnost upravljanja, neodvisna strokovna presoja poslov, gradnja specifičnih finančnih in razvojnih tehničnih kompetenc s področja mandata, preprečevanje negativnega političnega vpliva), (4) **komplementarno delovanje** (za preprečevanje izrinjanja finančnega sektorja), (5) **povezovanje razvojnega vidika v operativno poslovanje**, (6) **celovito trženjsko strategijo**, ki je skladna z mandatom (opredelitev distribucijskih kanalov, cenovne politike in razvoja produktov), (7) **celovit in neodvisen sistem in strategija upravljanja s tveganji** (kreditnega, tržnega, likvidnostnega in operativnega tveganja) ter (8) **finančno vzdržnost, stroškovno učinkovitost in produktivnost** (Smallridge & de Olloqui, 2011; Rodríguez et al., 2013)

4 Delovanje SID banke v preteklem obdobju

4.1 Okoliščine delovanja v obdobju 2017-2022

4.1.1 Faza normalnega delovanja 2017-2019

Za prvo **fazo »normalnega gospodarskega razvoja«**, ki je sovpadala z gospodarskim okrevanjem po finančni krizi evroobmočja, je značilno umikanje SID banke iz proticiklične vloge in preusmerjanje v razvojno vlogo. To obdobje je bilo v razvojnem smislu v Sloveniji dokaj neproblematično in je kot takšno ustvarjalo relativno normalne pogoje za doseganje ciljev zastavljenih v strateških dokumentih. Hkrati pa se je v mednarodnem okolju v tem času že začel kazati vse večji pomen geopolitičnih sprememb in populizma.

Zahodni svet se je po globalni finančni krizi prvič resno soočil z izzivom tehnološko napredne in na mednarodnem prizorišču vse bolj samozavestne Kitajske, ki je sovpadal z naraščanjem pomena držav BRICS v mednarodnih odnosih.⁷ Iniciative, kot je »En pas, ena cesta« ter ustanavljanje novih regionalnih razvojnih finančnih institucij, kot sta Azijska infrastrukturna investicijska banka in Nova razvojna banka, v katerih imajo glavno besedo Kitajska oziroma države BRICS, so jasno nakazale na željo po vzpostavitvi alternativnih ekonomskih, investicijskih in finančnih povezav, ki niso pod vplivom ZDA.

Naraščanje socialnih neenakosti znotraj zahodnih držav ter množične migracije iz kriznih žarišč, od Bližnjega Vzhoda in Severne Afrike do Srednje in Latinske Amerike, so v tem času botrovale k vzponu populizmov v EU in ZDA. V kontekstu opisanih razmer je prišlo z izvolitvijo Donalda Trumpa za predsednika ZDA in odločitvijo Združenega kraljestva za izstop iz EU do prelomne spremembe političnega momenta na zahodu, ki je imela posledice tako za mednarodne odnose, kot za odnose znotraj EU. Pod Trumpovo administracijo so ZDA stopile na pot relativizacije pomena multilateralnih institucij in mednarodnih pravil, ki so jih v veliki meri same oblikovale kot temelj globalnega upravljanja po drugi svetovni vojni in se začele vse bolj zanašati na enostransko urejanje odnosov in protekcionistične ukrepe. Spremenjeno obnašanje ZDA je ob vzponu novih centrov moči (Kitajska, BRICS) in prvemu izstopu države članice iz EU močno načelo multilateralno povojno ureditev sveta in EU ujelo nepripravljeno.

4.1.2 Faza Izjemnih dogodkov 2020-2022

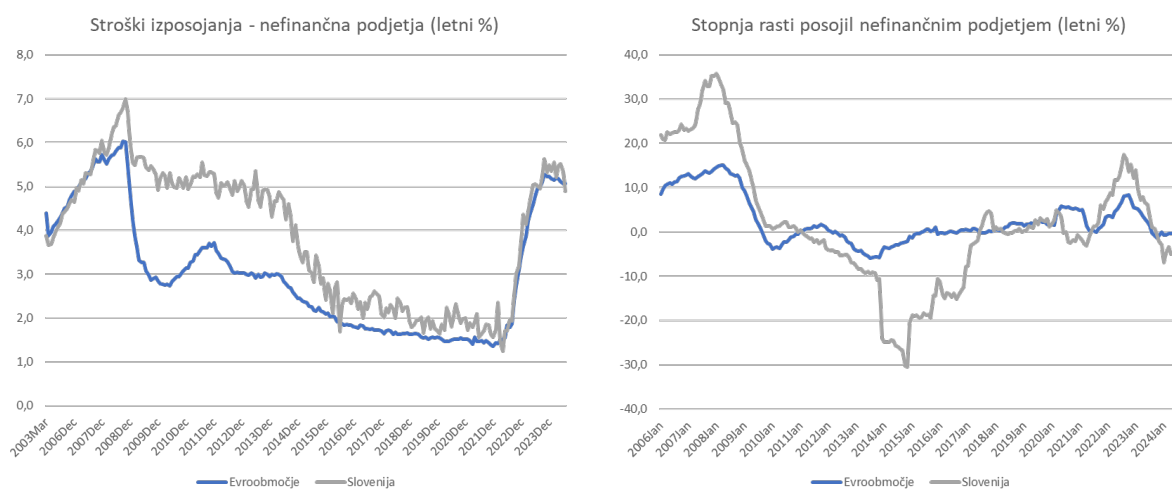
V drugi **fazi »izjemnih dogodkov«** od leta 2020 do leta 2022 pa je SID banka ponovno izrazito okrepila proticiklično (interventno) vlogo ob sočasnem poudarjenem izvajanju razvojne vloge. Njeno delovanje v tem času sta močno zaznamovala dva izredna zunanja dogodka, izbruh pandemije Covida-19 leta 2020 in napad Rusije na Ukrajino leta 2022 (in dodatno še obsežne poplave avgusta 2023, ki pa so izven evalvacijskega obdobja). Poleg obeh zunanjih dogodkov

⁷ Brazilija, Rusija, Indija, Kitajska, Južna Afrika.

pa so na delovanje banke v tej fazi pomembno vplivale spremembe okvira EU politik. Pri tem velja zlasti izpostaviti dve spremembi, občutno sprostitev fiskalnih pravil in pravil o državnih pomočeh na eni strani ter obsežne spremembe EU politik na področju zelenega in digitalnega prehoda na drugi strani.

Izbruh pandemije COVID-19 v letu 2020 je države prisilil v stroge omejitvene ukrepe in zapiranje številnih (zlasti storitvenih) dejavnosti, kar bi lahko brez podpornih finančnih ukrepov vodilo v nelikvidnost in nesolventnost podjetij in množično brezposelnost. Na drastičen upad gospodarske aktivnosti so države odgovorile z obsežnimi fiskalnimi transferji podjetjem in prebivalstvu, pri čemer je bil obseg intervencij odvisen od stopnje prizadetosti zaradi pandemije in stanja nacionalnih javnih financ. Na ravni EU je prišlo do hitrega, koordiniranega in večstranskega finančnega odziva na podlagi obsežnega zagotavljanja likvidnosti s strani ECB, oblikovanja novega proračunskega instrumenta na ravni EU, financiranega s skupnim zadolževanjem (NextGenerationEU), začasne zamrznitve izvajanja fiskalnih pravil (Pakt za stabilnost in rast), sprostitev in številnih dopolnitev pravil o državnih pomočeh ter povečanja kreditnega potenciala ESM in EIB. Zaradi obsežnega ukrepanja evropskih institucij (zlasti ECB) in relativno boljšega stanja bančnega sistema na kreditnem trgu za nefinančna podjetja ob izbruhu pandemije COVID-19 ni bilo zaznati tako drastičnega poslabšanja razmer kot predhodnih finančnih krizah, kar je razvidno iz Slike 1.

Slika 1: Stanje kreditnega trga za nefinančna podjetja



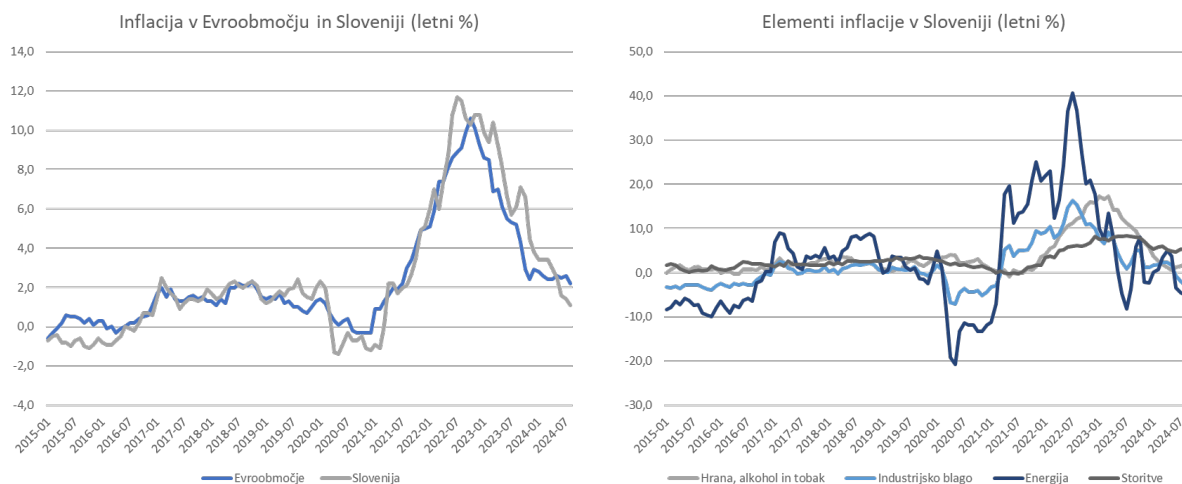
Vir: Lasten prikaz na podlagi podatkov ECB.

SID banka se je uspešno vključila v prizadevanja države za zaježitev gospodarskih posledic pandemije tako na področju upravljanja z jamstvi in poroštvi v imenu in za račun države, kot tudi z oblikovanjem proticikličnih ukrepov v svojem imenu in za lasten račun. Hkrati so težave z dobavnimi verigami na področju zdravil in zdravstvenih pripomočkov, ter polprevodnikov in elektronskih naprav v času pandemije prvič izpostavile resno ranljivost visoko koncentriranih in specializiranih globalnih verig vrednosti, ki imajo velik pomen za delovanje gospodarstva in družbe, na zunanje šoke.

Drugi prelomni dogodek z izrazito negativnimi posledicami za države članice EU, vključno s Slovenijo, je nastopil z **napadom Rusije na Ukrajino** februarja 2022 in vojno, ki še vedno traja. Ukrajinska kriza je močno zaostila že pred tem naraščajoča geopolitična in geoekonomska tveganja v svetu, ki se jasno izrisujejo kot ključen izziv za delovanje slovenskega in evropskega gospodarstva v prihodnosti (več v poglavju 5, predvsem 5.2). Začetek vojne je zaradi visoke stopnje uvozne odvisnosti EU od fosilnih goriv ruskega izvora povzročil akutno energetske krizo na veleprodajnih trgih, ki je poleg stroškovnih težav za podjetja in prebivalstvo močno pospešila že pred tem naraščajočo inflacijo. Tudi za soočanje s to krizo je EU sprejela začasno razširjen okvir za državne pomoči. SID banka se je v tem času aktivno vključila v prizadevanja države za omilitev posledic energetske krize s priglasitvijo nove sheme po začasnem okviru za državne pomoči, ki ga je za ta namen sprejela EU, sodelovanjem pri oblikovanju protikriznih ukrepov države in zagotavljenjem likvidnostne podpore nekaterim ključnim akterjem slovenskega energetskega sektorja.

Skokovit porast inflacije v letu 2022, povezan z rusko agresijo na Ukrajino, je razviden iz levega panela Slike 2. Kot je razvidno iz panela, je bila inflacija v Sloveniji ob vrhuncu inflacijske krize in tudi ob njenem umirjanju višja od inflacije v Evroobmočju, se je pa v zadnjih mesecih znižala pod povprečje Evroobmočja. Iz desnega panela Slike 2 je razvidna dinamika inflacije v Sloveniji, ki se je, podobno kot v Evroobmočju, začela na področju cen energije, se prenesla v cene industrijskega blaga in hrane, nazadnje pa tudi storitev.

Slika 2: Inflacija in njene komponente



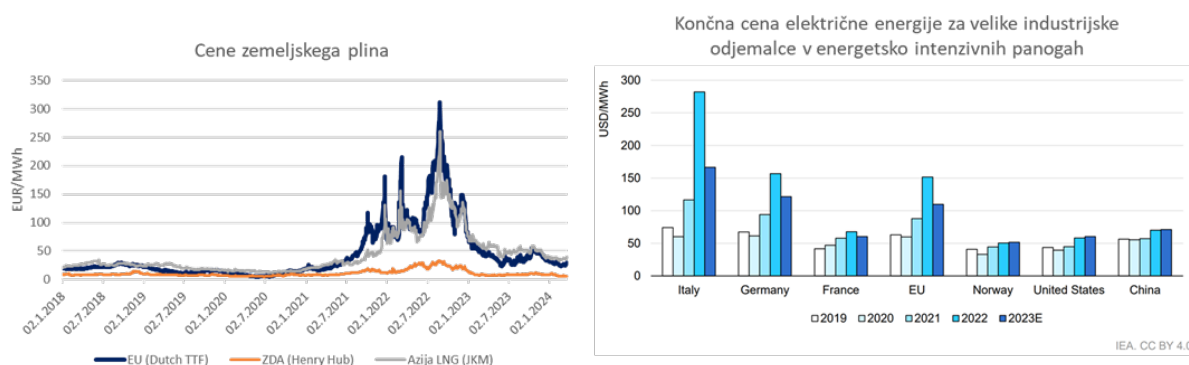
Vir: Lasten prikaz na podlagi podatkov ECB.

Kot posledica inflacijskega šoka je prišlo do obrata v monetarni politiki evroobmočja z občutnim dvigom obrestnih mer in postopnim opuščanjem politik kvantitativnega sproščanja. Restriktivnost monetarne politike je pomenila izrazit prelom z ekspanzivno politiko, ki jo je ECB izvajala od globalne finančne krize naprej, skozi celotno obdobje Covid-19. Hiter porast obrestnih mer ECB se je prenesel tudi v skokovit porast stroškov izposojanja nefinančnih podjetij (levi panel Slike 1), kar se je odrazilo tudi na ohlajanju dinamike kreditiranja (desni panel Slike 1). To zaostritev kreditnih pogojev zaznava tudi Anketa o dostopnosti finančnih

virov za podjetja, ki jih SID banka uporablja za oceno tržnih vrzeli (SID banka, 2023e, 2023f in 2023g). Za Slovenijo je že ves čas od vstopa v Evroobmočje značilna tudi dodatna procikličnost dinamike kreditiranja (višja rast posojil v času ekspanzij in večji padci posojil v času krčenja), kar dodatno poudarja pomen proticiklične vloge SID banke.

Težava, ki se vse bolj kaže z nadaljevanjem vojne v Ukrajini, pa so strukturno višji stroški energije v EU ob izhodu iz akutne energetske krize leta 2022/2023 v primerjavi z njenimi glavnimi konkurenti (ZDA in Kitajsko). To je razvidno iz Slike 3, ki v levem panelu prikazuje cene zemeljskega plina na glavnem evropskem vozlišču, v ZDA in Aziji, ter v desnem panelu končne cene električne energije za velike industrijske odjemalce v energetske intenzivnih panogah. Pred energetske krizo, ko je EU večji del fosilnih goriv uvažala iz Rusije, so bile cene energije v EU primerljive z mednarodnimi cenami, medtem ko so po krizi strukturno višje. To predstavlja vse večji problem za konkurenčnost evropske in slovenske industrije.

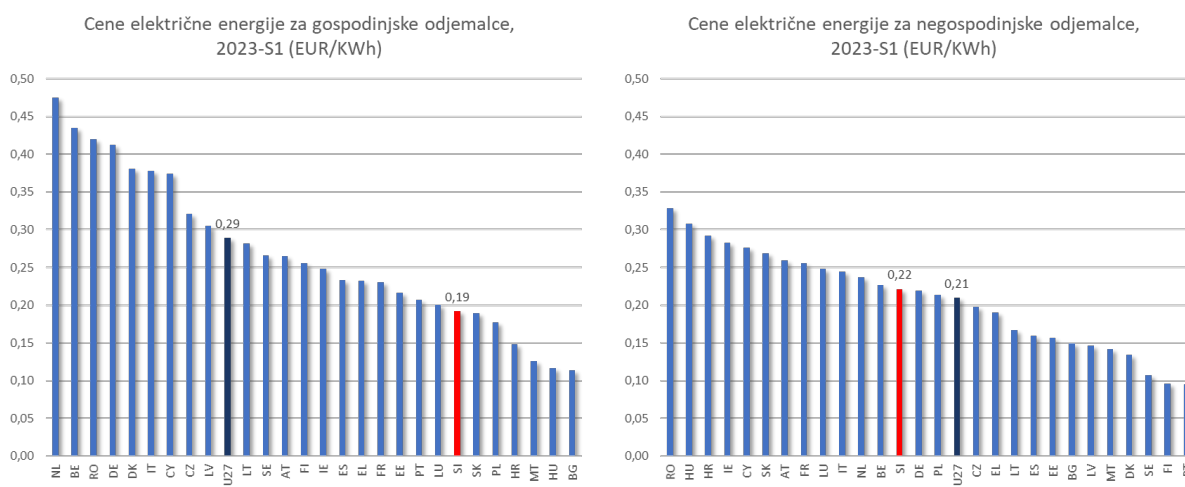
Slika 3: Stroški energije v EU in glavnih konkurentih



Vir: Lasten prikaz na podlagi podatkov LSEG Workspace in IEA.

Cenovno situacijo znotraj EU za trg električne energije prikazuje Slika 4. Iz slike je razvidno, da je imela Slovenija leta 2023 precej nižjo ceno električne energije za gospodinske odjemalce in hkrati višjo ceno za negospodinske odjemalce (industrijo) v primerjavi s povprečjem EU.

Slika 4: Cene električne energije v EU



Vir: Lasten prikaz na podlagi podatkov Eurostat.

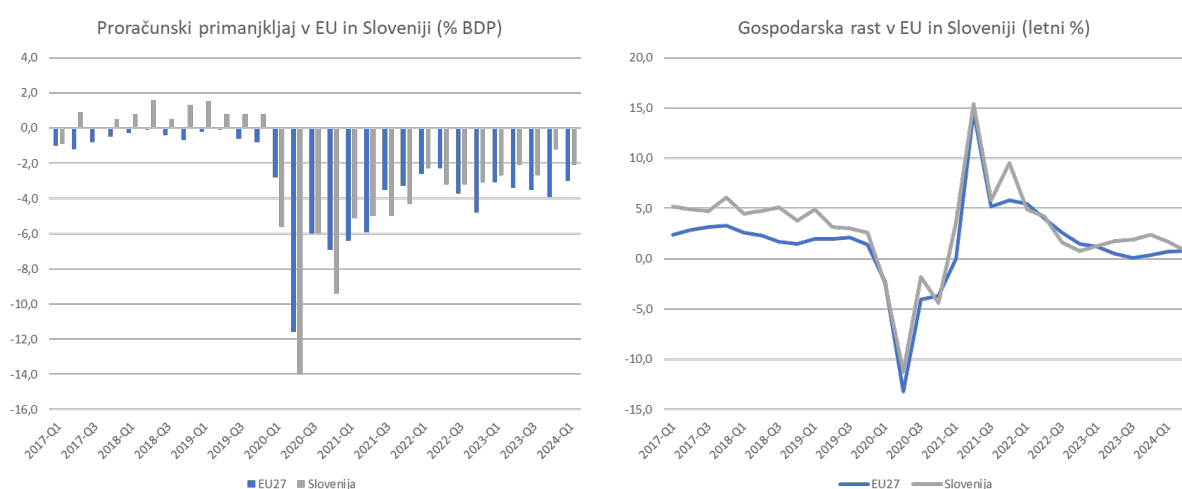
4.1.3 Spremembe EU politik zaradi kriz: fiskalna pravila in državne pomoči

Za soočanje z obema krizama je morala EU zagotoviti, da so lahko države članice oblikovale fiskalne ukrepe brez da bi bile pri tem izpostavljene sankcijam zaradi kršenja pravil Pakta za stabilnost in rast. Fiskalna pravila EU pred pandemijo so temeljila na okrepljeni zakonodaji iz let 2011 in 2013 (t.i. šesterček in dvojček), ki je bila sprejeta v času finančne krize evroobmočja, z namenom učinkovitejšega odpravljanja fiskalnih neravnovesij v državah članicah EU. Okrepljena zakonodaja je od držav zahtevala precej strogo fiskalno prilagajanje na podlagi numeričnih pravil o nominalnem proračunskem primanjkljaju, strukturnem (ciklično prilagojenem) proračunskem primanjkljaju in javnem dolgu, hkrati pa je vsebovala tudi določbo, ki je omogočala odstopanje od pravil v razmerah splošne krize, ki jo povzroči močan gospodarski upad evroobmočja ali EU kot celote (t.i. splošno odstopno klavzulo). Svet finančnih ministrov (Ecofin) je na predlog Evropske komisije 23. marca 2020 potrdil **aktivacijo splošne odstopne klavzule** in jo zaradi pandemije in energetske krize ohranjal v veljavi vse do konca leta 2023.

Klavzula je državam članicam ob izdatni likvidnostni podpori ECB, ki je na sekundarnem trgu na podlagi izrednega programa nakupa vrednostnih papirjev za čas pandemije močno okrepila odkupe državnih obveznic, in sprostitev pravil o državnih pomočeh omogočala oblikovanje obsežnih fiskalnih podpornih ukrepov, tako v času pandemije kot tudi energetske krize.

Posledice sprostitve fiskalnih pravil in obsežnih fiskalnih ukrepov na javne finance so jasno razvidne iz Slike 5, ki v levem panelu prikazuje proračunski primanjkljaj. Ti ukrepi so bili potrebni za preprečitev zloma gospodarstva, ki se je nakazoval ob izbruhu pandemije (desni panel). Koordinirano ukrepanje je bilo uspešno, kar je razvidno iz hitrega odboja gospodarske rasti v letu 2021.

Slika 5: Proračunski primanjkljaj in gospodarska rast



Vir: Lasten prikaz na podlagi podatkov Eurostat.

Drugi ključni element spremenjenega okvira EU politik za soočanje z občutno spremenjenimi zunanji okoliščinami pa je predstavljala obsežna **sprostitev pravil o državnih pomočeh**. Ta

je v enem delu predstavljala odgovor na obe akutni krizi (pandemija in energetska kriza), s katerima so se soočale države članice, v drugem delu pa je skušala nasloviti tudi dolgoročne izzive, povezane z geopolitičnimi in tehnološkimi izzivi, zlasti na področju zelenega prehoda.

Državne pomoči so skladno s 107(1) členom Pogodbe o delovanju EU v splošnem prepovedane, z izjemo pomoči, ki jih določata člen 107(2) in pogojno člen 107(3). Da bi države članice lahko podprle gospodarstvo ob izbruhu koronavirusa je bil zato že 19. marca 2020 sprejet **Začasni okvir** za državne pomoči. Omogočal je znatno fleksibilnost pri dodeljevanju državnih pomoči tako v obliki subvencij, vračljivih predplačil ali davčnih ugodnosti, kot tudi v obliki poroštev in subvencioniranih obrestnih mer za posojila, jamstev in posojil, usmerjenih prek kreditnih institucij ali drugih finančnih institucij in kratkoročnega zavarovanja izvoznih kreditov. Začasni okvir je bil v obdobju med aprilom 2020 in novembrom 2021 kar šestkrat dopolnjen, bodisi z vsebinskimi razširitvami na nova področja, aktivnosti in ciljne skupine podjetij, bodisi z dvigom dovoljenih mej za ukrepanje. V veljavi je ostal do junija 2022, z nekaterimi dolgoročnejšimi, zlasti investicijskimi ukrepi pa do decembra 2023.

Kot odgovor na agresijo Rusije proti Ukrajini je bil 23. marca 2022 sprejet **Začasni okvir za krizne razmere** za državne pomoči, ki je prizadetim gospodarskim subjektom zaradi vojne omogočal tri oblike pomoči, in sicer (1) subvencije do določenih zneskov pomoči, (2) likvidnostno podporo v obliki jamstev in subvencioniranih posojil in (3) pomoč za nadomestilo visokih cen energije. Začasni okvir za krizne razmere je bil julija in oktobra 2022 še dvakrat dopolnjen, nato pa je bil 9. marca 2023 preoblikovan v nov instrument, imenovan Začasni okvir za krizne razmere in prehod.

Začasni okvir za krizne razmere in prehod je bil sprejet v kontekstu odgovora EU na ameriški Akt o zniževanju inflacije, z namenom spodbujanja prehoda v neto ničelno gospodarstvo. V okviru tega instrumenta so lahko države članice do konca leta 2023 blažile ekonomske posledice ruske agresije na Ukrajino, sedaj pa lahko do konca leta 2025 dodeljujejo pomoč za spodbujanje prehoda na neto ničelno gospodarstvo. To na eni strani vključuje pospešitev uvajanja obnovljivih virov energije, shranjevanja in obnavljanja toplote, ter dekarbonizacijo proizvodnih procesov, na drugi strani pa investicijske podpore za proizvodnjo strateške opreme, vključno z baterijami, solarnimi paneli, vetrnimi turbinami, toplotnimi črpalkami, infrastrukturo za shranjevanje ogljika ter različnimi inputi za proizvodnjo in recikliranje strateško pomembnih surovin.

4.1.4 Spremembe EU politik zaradi prednostnih nalog EK: zeleni in digitalni prehod

Poleg sprememb okvira politik na fiskalnem področju in na področju državnih pomoči, ki so bile neposredno povezane z obema krizama, pa je v obdobju 2020-2022 prišlo tudi do **občutne krepitve številnih EU politik na področjih zelenega in digitalnega prehoda**. Ta krepitev je bila povezana z izvrševanjem prvih dveh prednostnih nalog Evropske komisije v mandatnem obdobju 2019-2024, ki sta (1) Evropski zeleni dogovor in (2) Evropa, pripravljena na digitalno dobo.

4.1.5 Politike in zakonodaja na področju zelenega prehoda

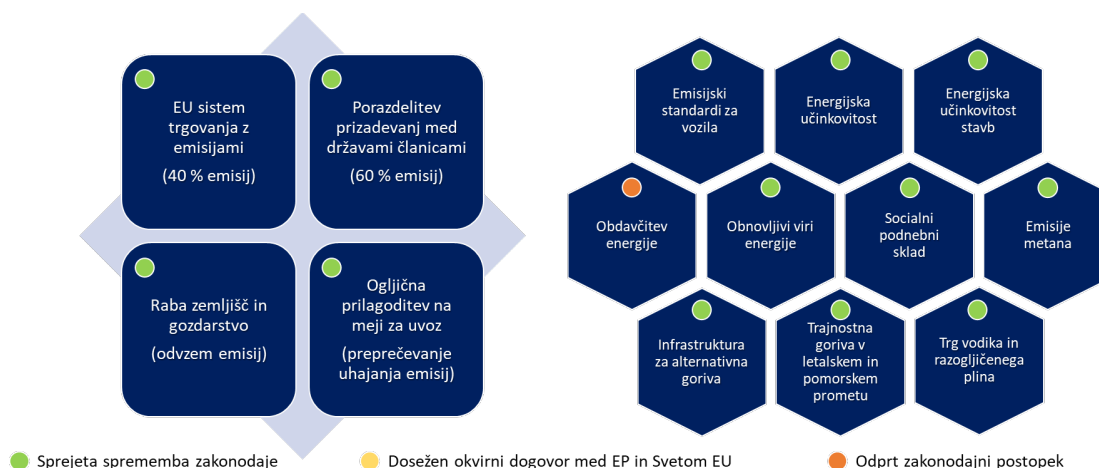
Decembra 2019 je bil sprejet **Evropski zeleni dogovor**, ki predstavlja dolgoročno krovno strategijo EU za zeleni in digitalni prehod. Njegov cilj je preobrazba EU v trajnostno, podnebno nevtravno gospodarstvo do leta 2050. Ambiciozni podnebni cilji, ki predstavljajo jedro zelenega dogovora, poleg ničelnih neto emisij toplogrednih plinov do leta 2050 predvidevajo tudi srednjeročno znižanje neto emisij za 55 odstotkov do leta 2030 glede na leto 1990. Ti cilji so bili zapisani v **Evropsko podnebno uredbo** in so za države članice torej pravno zavezujoči. Ob podnebnih ciljih zasleduje zeleni dogovor tudi druge okoljske cilje, zlasti na področjih krožnega gospodarstva, zaščite pred okoljskimi tveganji in onesnaževanjem ter spodbujanja biotske raznovrstnosti. Poleg tega pa vsebuje tudi cilj socialno pravičnega prehoda, saj obširna gospodarska transformacija, ki jo implicira, prinaša številne ekonomske in socialne izzive državam, regijam, podjetjem in posameznikom.

EU je za uresničevanje zelenega dogovora v zadnjih letih **močno okrepila okoljsko (zlasti podnebno) zakonodajo**. Pri tem velja izpostaviti predvsem zakonodajni paket **Pripravljeni na 55 (ang. Fit for 55)**, ki trasira pot doseganju srednjeročnega cilja nižjih emisij toplogrednih plinov za 55 odstotkov do leta 2030. Paket sestavlja 14 zakonodajnih aktov (uredb in direktiv), ki jih je mogoče v osnovi razdeliti na dva dela.

- Prvi del obsegajo **splošni zakonodajni akti**, ki na horizontalni ravni prek sistema EU za trgovanje z emisijami, ogljične dajatve za uvoz ter določanja emisijskih ciljev držav članic in sektorja koriščenja narave regulirajo celotne emisije, proizvedene v EU in emisije, ki izhajajo iz uvoza energijsko intenzivnega blaga.
- Drugi del obsegajo **področni zakonodajni akti**, ki urejajo emisijske standarde vozil, energijsko učinkovitost, obnovljive vire energije, alternativna goriva in z njimi povezano infrastrukturo ter davčne in socialne vidike zelenega prehoda. Paket Pripravljeni na 55 zaostre in nadgrajuje zakonodajo na vseh omenjenih področjih, kar dolgoročno dviguje cene ogljika in fosilnih tehnologij in odpira pot nefosilnim tehnologijam.

Obsežnost zakonodajnega paketa Fit for 55 je razvidna iz Slike 6, ki na levi strani prikazuje vsebino splošnih, da desni pa področnih zakonodajni aktov. Paket bo prek oblikovanja cen ogljika na evropskem trgu, izravnave cen ogljika za uvoz, določanje emisijskih (energetskih) ciljev in standardov, razvoja zelenega infrastrukturnega omrežja in trga alternativnih goriv ter finančnih spodbud in sankcij vplival na konkurenčnost podjetij v številnih panogah, zato je pomembno, da ga SID banka v osnovi razume in podjetja zlasti v panogah, ki jih zakonodaja najbolj zadeva, aktivno spodbuja in podpira na poti k ustreznim prilagoditvam.

Slika 6: Zakonodajni paket »Pripravljeni na 55«



Vir: lasten prikaz na podlagi spletnih strani Sveta EU.

Zakonodajni paket »Pripravljeni na 55« je bil skoraj v celoti (z izjemo obdavčitve energije) sprejet in se bo začel v prihodnjih letih postopno izvajati, če v mandatu nove Evropske komisije ne pride do sprememb. Zaradi pomislekov javnosti in industrije v zvezi s hitrostjo zelenega prehoda je v tem pogledu morda pričakovati določene zakasnitve in spremembe, a ne v smislu neposrednih razveljavitev že sprejetih zakonodajnih aktov, ki so bili v zakonodajnem postopku predhodno sicer usklajeni z različnimi deležniki. Tako se npr. v javnosti omenja možnost zakasnitve datuma postopnega opuščanja proizvodnje motorjev z notranjim izgorevanjem za notranji trg EU (2035), vendar je za bolj jasna predvidevanja smiselno počakati na predstavitev prednostnih nalog nove Evropske komisije, ko bo ta nastopila svoj mandat.

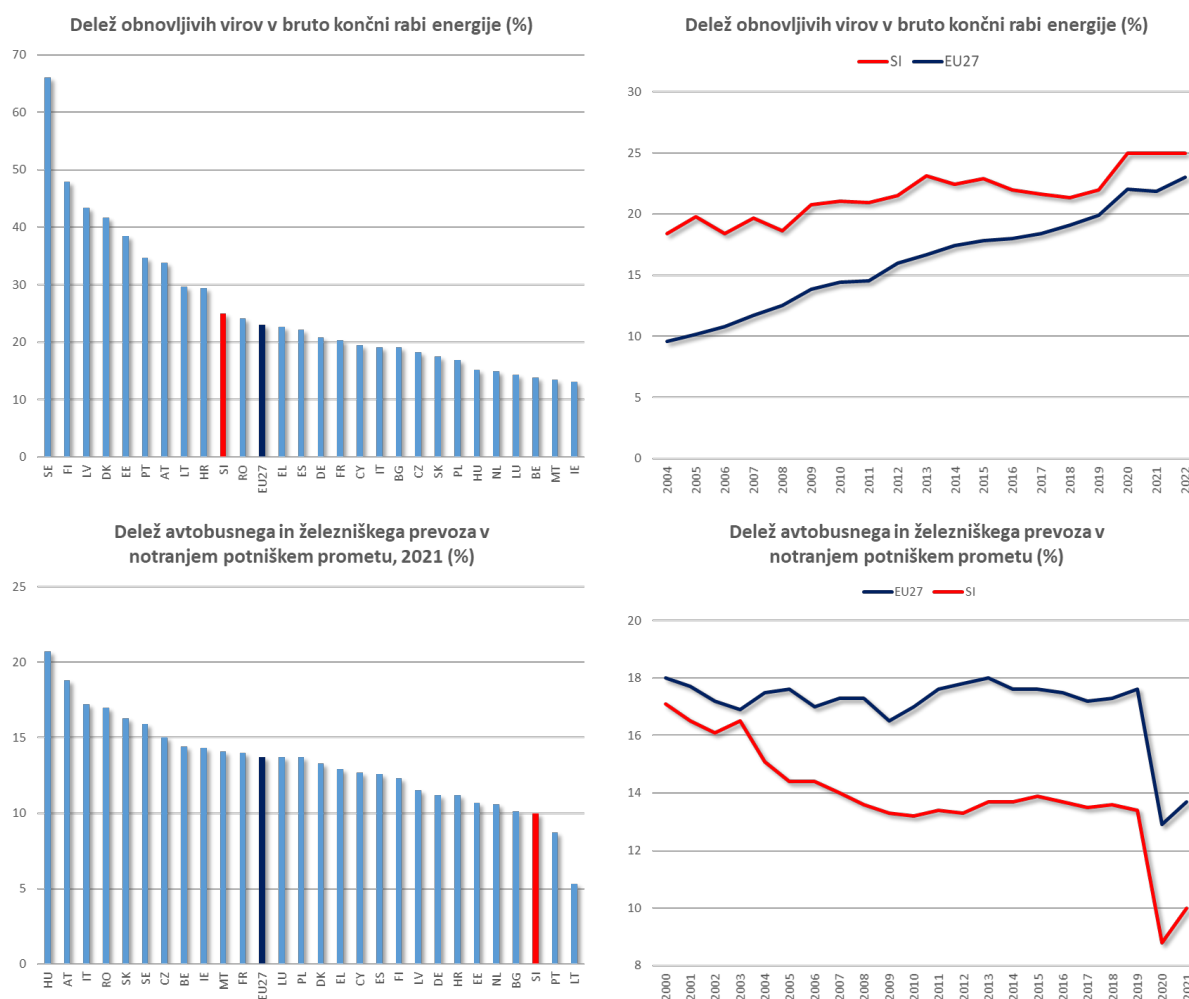
Določene segmente zakonodajnega paketa »Pripravljeni na 55« (zlasti na področjih obnovljivih virov in energijske učinkovitosti) je še dodatno okrepila pobuda **REPowerEU** v letu 2022, s katero je skušala EU zmanjšati odvisnost od uvoza fosilnih goriv ruskega izvora po začetku vojne v Ukrajini.

Ključni nacionalni element uresničevanja evropske podnebne zakonodaje predstavljajo tudi **Nacionalni energetske in podnebni načrti (NEPN)**, s katerimi države članice operacionalizirajo ukrepe za doseganje nacionalnih ciljev zniževanja emisij na podlagi evropske zakonodaje na področjih obnovljivih virov energije, energetske učinkovitosti, transporta, itd.

Slovenija na področju zelenega prehoda vse bolj zaostaja za preostankom EU. To je razvidno pri uvajanju obnovljivih virov energije in trajnostni mobilnosti, kar je prikazano v Sliki 7. Iz slike je razvidno, da ima Slovenija zaradi dobre izkoriščenosti hidroenergije glede na povprečje EU sicer še nekaj prednosti pri deležu energije iz obnovljivih virov (levi zgornji panel), a to prednost hitro izgublja (desni zgornji panel), saj je v primerjavi z ostalimi državami članicami EU do zdaj beležila bistveno nižje investicije v solarno energijo, investicij v vetrno energijo pa takorekoč sploh ni bilo. Znatni del problema predstavljajo težave pri umeščanju novih energetskih objektov v prostor, v primeru vetrne energije tudi odpor prebivalstva, zato je za spremembe na tem področju potreben celovit pristop s komunikacijsko strategijo in

zagotavljanjem trajnih koristi za lokalno okolje. Hkrati je iz Slike 7 razvidno tudi, da je Slovenija v izrazito slabem položaju na področju trajnostne mobilnosti, merjene z deležem avtobusnega in železniškega prometa v notranjem potniškem prometu (levi spodnji panel). Delno je to sicer posledica razpršene poselitve, a se razkorak Slovenije do povprečja EU s časom veča (desni spodnji panel), kar ob vse večjih prometnih zamaških na slovenskih cestah kaže, da je problem tudi v pomanjkanju celovite strategije na področju transporta.

Slika 7: Stanje in trendi na področju obnovljivih virov energije in trajnostne mobilnosti v Sloveniji in EU

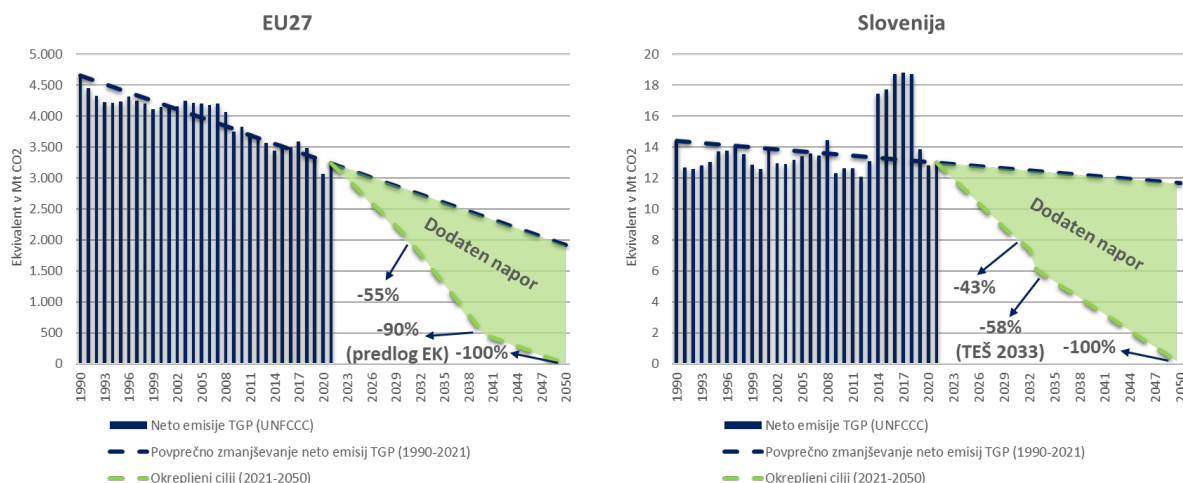


Vir: Lasten prikaz na podlagi podatkov Eurostat.

Slaba dinamika Slovenije v okviru zelenega prehoda bo terjala od države večji napor za doseganje cilja ničelnih neto emisij do leta 2050. Razkorak v potrebnem dodatnem naporu za doseganje tega cilja med Slovenijo in EU je razviden iz Slike 8. Slika prikazuje trend emisij toplogrednih plinov v EU in Sloveniji glede na podatke o preteklih emisijah Evropske agencije za okolje in potreben dodatni napor glede na cilje, ki izhajajo iz evropske zakonodaje o znižanju emisij za 55% glede na leto 1990 do leta 2030. Pri tem velja omeniti, da je odhajajoča Evropska komisija poleg cilja za leto 2030 že objavila predlog cilja znižanja emisij do leta 2040 v višini

90% glede na leto 1990. Ker gre samo za predlog, se seveda lahko še spremeni, a v vsakem primeru kaže, da se bo dinamika zelenega prehoda, tudi če z nekoliko počasnejšim tempom, zelo verjetno nadaljevala. Hkrati slika upošteva predvideno časovnico zaprtja TEŠ po NEPN-u (2033).

Slika 8: Dodaten napor potreben za doseganje cilja neto ničelnih emisij v Sloveniji in EU



Vir: Lasten prikaz na podlagi podatkov EEA, NEPN in Evropske komisije.

Opisane spremembe, ki so posledica obeh paketa »Pripravljeni na 55«, pobude »REPowerEU« in NEPN-a in dosedanja dinamika Slovenije v okviru zelenega prehoda bodo imele nezanemarljive kratkoročne in srednjeročne posledice za konkurenčnost podjetij in panog, zlasti energijsko intenzivnih (npr. kovinsko-predelovalna industrija, proizvodnja materialov) in tistih, ki so bolj izpostavljene fosilnim tehnologijam bodisi na strani proizvodnje bodisi potrošnje (npr. proizvodnja električne energije s fosilnimi gorivi, transportni sektor, sektor stavb), ali pa do zdaj sploh niso bile podvržene tovrstni zakonodaji (npr. uvozniki v energijsko intenzivnih panogah) in se zato soočajo z večjimi izzivi zelenega prehoda. V luči potrebne transformacije slovenskega gospodarstva zaradi poti, ki jo trasira sprejeta evropska okoljska (zlasti podnebna) zakonodaja, je aktivna usmeritev SID banke v zeleni prehod ne zgolj dobrodošla ampak nujna.

4.1.6 Politike in zakonodaja na področju digitalnega prehoda

Delovanje EU na področju **digitalnega prehoda** je bilo v tem času osredotočeno zlasti na regulacijo obveznosti velikih digitalnih platform, ki zagotavljajo digitalno infrastrukturo uporabnikom in drugim ponudnikom digitalnih storitev (Alphabet, Amazon, Apple, ByteDance, Meta, Microsoft), v smeri zagotavljanja dostopa do infrastrukture in zaščite dostopa do podatkov, ki jih uporabniki in drugi ponudniki generirajo pri uporabi digitalne infrastrukture. Poleg tega je EU sprejela tudi novo zakonodajo na področju digitalnih storitev in kibernetske varnosti, proti koncu obdobja pa je mogoče zaznati tudi okrepljeno aktivnost glede vzpostavitve lastnih verig vrednosti na področju polprevodnikov in mikroelektronike ter regulacije razvoja umetne inteligence, zlasti z vidika omejevanja tveganj.

V splošnem je mogoče opaziti, da je bila v proučevanem obdobju aktivnost EU na področju digitalnega prehoda manjša kot na področju zelenega prehoda in osredotočena na urejanje razmer na področju digitalnih trgov, storitev in podatkov, kjer je EU v veliki meri odvisna od ameriških ponudnikov in infrastrukture, pri razvoju novih področij (umetna inteligenca) pa je sledila načelu previdnosti.

4.1.7 Industrijska politika EU v povezavi z zelenim in digitalnim prehodom

Zeleni in digitalni prehod se vse bolj povezujeta tudi z **industrijsko politiko na ravni EU**. Evropska komisija je tako v letu 2020 sprejela in leta 2021 na podlagi izkušenj Covida-19 posodobila **Evropsko industrijsko strategijo**. Posodobljena strategija iz leta 2021 se osredotoča na krepitev odpornosti enotnega trga, zmanjšanje strateških odvisnosti EU in pospešitev zelenega in digitalnega prehoda kot tri stebre za povečanje odpornosti gospodarstva po pandemiji. **Krepitev odpornosti enotnega trga** vključuje uvedbo instrumenta za nujne primere, ki zagotavlja prost pretok blaga in storitev tudi v kriznih časih, ter krepitev in spremljanje enotnega trga, s poudarki na malih in srednje velikih podjetjih in večjih industrijskih ekosistemih. **Zmanjšanje strateških odvisnosti** EU predvideva oblikovanje industrijskih zavezništev na področjih, kot so polprevodniki, podatkovne infrastrukture in čiste tehnologije, ter diverzifikacijo mednarodnih trgovinskih partnerstev in spremljanje področij strateških odvisnosti. **Pospešitev zelenega in digitalnega prehoda** predvideva oblikovanje načrtov prehoda v sodelovanju med državami, industrijo in ostalimi deležniki z opredelitvijo konkretnih korakov za doseganje ciljev na področju obeh prehodov. Pri tem se poudarja vloga naložb in večdržavnih projektov, razvoj nizkoogljičnih tehnologij, širitev infrastrukturnih omrežij in obnovljivih virov energije, pa tudi skrb za ohranjanje konkurenčnosti jeklarske industrije.

v letu 2023 pa je kot odgovor na vse večjo mednarodno konkurenco na področju subvencioniranja novih tehnologij Evropska komisija predstavila tudi **Industrijski načrt v okviru zelenega dogovora**, ki si prizadeva povečati konkurenčnost EU na področju neto ničelnih tehnologij in pospešiti prehod v podnebno nevtralnost ter med drugim predvideva bolj aktivno vlogo državnih pomoči na področju zelenega prehoda in spodbujanje vlaganj v proizvodnjo zelenih tehnologij (že prej omenjeni Začasni okvir za krizne razmere in prehod). Načrt temelji na štirih stebrih: poenostavitvi regulativnega okolja, hitrejšem dostopu do financiranja, krepitvi veščin ter odprti trgovini za odporne dobavne verige. Predvidene so pobude, kot sta zakonodajna akta o neto ničelni industriji in kritičnih surovinah, spodbujanje investicij prek evropskih skladov, ustanovitev akademij za usposabljanje delovne sile za zelene tehnologije ter mednarodno sodelovanje za zagotovitev surovin in tehnološkega razvoja.

Iz obeh že sprejetih strategij in iz predstavljenih političnih smernic sedanje in bodoče predsednice Evropske komisije (von der Leyen, 2024) je mogoče izluščiti, da so **glavne usmeritve industrijske politike EU** krepitev evropskih industrijskih potencialov, oblikovanje industrijskih zavezništev, podpora pomembnim projektom skupnega evropskega interesa, vzpostavljane strateške neodvisnosti na področjih kritičnih tehnologij in surovin za zeleni in

digitalni prehod ter sistematično spremljanje stanja in strateških odvisnosti v evropskih industrijskih ekosistemih, ki predstavljajo hrbtenico gospodarstva EU.

Evropska industrijska strategija omenja 14 **evropskih industrijskih ekosistemov**: letalsko-vesoljska in obrambna industrija, agroživilski sektor, gradbeništvo, kulturni in ustvarjalni sektorji, digitalna, elektronska, energetska intenzivna industrija, energija iz obnovljivih virov, zdravstvo, mobilnost – promet – avtomobilska industrija, lokalno, socialno gospodarstvo in civilna varnost, prodaja na drobno, tekstilna industrija in turizem. V okviru teh ekosistemov se oblikujejo **evropska industrijska zavezništva**, ki obsegajo številna področja, med drugim brezemisijsko letalstvo, male modularne (jedrske) reaktorje, kritične surovine, sončno fotovoltaike, čisti vodik, baterije, krožno plastiko, industrijske podatke, računalništvo na robu (edge computing) in računalništvo v oblaku (cloud computing), procesorje in polprevodnike, obnovljiva in nizkoogljična goriva ter kritična zdravila. Slika 9 prikazuje številna industrijska zavezništva in ekosisteme, ki se oblikujejo v okviru prenovljene industrijske politike EU.

Slika 9: Evropska industrijska zavezništva in industrijski ekosistemi



Vir: Lasten prikaz na podlagi spletnih strani industrijskih zavezništev in Evropske komisije.

Pomembni projekti skupnega evropskega interesa (ang. *Important Projects of Common European Interest, IPCEI*) so veliki razvojni projekti, ki jih skupaj izvajajo več držav članic za financiranje novih tehnologij na strateških področjih, skladnih s prednostnimi nalogami EU (zlasti zeleni in digitalni prehod), z močnimi pozitivnimi čezmejnimi in inovacijskimi učinki in pomembnim prispevkom h gospodarski rasti, ustvarjanju delovnih mest in konkurenčnosti industrije in gospodarstva EU. Evropska komisija je do zdaj odobrila deset projektov IPCEI, ki pokrivajo vrednostne verige mikroelektronike, ICT tehnologij, baterij, vodika, računalništva v oblaku in na robu. Podjetja iz 22 držav članic so do zdaj sodelovala kot neposredni udeleženci

v vsaj enem projektu IPCEI. Trenuten seznam projektov IPCEI, je prikazan v Tabeli 2. **Slovenija zaenkrat niti v enem od IPCEI projektov ne sodeluje kot neposredni udeleženec ampak zgolj kot posredni partner.**

Tabela 2: Pomembni projekti skupnega evropskega interesa (IPCEI)

Ime projekta	Število sodelujočih podjetij	Število sodelujočih projektov	Odobrena državna pomoč (mrd EUR)	Pričakovane zasebne investicije (mrd EUR)
Prvi IPCEI za mikroelektroniko (2018)	29	43	1,9	6,5
Prvi IPCEI za baterije (2019)	17	23	3,2	5
Drugi IPCEI za baterije – EuBatIn (2021)	42	46	2,9	9
Prvi IPCEI za vodik – Hy2Tech (2022)	35	41	5,4	8,8
Drugi IPCEI za vodik – Hy2Use (2022)	29	35	5,2	7
Drugi IPCEI za mikroelektroniko in komunikacijske tehnologije (2023)	56	68	8,1	13,7
IPCEI za infrastrukturo in storitve naslednje generacije v oblaku (2023)	19	19	1,2	1,4
Tretji IPCEI za vodik – Hy2Infra (2024)	32	33	6,9	5,4
Četrty IPCEI za vodik – Hy2Move (2024)	11	13	1,4	3,3
IPCEI Med4Cure (2024)	13	14	1	5,9
Skupaj	283	335	37,2	66

Vir: Spletna stran IPCEI.

Poleg tehnologij z ničelnimi neto emisijami pobude industrijske politike EU zajemajo tudi tehnologije povezane z računalništvom, vključno z mikroelektroniko in polprevodniki, kvantnim računalništvom in umetno inteligenco, biotehnologijo in bioproizvodnjo. Obuditev industrijske politike EU pomeni za SID banko pomembno priložnost in hkrati izziv, da okrepi svojo dejavnost na transformacijskih procesih, do katerih prihaja v slovenskem in evropskem gospodarstvu in pripomore k pravočasni integraciji slovenskega gospodarstva v novo nastajajoče verige vrednosti na evropski ravni.

4.1.8 Finančna politika EU v povezavi z zelenim in digitalnim prehodom

Zeleni in digitalni prehod segata tudi na področje finančne regulative, na katerem je EU v proučevanem evalvacijskem obdobju **sprejela celovito strategijo in okvir za trajnostno financiranje**. Njun osnovni namen je preusmerjanje kapitalskih tokov v financiranje obsežnih

investicij, ki so potrebne za izvedbo zelenega prehoda,⁸ upoštevanje dejavnikov trajnosti pri upravljanju s tveganji in spodbujanje dolgoročnega razmišljanja in transparentnosti informacij v zvezi s trajnostjo. Pri tem se strategija ne zanaša zgolj na javne finančne institucije, kot so razvojne banke, ampak skuša v trajnostno financiranje v veliki meri pritegniti tudi zasebni kapital. Vse bolj se poudarja tudi pomen financiranja prehodnih dejavnosti, ki trasirajo pot do ogljične nevtralnosti, in dostopnosti trajnostnega financiranja za mala in srednje velika podjetja ter za posameznike.

Okvir za trajnostno financiranje v EU sestavljajo trije medsebojno dopolnjujoči gradniki, taksonomija, trajnostna razkritja in trajnostna orodja, ki so shematsko prikazani v Sliki 10.

Slika 10: Koncept okvirja za trajnostno financiranje EU



Vir: Strategija za financiranje prehoda na trajnostno gospodarstvo.

Prvi med njimi je **taksonomija**, klasifikacijski sistem okoljsko trajnostnih gospodarskih dejavnosti na podlagi znanstveno zasnovanih kriterijev, ki naj bi v prihodnosti pripomogel k večji zanesljivosti podatkov o (zlasti okoljskem delu) trajnosti. Sistem je zasnovan tako, da naj bi se seznam dejavnosti in kriterijev tekoče posodabljal, skladno s hitrostjo tehnološkega napredka. Dinamika uvajanja taksonomije je prikazana v Sliki 11.

Slika 11: Dinamika uvajanja taksonomije

Taksonomija (razkritja po 8. členu)					
Subjekt/leto	Poročanje 2022 (podatki 2021)	Poročanje 2023 (podatki 2022)	Poročanje 2024 (podatki 2023)	Poročanje 2025 (podatki 2024)	Poročanje 2026 (podatki 2025)
Nefinančna podjetja (NFRD/CSRD)	Podatki o upravičenosti (1-2)	Podatki o upravičenosti (1-2) in skladnosti (1-2)	Podatki o upravičenosti (1-6) in skladnosti (1-2)	Podatki o upravičenosti (1-6) in skladnosti (1-6)	Podatki o upravičenosti (1-6) in skladnosti (1-6)
Banke/finančne institucije	Podatki o upravičenosti (1-2)	Podatki o upravičenosti (1-2)	Podatki o upravičenosti (1-6) in skladnosti (1-2)	Podatki o upravičenosti (1-6) in skladnosti (1-2) *	Podatki o upravičenosti (1-6) in skladnosti (1-6) *

* Finančne institucije lahko v števec svojih ključnih kazalnikov uspešnosti (KPI) vključijo izpostavljenosti ali naložbe podjetjem, ki niso predmet direktiv NFRD/CSRD, vključno z ocenami nebitvenega škodovanja (DNSH) za izpostavljenosti v tretjih državah, ali za naložbe, ki so v letu 2024 predmet revizije delegirane uredbe o razkritjih skladno s taksonomijo.

Vir: Lasten prikaz na podlagi informacij Evropske komisije.

⁸ Evropska komisija ocenjuje, da so samo v obdobju 2021-2030 potrebne dodatne investicije v zeleni prehod na ravni EU v višini približno 3% BDP (620 mrd EUR) letno glede na relativno raven investicij v obdobju 2011-2020. Če so investicijske potrebe v Sloveniji na podobni relativni ravni, bi to pomenilo približno 1,9 mrd EUR dodatnih investicij letno.

Drugi gradnik so **regulativne zahteve razkritij informacij o trajnostnih vidikih poslovanja** za finančna in nefinančna (predvsem večja) podjetja, ki jih določajo Direktiva o poročanju podjetij v zvezi s trajnostjo (CSRD), Uredba o razkritjih trajnostnega financiranja (SFDR) in za banke tudi 449a. člen Uredbe o kapitalskih zahtevah (CRR II).⁹ Omenjeni zakonodajni akti od nefinančnih podjetij in finančnih institucij zahtevajo bistveno podrobnejša razkritja kvalitativnih in kvantitativnih informacij v zvezi s trajnostjo, skladno s sprejetimi skupnimi standardi na ravni EU¹⁰ in načelom dvojne materialnosti (finančna materialnost dejavnikov trajnosti za podjetje in materialnost vplivov podjetja na dejavnike trajnosti). Pri kvantitativnih razkritjih je zlasti močen poudarek na razkritjih, povezanih s podnebnimi spremembami. Dinamika uvajanja zahtevanih razkritij informacij o trajnostnih vidikih poslovanja je postopna. Za taksonomijo in CSRD direktivo je prikazana v Sliki 12.

Tretji gradnik so **orodja za oblikovanje trajnostnih finančnih produktov**, kot so npr. EU standard zelenih obveznic, EU referenčne vrednosti za trajnost in EU oznake za trajnostne produkte. V širši kontekst okvira trajnostnih financ sodijo tudi **ostali zakonodajni akti, ki spodbujajo podjetja in vlagatelje k razmisleku in ukrepanju v zvezi s trajnostjo** (npr. upoštevanje ESG preferenc vlagateljev ter spodbujanje skrbnega ravnanja podjetij v zvezi s trajnostjo in škodljivimi vplivi).

Slika 12: Dinamika uvajanja poročanja po CSRD direktivi

NFRD				CSRD			
2020 (fin. leto) 2021 (poročanje)	2021 (fin. leto) 2022 (poročanje)	2022 (fin. leto) 2023 (poročanje)	2023 (fin. leto) 2024 (poročanje)	2024 (fin. leto) 2025 (poročanje)	2025 (fin. leto) 2026 (poročanje)	2026 (fin. leto) 2027 (poročanje)	2028 (fin. leto) 2029 (poročanje)
- NFRD - Nezavezujoče smernice poročanja	- NFRD - Nezavezujoče smernice poročanja - Taksonomija: upravičenost (samo cilja CCM & CCA)	- NFRD - Nezavezujoče smernice poročanja - Taksonomija: upravičenost & skladnost (samo cilja CCM & CCA)	- NFRD - Nezavezujoče smernice poročanja - Taksonomija: upravičenost & skladnost (vseh 6 ciljev)	- CSRD samo za zavezanke NFRD - Poročanje po ESRS - Taksonomija: upravičenost & skladnost (vseh 6 ciljev)	- CSRD za vsa velika podjetja - Poročanje po ESRS - Taksonomija: upravičenost & skladnost (vseh 6 ciljev)	- CSRD za vsa velika podjetja in kotirajoče MSP, razen velikih ne-EU podjetij - Poročanje po ESRS - Poenostavljeni standardi za MSP (prostovoljno) - Taksonomija: upravičenost & skladnost (vseh 6 ciljev)	- CSRD za vse zavezanke CSRD, vključno z velikimi ne-EU podjetji - Poročanje po ESRS - Poenostavljeni standardi za MSP (zavezujoče) - Taksonomija: upravičenost & skladnost (vseh 6 ciljev)

Vir: Lasten prikaz na podlagi informacij Evropske komisije.

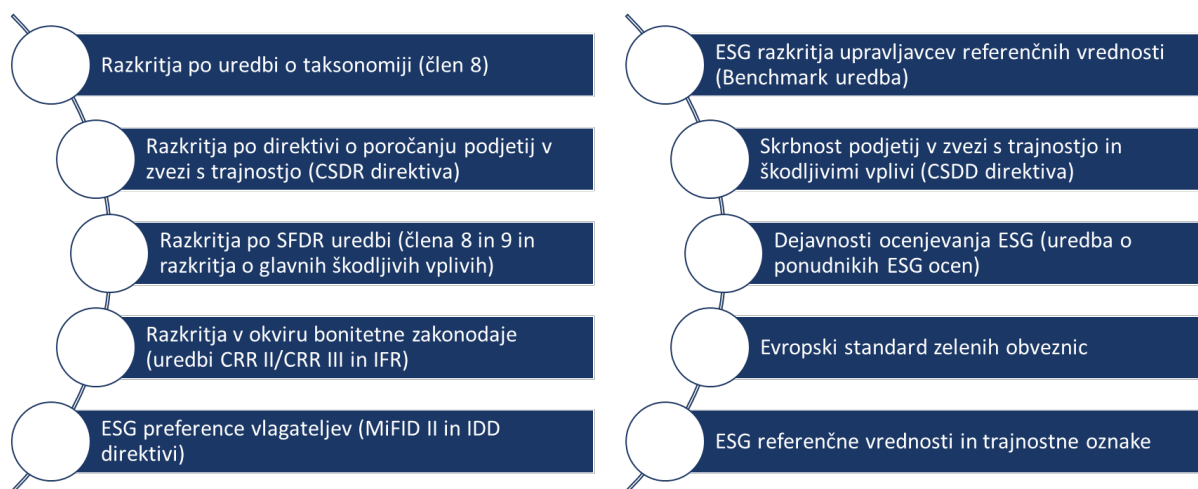
Obsežnost in kompleksnost številnih elementov sprejetega okvira trajnostnega financiranja EU je prikazana v Sliki 13. Kljub teoretični ekonomski logiki okvira, zlasti naslednjih vidikov: (i)

⁹ Julija 2024 je stopil v veljavo nov paket bančne bonitetne zakonodaje (uredba in direktiva o kapitalskih zahtevah CRR III oz. CRD VI), ki bankam nalaga dodatne zahteve po ustreznem upravljanju tveganj ESG (npr. redno izvajanje podnebnih stresnih testov), vključno z vzpostavitvijo sistemov za upravljanje tveganj ESG, poročanjem in razkritjem ESG za vse banke ter pripravo prehodnih načrtov v skladu z zavezami trajnostnega poročanja iz direktive o poročanju podjetij v zvezi s trajnostjo (CSRD).

¹⁰ Za razkritja po 8. členu taksonomije skladno s predpisano vsebino/obliko (delegirana uredba 2021/2178), za razkritja po CSRD skladno z Evropskimi standardi trajnostnega poročanja (delegirana uredba 2023/2772), za razkritja po SFDR skladno z regulativnimi tehničnimi standardi (delegirana uredba 2022/1288), za razkritja po CRR II skladno z izvedbenimi tehničnimi standardi (delegirana uredba 2022/2453).

povečanja transparentnosti in primerljivosti informacij o trajnostnih vidikih poslovanja, kar naj bi zmanjševalo asimetrijo informacij v zvezi s trajnostjo na trgu in s tem spodbujalo tržni interes za financiranje, (ii) vključevanja trajnosti v upravljanje tveganj (zlasti v smislu fizičnih in prehodnih podnebnih tveganj), kar naj bi zmanjšalo sistemsko tveganje (negativne eksternalije) ter (iii) upoštevanja informacij o trajnosti pri oblikovanju ponudbe in usmerjanju povpraševanja po finančnih produktih, kar naj bi spodbudilo priliv zasebnega kapitala v financiranje trajnosti (pozitivne eksternalije), se ob kompleksnosti zahtev postavlja vprašanje, kako bodo te v praksi vplivale na konkurenčnost evropskega finančnega (zlasti bančnega) sistema.

Slika 13: Elementi okvirja za trajnostno financiranje EU



Vir: Lasten prikaz na podlagi spletnih strani Evropske komisije.

Vprašanje regulativnega bremena, ki izhaja iz okvira za trajnostno financiranje, bi bilo lahko relevantno za SID banko pri morebitni analizi prednosti in slabosti bančne licence (poleg ostalih vidikov), saj se del zakonodajnega okvira, ki so mu podvržene finančne institucije, kljub osnovnim podobnostim, razlikuje med bankami in drugimi oblikami finančnih posrednikov. Pri tem je mogoče izpostaviti dva vidika. Po eni strani implementacija okvirja vsaj kratkoročno res predstavlja dodaten strošek, ki je morda za banke višji kot za druge finančne institucije. Po drugi strani pa okvir srednjeročno in dolgoročno zagotavlja močno podlago za delovanje SID banke v smeri izpolnjevanja mandata in se zato ne zdi smiselno, da bi se skušala preusmeriti na pot, ki bi ji s tega vidika zagotavljala šibkejšo podlago.

Ob tem velja upoštevati, da je del stroškov v povezavi z novo zakonodajo že nastal. SID banka je namreč začela v proučevanem evalvacijskem obdobju že upoštevati novo zakonodajo pri oblikovanju svoje Zelene strategije in Politike trajnostnega financiranja. Taksonomijo tako npr. upošteva v okviru novega ESG vprašalnika in orodja ESG, s katerim je nadomestila prejšnji koncept merjenja trajnosti na podlagi petih bilanc. Prav tako se banka aktivno pripravlja na prilagoditve trajnostnega poročanja po CSRD direktivi in v skladu z Evropskimi standardi trajnostnega poročanja (ESRS).

4.2 Portfelj aktivnosti SID banke in rezultati po aktivnostih

4.2.1 Evolucija razvoja novih finančnih instrumentov

V celotnem obdobju od leta 2008 dalje je SID banka odigrala pomembno vlogo tako na področju razvojno-spodbujevalnega kot interventno-protikriznega financiranja. V letih finančne krize je delovala izrazito proticiklično in močno prispevala k blaženju neugodnih učinkov gospodarske in finančne krize. Njena vloga se je takrat močno povečala, saj je dosegla približno desetinski delež v slovenskem bančnem sistemu in tretje mesto po velikosti. Poleg tega je SID banka leta 2012 prva vzpostavila posojilne sklade na osnovi finančnega inženiringa, kjer je povezovala lastna sredstva z viri Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo ter Evropske investicijske banke. Po najavi Junckerjevega investicijskega načrta za Evropo je začela izvajati projekte za slovenski gospodarski prostor (SID banka, 2022a, str. 13).

Tudi po letu 2017 je SID banka izvajala svoje aktivnosti z že uveljavljenimi, aktualnim potrebam prilagojenimi in novimi finančnimi instrumenti. V nadaljevanju je kratek pregled novih finančnih instrumentov in aktivnosti, ki jih je uvedla od leta 2017 in katerih izvajanje je že zaključeno ali še poteka:

- **Leta 2017** je SID banka podpisala sporazum, s katerim je postala upravljavec Sklada skladov v višini 253 mio EUR v okviru evropske kohezijske politike 2014–2020. Prav tako je z Evropskim investicijskim skladom (EIF) vzpostavila Slovenski naložbeni program kapitalne rasti (SEGIP) v višini 100 mio EUR, kjer oba strateška partnerja prispevata po 50 mio EUR. To je bil eden prvih programov lastniškega financiranja na podlagi t.i. EIF-NPI Equity Platforme in naložbenega načrta za Evropo. Program bo na podlagi 15-letnega mandata, podeljenega s strani SID banke, upravljal in izvajal EIF, ki je največji upravljavec skladov v EU. Poleg tega je SID banka sodelovala pri kreiranju Strategije trajnostne rasti slovenskega turizma 2017–2021 ter je po novem Zakonu o spodbujanju investicij pridobila pooblastila za dodeljevanje finančnih spodbud (SID banka 2023a, str. 14 in 15).
- **Leta 2018** je SID banka v okviru sporazuma z MGRT pričela izvajati aktivnosti Sklada skladov, prvi finančni instrumenti pa so bili usmerjeni v naložbe, povezane z raziskavami, razvojem in inovacijami ter v mikroposojila (SID banka 2023a, str. 14 in 15).
- **Leta 2020** je SID banka skupaj z MGRT oblikovala Sklad skladov COVID-19 v višini 65 mio EUR, namenjen financiranju investicij, raziskav, razvoja, inovacij in obratnih sredstev za izboljšanje likvidnosti gospodarstva, prizadetega zaradi epidemije COVID-19 (SID banka 2023a, str. 14 in 15).
- **Leta 2021** je SID banka skupaj z EIF in HBOR (hrvaško razvojno banko) v okviru širitve Slovenskega naložbenega programa kapitalne rasti (SEGIP) vzpostavila regionalno platformo za prenos tehnologij (CEETT). Ta platforma je namenjena financiranju

raziskav, razvoja tehnologij in intelektualne lastnine univerz in raziskovalnih institucij v Sloveniji in na Hrvaškem. Poleg tega je SID banka pridobila jamstvo Panevropskega garancijskega sklada za financiranje malih in srednjih podjetij ter podjetij s srednje veliko tržno kapitalizacijo v skupnem obsegu 150 mio EUR. Leta 2021 je SID banka skupaj z evropskimi finančnimi institucijami sodelovala tudi pri dokapitalizaciji EIF (SID banka 2023a, str. 14 in 15).

- **Leta 2022** je SID banka razširila program SEGIP za dodatnih 120 milijonov EUR na 220 milijonov EUR s t.i. iniciativo SEGIP Top-UP, namenjeno lastniškemu financiranju podjetij v semenski, zagonski in fazi hitre rasti ter lastniškega nasledstva družinskih podjetij. Poleg tega je uspešno zaključila črpanje sredstev EKP za Sklad skladov 2014–2020 ter začela razvijati dva nova programa financiranja trajnostnega razvoja in inovacij ter digitalizacije z jamstvi InvestEU. Poleg rednih razvojnih projektov je v tem letu SID banka, z namenom lažjega spoprijemanja podjetij s posledicami obeh kriz, tako COVID-19 kot energetske krize, izvajala še dve aktivnosti. *Prvič*, razširila je svoje programe financiranja in uvedla nov program financiranja podjetij vseh velikosti za obratna sredstva in naložbe (program OSN) brez jamstva EGF, pri tem pa pogoje financiranja prilagodila shemam državne pomoči po Začasnem okviru, ki ga je sprejela Evropska komisija za blažitev posledic ruske agresije na Ukrajino na gospodarstvo. In *drugič*, sodelovala je pri oblikovanju vsebine za protikrizne ukrepe finančnega inženiringa v okviru Zakona o pomoči gospodarstvu za omilitev posledic energetske krize (SID banka 2023a, str. 105 in 106).
- **Leta 2023** je SID banka odprla program kreditiranja v višini 41 mio EUR za zagotavljanje likvidnosti in podporo investicijam podjetij, prizadetih zaradi ruske agresije na Ukrajino. Prav tako je skupaj z MGRT vzpostavila nov posojilni sklad v višini 100 mio EUR za financiranje tehnološkega razvoja in drugih investicij ali pa financiranje likvidnosti (obratnih sredstev) podjetij, prizadetih zaradi ukrajinske in energetske krize. Poleg tega je bil konec leta 2023 sprejet Zakon o obnovi, razvoju in zagotavljanju finančnih sredstev za sanacijo poplav. V skladu s tem zakonom SID banka sicer ne bo odobraval posojil gospodarskim subjektom, bo pa pooblaščen, da v imenu in za račun Republike Slovenije opravlja vse posle v zvezi s spremljanjem in unovčevanjem poroštev, da spremlja in izvaja vse potrebne ukrepe za uveljavljanje regresnih terjatev ter da po plačilu poročstva preveri izpolnjevanje pogojev po tem zakonu, na podlagi katerih je banka odobrila kredit s poročstvom države. SID banka opravlja tudi naloge glede zbiranja, preverjanja upravičenosti in pošiljanja zahtevkov bank za plačilo subvencije pogodbene obrestne mere za odobrene kredite (SID banka - Sporočilo za javnost, 2023).

Z uvajanjem novih finančnih instrumentov se je SID banka tudi v obdobju od leta 2017 dalje učinkovito odzvala na izpolnjevanje svojih dveh »sistemskih« vlog, za katere je z mandatom zadolžena. Z njimi je institucija spodbujala gospodarski razvoj v Sloveniji na področjih, kjer so bile ugotovljene tržne vrzeli. S trgu dopolnilnimi finančnimi storitvami je SID banka tudi v tem

obdobju delovala v smeri trajnostnega razvoja Slovenije in prispevala h gospodarski rasti ter blaginji prebivalstva. Poleg tega je SID banka v tem obdobju igrala tudi pomembno protikrizno oziroma interventno vlogo. Institucija se je tako primerno odzvala na izbruh COVID-krize in energetske krize, povzročene z agresijo Rusije na Ukrajino, kakor tudi na težave, povzročene s trganjem dobavnih verig in naravnimi nesrečami, predvsem poplavami avgusta 2023.

4.2.2 Klasifikacija finančnih instrumentov po kriteriju vsebine instrumentov

V vsebinskem smislu SID banka ponuja svojim komitentom dva segmenta finančnih instrumentov. **Segment instrumentov financiranja** temelji na namenskih kreditih poslovnim bankam (ang. *global loan*), neposrednih kreditih podjetjem s statusom dovoljene državne pomoči oz. pomoči *de minimis* (predvsem v okviru instrumentov finančnega inženiringa) ali brez tega statusa, sindiciranih kreditih, kreditih občinam in širšemu javnemu sektorju, izvoznih kreditih, projektnemu financiranju, odkupih terjatev, vstopih v dolg in drugih oblikah prevzemanja tveganj ter finančnih instrumentih preko skladov skladov SID banke (Sklad skladov FI 2014–2020 in Sklad skladov COVID-19), ki se izvajajo posredno preko finančnih posrednikov ali neposredno preko SID banke. Obseg in način financiranja izvaja SID banka glede na prepoznane tržne vrzeli, potrebe trga in dejavnost preostalih finančnih institucij (SID banka, 2023a, stran 104). Drugi večji del ponudbe SID banke pa predstavlja **segment zavarovalniških aktivnosti** namenjenih podpori izvoza blaga in investicij.

SID banka kontinuirano ponuja produkte na naslednjih vsebinskih področjih: »zeleno«, raziskave, razvoj, inovacije, digitalizacija, krepitev konkurenčnosti, rast gospodarstva, javna infrastruktura, razvoj lokalnih skupnosti in zagotavljanje potrebne likvidnosti in financiranja (za obratni kapital, investicije ipd.) v času kriz (SID banka, 2023a, stran 105).

4.2.3 Klasifikacija finančnih instrumentov po kriteriju prevzemanja tveganj

Finančne instrumente v portfelju SID banke je smiselno razdeliti tudi po kriteriju prevzemanja tveganj in sicer na aktivnosti, ki jih institucija opravlja **v lastnem imenu in za svoj račun** v skladu s pooblastilom, ki izhaja iz ZSIRB, ter na aktivnosti, ki jih opravlja **v imenu in za račun države**. V okviru aktivnosti, ki jih SID banka opravlja v imenu in za račun države velja zaradi večjega pomena izvoznih poslov v portfelju SID banke ločiti aktivnosti, ki jih vodi po ZZFMGP in ostale aktivnosti na podlagi dodatnih zakonskih pooblastil.

SID banka mora pri izvajanju poslov in vseh dejavnosti upoštevati **načela uravnovešene in trajnostnega razvoja, dolgoročne razvojne usmeritve Slovenije in EU, ekonomsko upravičenost projektov, finančno vrednost storitev za uporabnike ter načela nekonkurenčnosti, nediskriminatornosti in preglednosti poslovanja**. Zadnja tri načela se nanašajo na nekonkuriranje drugim finančnim institucijam na trgu, enak dostop vseh uporabnikov finančnih storitev SID banke ter preglednost ponujenih storitev, poslovanja in rezultatov poslovanja, pri čemer se zgleduje po dobrih praksah v primerljivih institucijah v EU.

Pri oblikovanju svojih instrumentov mora poleg **slovenske zakonodaje** upoštevati **pravni red EU** na področju konkurence in državnih pomoči, da prepreči izkrivljanje konkurence in neposredno tekmovanje z drugimi finančnimi institucijami.

4.2.3.1 Aktivnosti SID banke v lastnem imenu in za svoj račun (ZSIRB)

Ta segment aktivnosti ima svojo pravno podlago v ZSIRB. SID banka skladno z mandatom, ki izhaja iz ZSIRB, deluje kot specializirana razvojna banka, ki pripravlja in izvaja spodbujevalne programe ter finančne instrumente ter podpira ekonomske, strukturne, socialne in druge politike na **področjih, kjer so ugotovljene tržne vrzeli, vključno s cikličnimi vrzeli**. To so področja, ki jih komercialne finančne institucije bodisi ne podpirajo ali pa jih podpirajo pod izrazito neugodnimi pogoji oziroma v premajhnem obsegu. SID banka ima pooblastilo za izvajanje spodbujevalnih nalog, predvsem finančne narave, z namenom povečanja raznovrstnosti, konkurenčnosti in internacionalizacije slovenskega gospodarstva, industrije in storitev.

Natančneje se mandat SID banke skladno z 11. členom ZSIRB osredotoča na naslednja **področja delovanja**: (i) mednarodno gospodarsko sodelovanje, z namenom spodbujanja izvoza in vstopa na tuje trge; (ii) gospodarstvo, z osredotočenjem na mala in srednje velika podjetja ter tvegani kapital; (iii) raziskave, razvoj in inovacije, za povečanje konkurenčnosti; (iv) izobraževanje, za izboljšanje kvalifikacij in znanj; (v) zaposlovanje, s poudarkom na podpori podjetjem pri zaposlovanju; (vi) varovanje okolja in energetska učinkovitost; (vii) regionalni razvoj, za zmanjšanje razlik v gospodarski razvitosti; (viii) stanovanjsko področje, za spodbujanje stanovanjske gradnje in prenove; (ix) gospodarska in javna infrastruktura, z namenom izboljšanja komunalne in logistične infrastrukture; ter (x) sodelovanje pri financiranju razvojnih projektov v državah v razvoju.

Finančne storitve v svojem imenu in za lasten račun, ki jih je SID banka opravlja v skladu s pridobljenimi pooblastili po ZSIRB, se izvajajo predvsem z dvema skupinama instrumentov, in sicer s **kreditnimi linijami** in **instrumenti finančnega inženiringa**. Natančneje se nanašajo predvsem na: (i) dajanje kreditov, financiranje poslov, (ii) izvajanje finančnih instrumentov z ustreznim mešanjem virov sredstev različnih tipov, (iii) prevzemanje tveganj, (iv) trgovanje za svoj račun ali za račun strank z valutnimi in obrestnimi finančnimi instrumenti, s prenosljivimi vrednostnimi papirji in (v) trgovanje za svoj račun z instrumenti denarnega trga (SID banka 2023a, str. 50).

V sklop **razvoja novih finančnih instrumentov** po načelih finančnega inženiringa velja v proučevanem evalvacijskem obdobju omeniti dve novosti, ki nakazujeta smer, v katero bi morala SID banka svoja prizadevanja usmerjati tudi v prihodnosti. Prva je vzpostavitev (2017) in kasneje (2021) tudi nadgradnja **Slovenskega naložbenega sklada kapitalne rasti (SEGIP)** v sodelovanju z Evropskim investicijskim skladom (EIF) in (ob širitvi) tudi s hrvaško razvojno banko HBOR. Instrument, ki sodi v sklop skladov skladov, je namenjen zlasti spodbujanju prenosa tehnologij, podpori mladim in inovativnim slovenskim MSP-jem ter naslavljanju

problematike nasledstva v družinskih podjetjih. Z ustanovitvijo tega sklada je uspela SID banka po večletnih prizadevanjih prepričati EIF in vzpostaviti instrumentarij financiranja zasebnega in tveganega kapitala, ki zagotavlja, da bodo vložena sredstva SID banke, skupaj z vzvodom EIF, neposredno namenjena slovenskim podjetjem, s ciljem spodbujanja slovenskega gospodarstva (SID banka 2023a, str. 105 in 149).

Druga je delovanje SID banke kot **upravljalca skladov skladov v povezavi s proračunskimi sredstvi države** (dejansko evropskih kohezijskih sredstev). Trenutno SID banka upravlja dva takšna sklada skladov. Prvi – **Sklad skladov finančnih instrumentov evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020** – je bil ustanovljen leta 2017. Njegov namen je spodbujanje oziroma financiranje trajnostne gospodarske rasti in razvoja, inovacijskih vlaganj ter tekočega poslovanja z dolžniškimi in lastniškimi oblikami financiranja na naslednjih štirih področjih: (i) raziskave, razvoj in inovacije, (ii) konkurenčnost MSP, (iii) energetska učinkovitost, in (iv) urbani razvoj. Kot odziv na pandemijo COVID-19 je SID banka v sodelovanju z MGRT leta 2020 vzpostavila nov **Sklad skladov COVID-19** namenjen financiranju obratnih sredstev za izboljšanje likvidnosti ter investicij, raziskav, razvoja in inovacij za lažje okrevanje gospodarstva prizadetega zaradi epidemije COVID-19. Iz naslova Sklada skladov in Sklada skladov COVID-19 je SID banka skupaj s sodelujočimi finančnimi posredniki v obdobju od konca decembra 2018 do konca decembra 2022 sklenila 8.201 poslov v skupni višini 367,8 mio EUR (SID banka, 2023a, str. 157)

S skladi, ki sodijo v sklop finančnega inženiringa, s kombiniranjem proračunskih sredstev in sredstev SID banke, je bil narejen pomemben premik v smeri prehoda iz nepovratnih na povratne oblike financiranja, kar je zlasti pomembno v kontekstu pričakovanj, da se bo obseg nepovratnih kohezijskih sredstev v prihodnje zmanjševal, hkrati pa se bodo potrebe po tveganih investicijah zaradi pospešitve strukturne transformacije gospodarstva povečevale. Povratna sredstva imajo pri tem bistveno večjo učinkovitost kot nepovratna sredstva, predvsem zaradi večjega finančnega vzvoda, multiplikativnih učinkov ter revolving učinka na sredstva državnega proračuna, zato bi veljalo tovrsten instrumentarij SID banke v prihodnosti v dogovoru z državo še krepiti (SID banka, 2023a, stran 153).

4.2.3.2 Aktivnosti SID banke v imenu in za račun države (ZZFMGP)

SID banka je s strani države pooblaščen za opravljanje vseh poslov po ZZFMGP. Zavarovalniško aktivnost pri podpori izvoza po ZZFMGP predstavlja daleč najpomembnejši del aktivnosti, ki jih SID banka opravlja v imenu in za račun države. Kot pooblaščen institucija v imenu in za račun Republike Slovenije zavaruje t.i. **nemarketabilna (nekomercialna – netržna) tveganja**. Gre za tveganja, ki jih zaradi njihove narave in stopnje tveganja zasebni pozavarovalni sektor ni pripravljen prevzeti ali pa ima za to omejene zmogljivosti. V skladu z zakonodajo EU se za nemarketabilna štejejo komercialna in politična tveganja nad dvema letoma v državah OECD ter vsa tveganja v državah, ki niso članice OECD. **Začasni okvir za državno pomoč zaradi COVID-19**, sprejet na ravni EU marca 2020 kot odgovor na izbruh pandemije, je omogočil, da so izvozne terjatve dobile **status nemarketabilnih tveganj**, ne

glede na ročnost terjatve in državo kupca. V času veljavnosti Začasnega okvira je to SID banki omogočilo širitev poslovanja, saj je lahko v skladu z Začasnim okvirjem (po)zavarovala vse izvozne terjatve, tudi tiste kratke ročnosti do kupcev iz držav EU in OECD, katerih zavarovanje pri državnih institucijah pred sprejetjem tega instrumenta EU ni dovoljevala.

Na podlagi pooblastila iz ZZFMGP SID banka v imenu in za račun Republike Slovenije izvaja naslednje storitve: (i) zavarovanje in pozavarovanje kratkoročnih izvoznih kreditov/terjatev pred nekomercialnimi in drugimi netržnimi tveganji, (ii) zavarovanje srednjeročnih izvoznih kreditov pred nekomercialnimi in/ali komercialnimi tveganji, (iii) zavarovanje izhodnih investicij pred nekomercialnimi in/ali komercialnimi tveganji, (iv) zavarovanje bančnih (storitvenih) garancij, (v) zavarovanje kreditov za pripravo izvoza pred komercialnimi tveganji in (vi) ostale posle po pooblastilu (SID banka, 2023a, str. 112).

Glede na to, da je Slovenija izrazito izvozno usmerjena ekonomija, je vloga države na področju kratkoročnega in srednjeročnega zavarovanja izvoza blaga in investicij ključnega pomena. Brez zavarovanja pooblaščenice izvoz ne bi bil realiziran oziroma izvozniki brez zavarovanja ne bi mogli ponuditi konkurenčnih pogojev kreditiranja za prodajo svojih izdelkov. Z ustreznim zavarovanjem lahko slovenski izvozniki in investitorji zmanjšujejo tveganja v bolj tveganih državah ter s tem prispevajo h gospodarski varnosti. V zadnjih letih se je to najbolj pokazalo med pandemijo, ko je SID banka s hitrimi in ustreznimi ukrepi v okviru začasno spremenjenih pravil EU o državnih pomočeh zagotovila, da so tudi v kriznih razmerah slovenski izvozniki dobili kritje za svoje terjatve in nemoteno nadaljevali internacionalizacijo poslovanja. V letu 2020 se je tako realizirani obseg zavarovanih poslov SID banke v primerjavi z letom prej povečal za 41,2 %. Rast je bila zabeležena predvsem pri kratkoročnih poslih, ki so se v letu 2020 v primerjavi z letom 2019 povečali za skoraj 50 %, medtem ko se je obseg srednjeročnih poslov in investicij povečal za približno 6 % (SID banka, 2021a, str. 133).

4.2.3.3 Aktivnosti SID banke v imenu in za račun države (ostala zakonska pooblastila)

Aktivnosti v zvezi z dodatnimi zakonskimi pooblastili, ki jih SID banka opravlja v imenu in za račun države se v osnovi nanašajo na dva sklopa. Prvi sklop obsega izvajanje pooblastil v kontekstu odgovarjanja na krize in druge izredne dogodke. V proučevanem evalvacijskem obdobju je bilo v tem pogledu relevantno zaključevanje protikriznih ukrepov, sprejetih v času finančne krize, ter nove aktivnosti, povezane s krizo COVID-19. Drugi sklop se nanaša na izvajanje nekaterih področij ekonomskih politik, kot so podnebna politika ali stanovanjska politika. V nadaljevanju so opisane aktivnosti SID banke v okviru obeh sklopov.

Izvajanje pooblastil v kontekstu odgovarjanja na krize in druge izredne dogodke; Gre za izvajanje zakonskih pooblastil, ki jih je SID banka dobila od zakonodajalca v kontekstu odzivanja na različne krize skozi katere je šla Slovenija v zadnjih 15 letih. Gre za skupno štiri pooblastila, od katerih sta bili dve časovno omejeni jamstveni shemi odobreni v kontekstu reševanja finančne krize iz leta 2009, dve pooblastili pa sta bili dani SID banki za opravljanje

nalog v okviru poroštvenih shem sprejetih leta 2020 v kontekstu odzivanja na pandemijo in njihovega dopolnjevanje v naslednjih letih (SID banka 2023a, str. 159 – 164 in str. 170 – 172)

- Pooblastilo za opravljanje poslov pri izvajanju **jamstvene sheme za podjetja** izhaja iz **Zakona o jamstveni shemi Republike Slovenije** (ZJShemRS, Uradni list RS, št. 33/09 in 42/09); Republika Slovenija v navedenem zakonu pooblašča SID banko, da v njenem imenu in za njen račun opravlja vse posle v zvezi z izdajo, spremljanjem, unovčevanjem in izterjavo jamstev ter nadzor nad namensko porabo kreditov, zavarovanih z jamstvom po tem zakonu. Kljub temu, da je pridobivanje porošttev bilo omejeno na obdobje do konca leta 2010 in po tem datumu ni bilo več možno pridobiti novih jamstev, SID banka poroča o izvajanju le-tega, saj se aktivnosti s tem v zvezi (unovčevanje, izplačila, izterjava, insolventni postopki, poročanja, pravnici postopki, itd.) še vedno izvajajo, tekoče pa se spreminja tudi statistika v tem kontekstu, iz katere lahko ugotavljamo rezultate ukrepa.
- Pooblastilo SID banki za opravljanje poslov pri izvajanju **jamstvene sheme za fizične osebe** izhaja iz **Zakona o jamstveni shemi Republike Slovenije za fizične osebe** (ZJShemFO, Uradni list RS, št. 59/09): Republika Slovenija v navedenem zakonu pooblašča SID banko, da v njenem imenu in za njen račun opravlja vse posle v zvezi z izdajo, spremljanjem, unovčevanjem in izterjavo jamstev ter nadzor nad namensko porabo kreditov, zavarovanih z jamstvom po tem zakonu. Tudi v primeru tega zakona je bila jamstvena shema omejena na obdobje do konca leta 2010.
- Pooblastilo SID banki za opravljanje poslov pri izvajanju **poroštvene sheme iz Zakona o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo** (ZIUZEOP, Uradni list RS, št. 49/20, 61/20, 152/20 - ZZUOOP, 175/20 – ZIUOPDVE, 15/21 – ZDUOP, 206/21 – ZDUPŠOP in 21/23 – odl. US); Zakon je bil v letu 2020 kot začasni ukrep sprejet na podlagi Začasnega okvira Evropske komisije za ukrepe državnih pomoči v podporo gospodarstvu ob izbruhu Covid-19 z dne 19. marca 2020 in kasnejših dopolnitev tega okvira. Republika Slovenija je s 65. členom Zakona pooblastila SID banko, da v njenem imenu in za njen račun opravlja vse posle v zvezi z unovčevanjem porošttev, spremljanjem in izvedbo vseh potrebnih ukrepov za uveljavljanje regresnih terjatev ter da po plačilu poroštva preveri izpolnjevanje pogojev po Zakonu o interventnem ukrepu odloga plačila obveznosti kreditorejmalcev, na podlagi katerih je banka oziroma hranilnica odobrila odlog plačila obveznosti iz kreditne pogodbe. SID banki za izvajanje vseh poslov v zvezi s poroštveno shemo pripada mesečno nadomestilo v višini, ki je urejena v pogodbi med Republiko Slovenijo in SID banko. Kasnejše spremembe Začasnega okvira sprejetega na nivoju EU so vplivale na izvajanje poroštvene sheme ob pogoju sprejetja sprememb zakonodaje. Na izvajanje 65. člena Zakona sta tako vplivala še dva protikoronska paketa, konkretno PKP6 in PKP7.
- Pooblastilo SID banki za opravljanje poslov pri izvajanju **poroštvene sheme** izhaja iz **Zakona o zagotovitvi dodatne likvidnosti gospodarstvu za omilitev posledic**

epidemije COVID-19 (ZDLGPE, Uradni list RS, št. 61/20, 152/20 - ZZUOOP, 175/20 - ZIUOPDVE); Republika Slovenija je s tem Zakonom pooblastila SID banko, da v njenem imenu in za njen račun opravlja vse posle v zvezi z unovčevanjem poroštev, spremljanjem in izvedbo vseh potrebnih ukrepov za uveljavljanje regresnih terjatev, ter da po sklenitvi kreditne pogodbe in prejemu kreditne dokumentacije od bank formalno pregleda seznam za preverjanje pogojev, po plačilu poročila pa preveri izpolnjevanje pogojev po navedenem zakonu, na podlagi katerih je banka odobrila kredit. Tudi ta Zakon je bil sprejet leta 2020 kot začasni ukrep na podlagi Začasnega okvira Evropske komisije za ukrepe državnih pomoči v podporo gospodarstvu ob izbruhu Covid-19 iz 19. marca 2020 in njegovih kasnejših dopolnitev. Kasnejše spremembe Začasnega okvira so preko sprejetja sprememb v domači zakonodaji vplivale na izvajanje poroštevne sheme. Na izvajanja Zakona je tako vplival protikoronski paket PKP5 in PKP6, s katerim se je, med drugim, izvajanje začasnega ukrepa podaljšalo iz prvotnega končnega datuma za sklenitev kreditnih pogodb 31. decembra 2020 na 30. junij 2021.

Izvajanje nekaterih specifičnih usmeritev ekonomske politike v državi; Gre za skupno dve pooblastili, eno s področja stanovanjske politike in drugo s področja varovanja okolja oz. podnebne politike (SID banka, 2023a, str. 165):

- Pooblastilo SID banki za opravljanje poslov pri izvajanju **stanovanjske jamstvene sheme za mlade** izhaja iz **Zakona o stanovanjski jamstveni shemi za mlade** (ZSJSM, Uradni list RS, št. 54/22); S tem Zakonom sprejetim leta 2022 je Republika Slovenija pooblastila SID banko, da v njenem imenu in za njen račun opravlja vse posle v zvezi z izdajo, spremljanjem, unovčevanjem in izterjavo jamstev ter nadzor nad namensko porabo kreditov, zavarovanih z jamstvom po tem zakonu, na podlagi poročil bank. Namen ukrepa jamstva države za stanovanjske kredite je omogočiti mladim, ki prvič rešujejo stanovanjsko vprašanje, lažji dostop do stanovanjskih kreditov ob jamstvu Republike Slovenije
- Pooblastilo SID banki na podlagi **Zakona o varstvu okolja** (ZVO-1 C, Uradni list RS, št. 108/09, od leta 2022 ZVO-2, Uradni list RS, št. 44/22 in 18/23 – ZDU-10); Na podlagi ZVO-1C je SID banka že leta 2010 prevzela vlogo **uradnega dražitelja na dražbah pravic do emisije toplogrednih plinov** v skladu z Uredbo Komisije EU št. 1031/2010 o časovnem načrtu, upravljanju in drugih vidikih dražbe pravic do emisije toplogrednih plinov na podlagi Direktive 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov, spremenjeno z Uredbo Komisije (EU) št. 1210/2011. SID banka ostaja uradna dražiteljica kuponov tudi po novem zakonu (ZVO-2), ki je v veljavi od aprila 2022.

4.2.4 Obseg izvajanja aktivnosti

Če torej povzamemo, SID banka opravlja dve vrsti poslov: **posle po pooblastilu države** in **lastne posle**. Te vrste poslov se razlikujejo po svojem značaju in ciljih.

Vrste poslov po pooblastilu države:

- **Zavarovanje izvoznih kreditov:** SID banka nudi zavarovanja za podjetja, ki poslujejo na mednarodnih trgih. Ta zavarovanja ščitijo podjetja pred tveganji neplačil s strani tujih kupcev, kar omogoča lažje poslovanje v tujini.
- **Zavarovanje političnih tveganj:** Poleg komercialnih tveganj banka ponuja tudi zavarovanja za politična tveganja pri poslovanju na tujih trgih, kot so vojne, embargi ali druge politične nestabilnosti.
- **Financiranje strateških investicij:** Projekti, ki so strateškega pomena za državo, kot so infrastruktura, energetske projekti ali okoljski programi.
- **Proticiklični skladi:** Med krizami (npr. pandemija koronavirusne bolezni, energetska kriza) SID banka ponuja posebne linije financiranja, namenjene podpori podjetjem, da se izognejo likvidnostnim težavam.

Vrste lastnih poslov:

- **Kreditni majhnim in srednje velikim podjetjem (MSP):** SID banka nudi dolgoročna posojila MSP za financiranje rasti, razvojnih projektov, inovacij in tehnološke opreme. Ti posli so namenjeni podjetjem, ki težko pridobijo financiranje od komercialnih bank.
- **Financiranje projektov lokalnih skupnosti:** SID banka sodeluje z lokalnimi skupnostmi in jim nudi financiranje za infrastrukturne projekte.
- **Investicijski skladi za trajnostni razvoj:** SID banka vlaga v projekte, ki spodbujajo trajnostno rast, kot so projekti na področju obnovljivih virov energije, krožnega gospodarstva in digitalizacije.
- **Kapitalske naložbe:** V okviru Slovenskega naložbenega programa kapitalske rasti (SEGIP) banka omogoča kapitalske vloške v mlada, inovativna podjetja.

Poslovanje SID banke z vidika portfelja aktivnosti je mogoče prikazati na različne načine. Ker je osnovni namen evalvacije prikazati ustreznost delovanja banke v skladu z njenim mandatom in strateškimi usmeritvami, smo se odločili za **prikaz na agregatni ravni, po posameznih temeljnih vlogah SID banke – razvojni, proticiklični, in vlogi na področju izvozno-kreditnih zavarovanj**. Razvojna vloga v večji meri temelji na lastnih poslih, proticiklična vloga v večji meri na poslih po pooblastilu države, medtem kot so izvozno-kreditna zavarovanja v celoti vezana na pooblastila države.

Kot prikazujemo v podpoglavju 4.3.5. je v agregatnem smislu in primerjalno z večino držav v primerjavi delovanje SID banke večinoma proticiklično, saj se obseg kreditiranja povečuje obratno sorazmerno gospodarski aktivnosti in kreditni aktivnosti bančnega sistema. Tako je

ločnica med proticiklični in razvojnim delovanje SID banke težko natančno določljiva z vidika analize agregatnih sprememb obsega poslovanja oz. kreditiranja in je potrebno pogledati posamezne posojilne sklade SID banke.

Na podlagi preteklega poslovanja in preteklih evalvacij je bilo ugotovljeno, da je večji del proticiklične vloge v prvem valu po izbruhu globalne finančne krize v letu 2008 potekal prek neposredne podpore drugim bankam v Sloveniji, medtem ko večji del razvojne vloge (zapolnitev tržnih vrzeli) poteka oziroma bo potekal prek lastnega (neposrednega) kreditnega portfelja. Izpostaviti velja, da se je del proticiklične vloge v preteklosti izvajal tudi prek neposrednega kreditnega portfelja, ko je SID banka nudila podporo tudi večjim podjetjem, ki so imela težave z refinanciranjem (ciklična vrzel). Proticiklična vloga se v osnovi pozna v občutnem nihanju obsega aktivnosti SID banke.

Proticiklično delovanje SID banke je izrazito aktivno v času gospodarskih kriz ali gospodarskih pretresov, ko je potrebno podjetjem zagotavljati likvidnostne rešitve in podporo za stabilizacijo. Zlasti pomembno je bilo v obdobju po izbruhu pandemije COVID-19 po letu 2020.

V letu 2020 je SID banka pripravila okvir interventnih ukrepov za podporo gospodarstvu med pandemijo, kar je vključevalo programe, kot so krediti za obratna sredstva, financiranje nabave zaščitne opreme, in posebne finančne linije za turizem. Skupno je bilo zagotovljeno za 3,6 milijarde EUR finančnih storitev, kar je po metodi makroekonomskih multiplikatorjev omogočilo ohranitev ali nastanek 7.000 delovnih mest (SID banka, 2021a).

V letu 2021 je proticiklično financiranje obsegalo tudi program Kredit brez delitve tveganj, ki je bil namenjen sofinanciranju s komercialnimi bankami. Skupno je bilo sklenjenih 314 milijonov EUR novih kreditov, kar je prispevalo k omilitvi posledic epidemije (SID banka, 2022a).

SID banka je v letu 2022 nadaljevala z interventno vlogo, zlasti z naslavljanjem energetske krize, s čimer je omogočila likvidnostno podporo ključnim akterjem v energetske sektorju (SID banka, 2023a).

V nadaljevanju so predstavljene aktivnosti SID banke z vidika **razvojne vloge**. Posojilni skladi SID banke imajo ključno vlogo pri spodbujanju slovenskega gospodarstva z zagotavljanjem financiranja, ki ga tržne banke pogosto ne pokrivajo. SID banka, kot razvojna banka, deluje v podporo podjetjem, ki nimajo dostopa do običajnega financiranja, bodisi zaradi specifičnih potreb ali tržnih vrzeli. Razvojno financiranje je osredotočeno na dolgoročne projekte, ki imajo trajen vpliv na gospodarstvo, kot so vlaganja v raziskave in razvoj, izboljšanje infrastrukture ter spodbujanje trajnostnega razvoja.

V obdobju evalvacije je le obdobje med letoma 2017 in 2019 takšno, da ni zaznamovano s potrebo po protikriznem delovanju. SID banka je v letu 2017 izvedla 12 kreditnih programov, namenjenih spodbujanju investicij, trajnostnemu razvoju in podpiranju malih in srednje velikih podjetij (MSP). Ključni posojilni skladi so bili usmerjeni v razvojne projekte, financiranje MSP ter projekte na področju okolja in infrastrukture.

SID banka je v letu 2017 financirala več razvojnih projektov, predvsem na področju infrastrukture in raziskav ter inovacij. Vrednost finančnih storitev banke je znašala 2,2 milijarde EUR, pri čemer so razvojni programi omogočili financiranje več kot 2.100 podjetij (SID banka, 2018a).

V letu 2018 je banka razširila svojo vlogo z uvedbo novih programov financiranja na petih razvojnih področjih, vključno s t.i. skladom skladov, ki je vključeval sredstva iz evropske kohezijske politike. Ti programi so bili usmerjeni v podporo trajnostnim investicijam in inovacijam (SID banka, 2019a).

V letu 2019 je bilo aktivnih več novih programov, vključno z NALOŽBE2, ki je omogočal odobranje kreditov na podlagi Zakona o spodbujanju investicij. SID banka je plasirala tudi sredstva iz evropskih kohezijskih skladov, kar je omogočalo podporo razvojnim projektom (SID banka, 2020a).

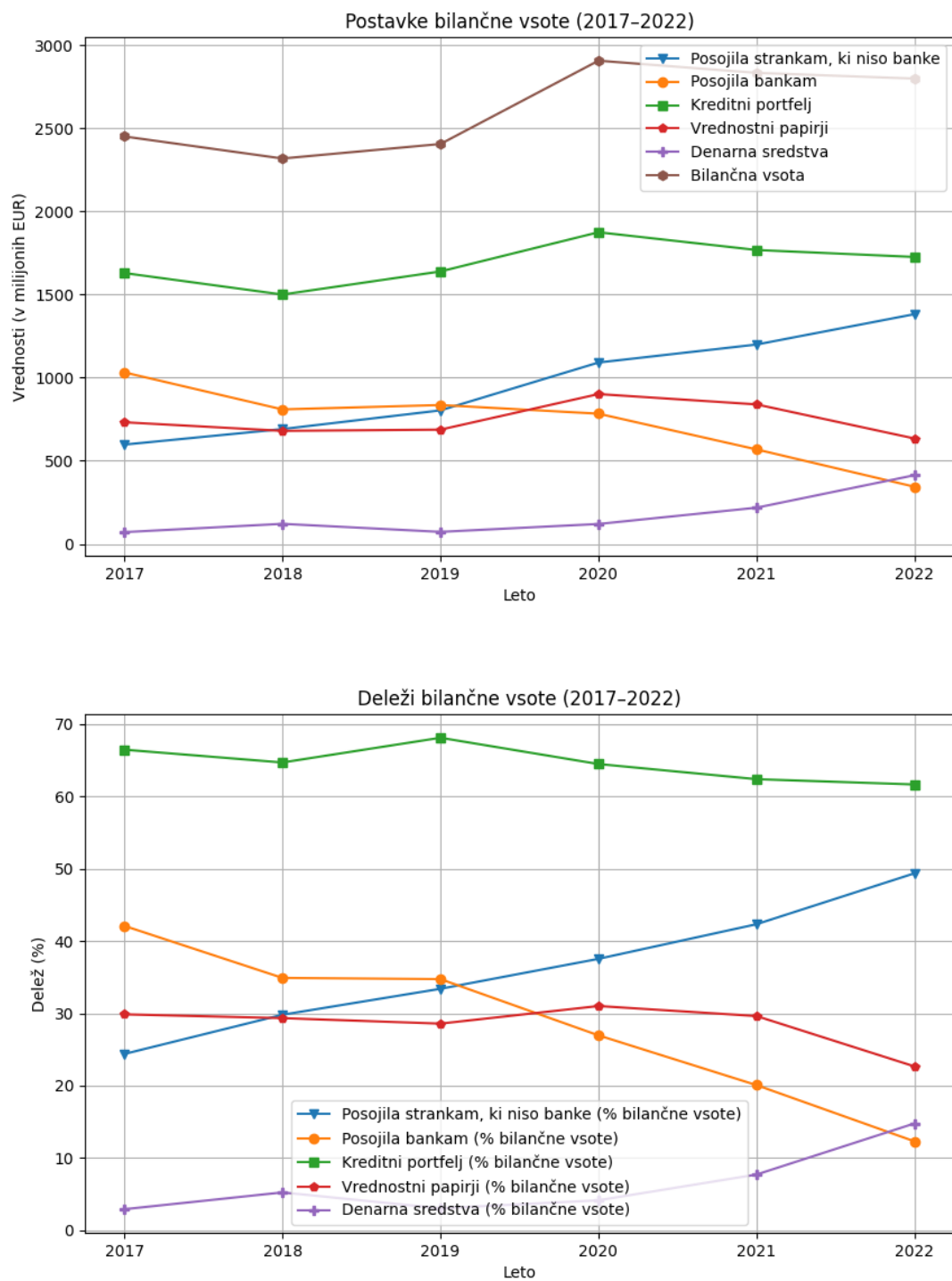
Kot že omenjeno, je zaradi pandemije COVID-19 v letu 2020 SID banka okrepila svojo vlogo s povečanjem posojilnih sredstev, vključno z uvedbo posebnih linij financiranja za kritje likvidnostnih težav podjetij ter nabavo zaščitne opreme. SID banka je priglasila shemo državnih pomoči, da bi podjetjem omogočila ugodnejše financiranje.

Ob koncu leta 2021 je imela SID banka v svojem portfelju skoraj 1,2 milijarde EUR posojil nebančnemu sektorju. SID banka je aktivno izvajala programe, ki so vključevali trajnostno financiranje in podporo okrevanju po krizi.

SID banka je leta 2022 s sredstvi neposredno in v sodelovanju s poslovnimi bankami sklenila za 447,4 milijona EUR kreditov. Poudarek je bil na trajnostnem razvoju, zlasti z uvedbo novih programov in podpori podjetjem, prizadetim zaradi energetske krize.

V Sliki 14 so prikazani bilančna vsota, kreditni portfelj, vrednostni papirji in denarna sredstva SID banke v obdobju 2017-2022, tako v absolutnih zneskih, kot tudi strukturno.

Slika 14: Bilančna vsota, kreditni portfelj, vrednostni papirji in denarna sredstva SID banke v obdobju 2017-2022



Vir: Letna poročila SID banke

Na podlagi podatkov v Sliki 14 je mogoče opaziti, da je do leta 2020, ko je izbruhnila pandemija COVID-19 in ustavitve javnega življenja, bilančna vsota SID banke stagnirala na ravni do okoli 2,4 milijarde EUR. Nato se je ob koncu leta 2020 povečala na 2,9 milijarde EUR (povečanje za 500 mio EUR glede na leto prej), predvsem kot odgovor na gospodarski šok ob zaprtju javnega življenja, za tem pa zopet stagnirala oz. rahlo upadala tako, da je ob koncu leta 2022 znašala slabih 2,9 milijard EUR.

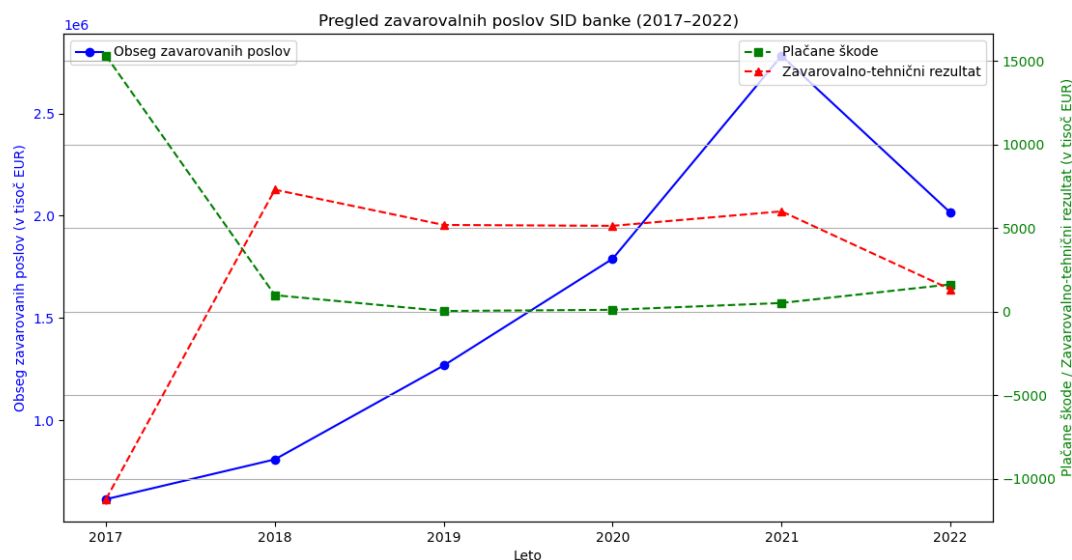
Ob koncu leta 2019, torej tik pred izbruhom pandemije, je bila vrednost kreditnega portfelja okoli 1,6 milijarde EUR, pri čemer je bila dobra polovica plasirana bankam, slaba polovica pa strankam, ki niso banke. Konec leta 2022 je bila skupna vrednost kreditnega portfelja v višini dobrih 1,7 milijarde EUR (62% bilančne vsote) sicer nekoliko nižja kot konec leta 2020, ko je v omenjenem obdobju dosegla najvišjo vrednost, to je skoraj 1,9 milijarde EUR, in tudi najvišji delež v bilančni vsoti SID banke, to je cca. 68%. Po letu 2020 je pričel obseg kreditnega portfelja bankam močno upadati in je konec leta 2022 (slabih 350 mio EUR ali cca. 12% bilančne vsote) dosegal le še tretjino obsega iz leta 2017 (dobra milijarda EUR ali cca. 42% bilančne vsote). V enakem obdobju pa se je izjemno povečal obseg neposrednega kreditnega portfelja, iz slabih 600 milijonov EUR konec leta 2017 (okoli 25% bilančne vsote), na slabih 1,4 milijarde EUR (skoraj 50% bilančne vsote) konec leta 2022, kar predstavlja povečanje v višini več kot 130%.

V vseh omenjenih letih je SID banka preko svojih skladov poskrbela za dopolnilno financiranje, osredotočeno na razvojne in trajnostne projekte, kar je vključevalo podporo malim in srednje velikim podjetjem ter občinam.

Poleg proticiklične in razvojne vloge ima SID banka tudi pomembno vlogo na področju **izvoznokreditnih zavarovanj**. Ta del poslovanja, ki ga SID banka izvaja v imenu in za račun Republike Slovenije, se nanaša na zavarovanje netržnih (nemarketabilnih) tveganj.

Kot je prikazano na Sliki 15, se je od leta 2017 obseg tega dela poslovanja v precejšnji meri ponovno povečal, in sicer iz dobrih 600 mio EUR v letu 2017 na slabih 2,8 milijard EUR v letu 2021, potem pa v letu 2022 upadel na dobre 2 milijarde EUR potem, ko se je iztekel ukrep Evropske komisije, ki je med pandemijo COVID-19 vse izvozne terjatve označila za nemarketabilne. Dodatno sta k zmanjšanju zavarovalnih obsegov prispevala tudi izbruh vojne v Ukrajini in s tem povezana uvedba gospodarskih sankcij zoper Rusijo in Belorusijo. S tem se je zaprla politika zavarovanj do kupcev iz Ukrajine, do ruskih in beloruskih kupcev pa je ostala odprta izključno le še za humanitarno in farmacevtsko blago (Letno poročilo SID banke za leto 2022).

Slika 15: Dejavnost SID banke na področju izvozno-kreditnih zavarovanj v obdobju 2017-22



Vir podatkov: Letna poročila SID banke

V smislu strukture zavarovanj po državah je obseg zavarovanj bil v omenjenem obdobju največji, ko gre za posle vezane na Rusko federacijo, se je pa ta delež zmanjšal s 45,6% v letu 2017 na 24,6% v letu 2022. V omenjenem obdobju se je povečal delež zavarovanj za Srbijo in Bosno in Hercegovino (s cca. 5% na 8-10%), zmanjšal pa za Hrvaško iz cca. 15% v letu 2017 na 5% v letu 2022. V splošnem se je koncentracija po državah v omenjenem obdobju zmanjšala, saj je v letu 2017 pet držav za največjo izpostavljenostjo skupaj doseglo cca. 80% vsega obsega zavarovanj, v letu 2022 pa le še dobrih 50%.

Naj še izpostavimo, da je bila PKZ (Prva kreditna zavarovalnica) leta 2019 prodana globalni komercialni kreditni zavarovalnici Coface kot del strategije SID banke, da se osredotoči na izvajanje razvojnih in proticikličnih poslov v okviru državnih pooblastil. S tem se je SID banka ločila od komercialnih zavarovalnih poslov, ki so vključevali zavarovanje kratkoročnih terjatev. Prodaja PKZ je SID banki omogočila večjo osredotočenost na njeno osnovno vlogo spodbujanja gospodarskega razvoja in stabilnosti prek dolgoročnih projektov in financiranja.

4.3 Primerjava kazalnikov poslovanja z izbranimi razvojnimi bankami v EU

Primerjalna analiza oz. t.i. benchmarking predstavlja z vidika razvojnih bank precejšen izziv. Razvojne banke v različnih državah namreč lahko zasledujejo različne cilje in/ali zapolnjujejo različne tržne vrzeli, pri čemer v ospredju uspešnosti in cilja poslovanja niso finančni kazalniki temveč razvojni vidiki. Idealna primerjalna analiza bi tako vključevala primerjavo tudi z vidika izpolnjevanja razvojnega poslanstva posameznih bank oziroma kvalitativno presojo (evalvacijo) uspešnosti zapolnjevanja tržnih vrzeli.

Pri sami primerjalni analizi finančnih kazalnikov poslovanja velja najprej izpostaviti izzive. Prvi izziv se nanaša na primerljivost posameznih razvojnih institucij. Tukaj smo pri izboru sledili

kvalitativno naravnani podatkovni bazi, ki so jo sestavili Xu et al. (2021), ter izbrali banke, za katere so finančni podatki dostopni v podatkovni bazi FitchConnect. V vzorcu je tako 23 razvojnih bank iz Avstrije, Italije, Francije, Bolgarije, Švedske, Hrvaške, Luksemburga, Poljske, Slovaške, Finske, Madžarske, Španije, Nemčije, Nizozemske, Estonije in Latvije¹¹. Pri tem smo želeli zajeti čim večje število razvojnih institucij, s katerimi bi lahko primerjali SID banko, čeprav se zavedamo, da so poslanstva teh institucij zelo različna, kakor so tudi različni modeli njihovega delovanja. Drugi izziv se nanaša na same podatke v podatkovni bazi FitchConnect. Podatki so namreč za nekatere banke dostopni samo v nekonsolidirani obliki (tukaj predvidevamo, da institucije pač nimajo odvisnih družb), za druge banke spet samo v konsolidirani obliki (takšen primer je ravno npr. SID banka, ki pa ima odvisne družbe). Seveda bi bilo povsem pravilno, da bi med seboj primerjali zgolj konsolidirane ali zgolj ne konsolidirane finančne izkaze. Enako kot prej smo se zaradi vključitve čim večjega nabora razvojnih institucij odločili, da v primerjavo vključimo vse vrste izkazov.

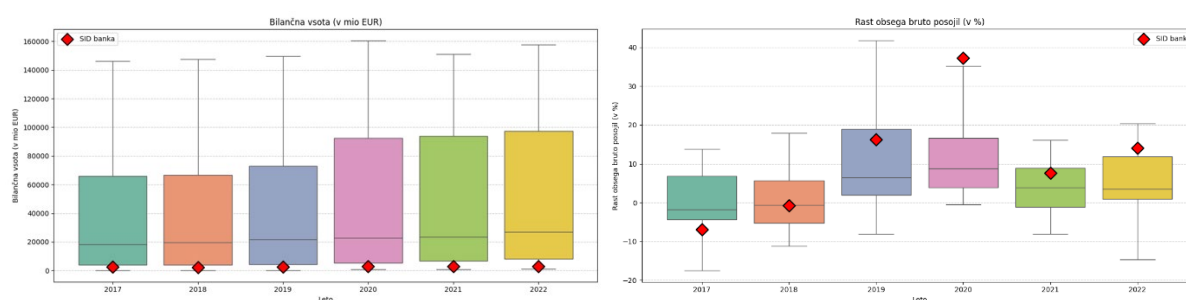
Primerjavo smo opravili za obdobje med leti 2017 in 2022, pri čemer smo preučili naslednje elemente poslovanja: velikost bilančne vsote, stopnje rasti obsega posojil, kakovost portfelja (slabe terjatve oziroma NPL - *non-performing loans*, rezervacije za slabe terjatve, pokritost slabih terjatev), donosnost poslovanja (donosnost sredstev in donosnost lastniškega kapitala, ter neto obrestno maržo) in kapitalizacijo (kapital prvega reda (Tier 1) in celotni temeljni kapital (Tier1 + Tier2) glede na celotna, s tveganjem utežena sredstva). Kazalnike smo izbrali tudi na podlagi razpoložljivosti podatkov za primerljive razvojne institucije, saj za marsikateri »klasičen bančni« kazalnik poslovanja ni zadostnega števila podatkov. Poleg tega bi radi opozorili tudi na pristop v primerjavi. Namesto primerjave z mero srednje vrednosti (tehtano ali navadno aritmetično sredino), smo se odločili za primerjavo porazdelitve izbranih kazalnikov izbranih razvojnih bank EU po posameznih letih. Kot bomo prikazali v nadaljevanju, se razvojne banke v primerjavi izjemno razlikujejo po velikosti in poslovnih modelih, zato bi zelo velike razvojne banke, kot sta npr. Cassa Depositi e Prestiti (CDP SpA) in nemška KfW, precej popačili vrednosti aritmetičnih sredin. Druga prednost prikaza podatkov s t.i. škatlastim diagaramom je tudi v tem, da je možno neposredno videti razpršenost podatkov v posameznem letu, kakor tudi izbrane centile porazdelitve. Pri tem je spodnji rob škatle 25. centil, zgornji rob škatle 75. centil, črta na sredini škatle označuje mediansko vrednost (to je 50. centil), spodnji in zgornji rob (t.i. brki) pa najnižjo in najvišjo vrednost znotraj 1,5 kratnika interkvartilnega razmika od 25. in 75. centila. Posebej v škatlastih diagramih prikazujemo tudi vrednost kazalnika SID banke.

¹¹ Agence France Locale, Croatian Bank for Reconstruction and Development, Fund KredEx, Kommuninvest i Sverige AB, LfA Foerderbank Bayern, Narodni razvojna banka, a.s., Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft (OeKB), BNG Bank N.V., Bank Gospodarstwa Krajowego, Bpifrance, Bulgarian Development Bank AD, Cassa Depositi e Prestiti SpA, Finnvera plc, Instituto de Credito Oficial, Investitionsbank Berlin, Investitionsbank Schleswig-Holstein, Investitionsbank des Landes Brandenburg, KfW, Landeskreditbank Baden-Wuerttemberg – Foerderbank, Landwirtschaftliche Rentenbank, MFB Hungarian Development Bank Private Limited Company, NRW.BANK

4.3.1 Velikost in rast obsega poslovanja

Na Sliki 1 prikazujemo velikost (bilančno vsoto) SID banke glede na velikost izbranih razvojnih institucij v EU (levi panel). Kot lahko vidimo, je SID banka med najmanjšimi razvojnimi bankami v EU. Bolj natančno, četrta najmanjša izmed izbranih. Iz prikaza lahko vidimo, da je medianska velikost razvojnih bank v EU od leta 2017 ostala na približno enaki ravni – dobrih 20 milijard EUR. V letu 2022 je imelo 25% največjih razvojnih bank v primerjavi bilančno vsoto večjo od 95 milijard EUR. Največja razvojna institucija v EU je z KfW z bilančno vsoto dobrih 550 milijard EUR v letu 2022, sledi ji Cassa Depositi e Prestiti z bilančno vsoto slabih 480 milijard EUR.

Slika 16: Bilančna vsota in rast obsega posojil SID banke in izbranih razvojnih institucij v EU v obdobju 2017-2022



Vir: Fitch Connect in lastni izračuni.

Nadalje na Sliki 16 (desni panel) prikazujemo tudi rast obsega bruto posojil. Kot je videti na sliki, je bila ta v letih 2017 in 2018 pod mediansko stopnjo rasti obsega posojil izbranih razvojnih bank v EU, v letih 2019 in še posebej 2020 (izbruh COVID-19) pa krepko nad mediansko vrednostjo. Podoben trend rasti se je nadaljeval v letih 2021 in 2022, kar je posledica 1) preusmeritve iz posrednega v neposredno kreditiranje prek novih instrumentov in 2) ponovne proticiklične vloge SID banke po izbruhu COVID-19 v letu 2020.

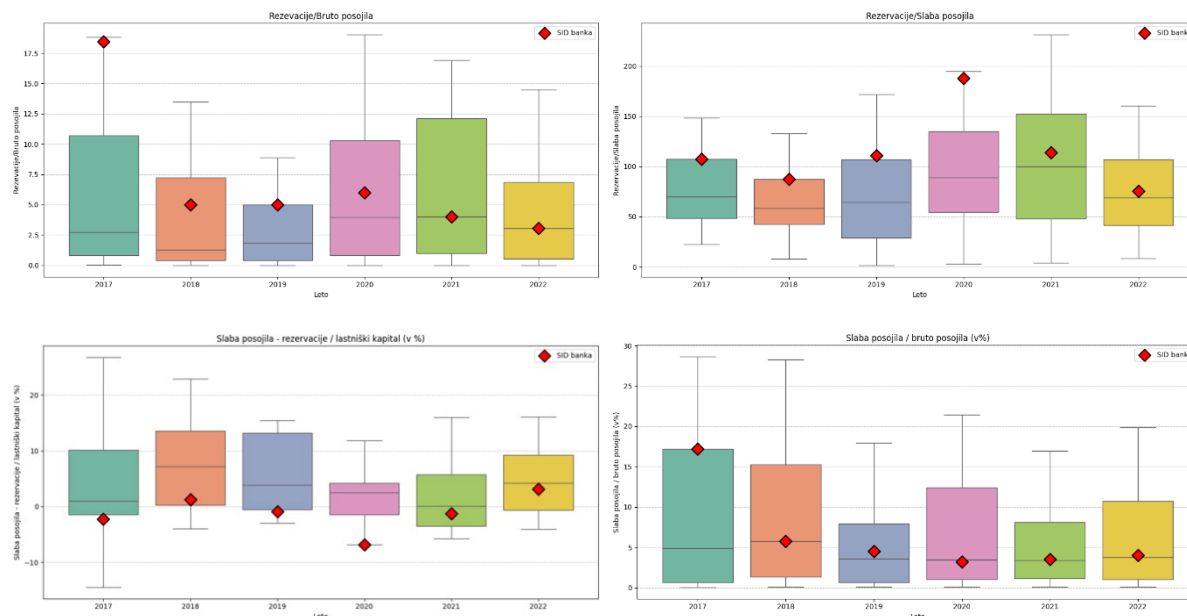
4.3.2 Kakovost kreditnega portfelja

Slika 17 prikazuje kakovost kreditnega portfelja SID banke in vseh ostalih razvojnih inštitucij v našem vzorcu. Delež slabih posojil v bruto posojilih SID banke (spodnji desni panel) pada v letih 2017 do 2020, nato pa počasi narašča na 4 % v letu 2022. Ta delež je od leta 2018 dalje primerljiv z mediansko vrednostjo slabih posojil v bruto posojilih ostalih razvojnih institucij v EU.

Pri deležu rezervacij za slaba posojila v bruto posojilih (zgornji desni panel) je bila SID banka v obdobju do leta 2020 precej nad mediansko vrednostjo primerjanih ostalih razvojnih inštitucij v EU, podobno je imela banka do leta 2021 precej boljše razmerje rezervacij napram slabim posojilom (zgornji levi panel) glede na primerjane razvojne banke v EU. To se odrazi tudi v obdobju med COVID-19, kjer je skladno z višjo stopnjo rasti posojilne aktivnosti (Slika 16, desni panel), SID banka vseeno povečala ustreznost rezervacij (Slika 17, zgornji desni panel Slike 17).

Delež nepokritih slabih posojil v lastniškem kapitalu banke je zato do leta 2020 bil pod 25. centilom vrednosti ostalih inštitucij, kar nakazuje na ustreznost rezervacij SID banke.

Slika 17: Rezervacije za slaba posojila SID banke in izbranih razvojnih institucij v EU v obdobju 2017-2022



Vir: Fitch Connect in lastni izračuni.

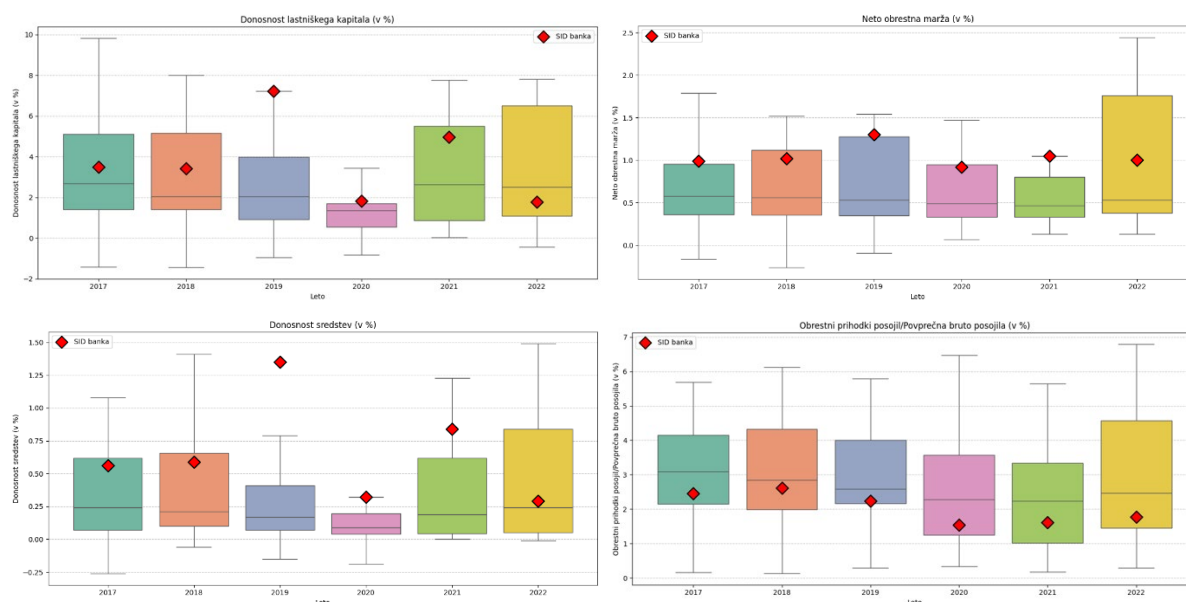
Čeprav je po vseh parametrih kakovosti kreditnega portfelja in obvladovanja kreditnega tveganja z vidika oblikovanja rezervacij SID banka v celoti gledano med bolj uspešnimi izbranimi razvojnimi institucijami, bi vseeno opozorili na to, da je po letu 2020 oz. 2021 opaziti trend upadanja pokritosti slabih posojil z rezervacijami, naraščanja deleža nepokritih slabih posojil in rahlega slabšanja kakovosti kreditnega portfelja. Glede na spremembo strukture aktive, kjer se je SID banka v zadnjem obdobju, še posebej intenzivno pa od leta 2020 preusmerila od posrednega delovanja prek komercialnih bank v neposredno kreditiranje subjektov, je to sicer pričakovano, razumljivo (prevzemanje nekoliko večjih tveganj) in v skladu s politiko razvojnih institucij, vseeno pa velja, da je temu potrebno v prihodnje nameniti ustrezno pozornost in še naprej skrbeti za ustrezno obvladovanje tovrstnih tveganj.

4.3.3 Donosnost in obrestna marža

Slika 18 prikazuje donosnost SID banke v primerjavi z izbranimi razvojnimi institucijami v EU. Opazimo, da je v povprečju delež obrestnih prihodkov od posojil v bruto posojilih (spodnji desni panel Slike 18) nižji od medianske vrednosti ostalih razvojnih institucij. Kljub temu ima SID banka v celotnem preučevanem obdobju donosnost na sredstva (ROAA, panel spodaj levo) in donosnost na lastniški kapital (ROAE, panel zgoraj levo), ki presega medianske vrednosti izbranih razvojnih institucij, z izjemo leta 2022, kjer sta obe meri donosnosti precej upadli. Neto obrestna marža SID banke (panel zgoraj desno) je bila v začetnem obdobju med 25% najvišjih vrednosti EU razvojnih bank, po letu 2021 pa je pričela primerjalno upadati. Splošna

ugotovitev je, da je SID banka sicer nadpovprečno profitabilna, vendar pa izkazuje dokaj podpovprečen delež obrestnih prihodkov od posojil v bruto posojilih. Pomemben padec donosnosti v letu 2022 je posledica izrazitega skoka donosnosti v letu 2021 kot rezultat enkratnih vplivov (podobno kot je bilo zaznati skok donosnosti v letu 2019). Če odmislimo ti dve leti (2019 in 2021), vseeno zaznavamo trend rahlega upadanja donosnosti SID banke tako v absolutnem smislu (od 3,5% ROE v letih 2017 in 2018 na slaba 2% v letih 2020 in 2022), kot tudi v primerjavi z izbranimi razvojnimi institucijami (od vrednosti nad mediansko vrednostjo donosnosti izbranih bank do vrednosti pod mediansko vrednostjo). Kot navaja SID banka v letnih poročilih, je razlogov za to več, v zadnjih dveh letih predvsem posledica znižanja neto obrestnih prihodkov in padca vrednosti dolžniških vrednostnih papirjev zaradi dviga obrestnih mer.

Slika18: Donosnost SID banke in izbranih razvojnih institucij v EU v obdobju 2017-2022



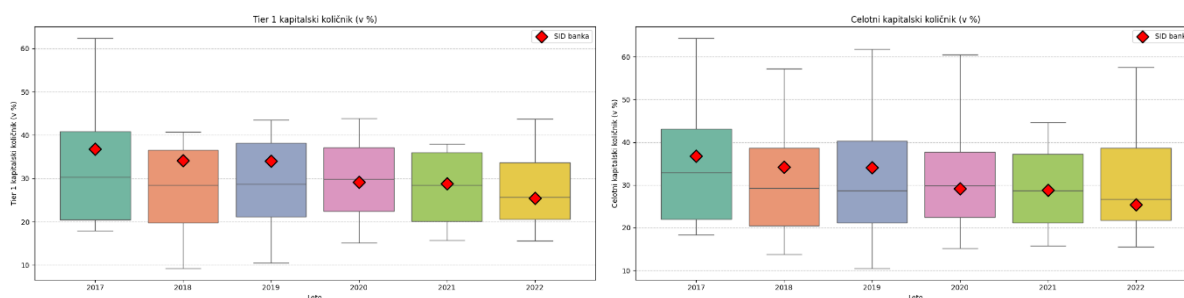
Vir: Fitch Connect in lastni izračuni.

4.3.4 Kapitalska ustreznost

Slika 19 prikazuje kapitalizacijo SID banke in ostalih razvojnih inštitucij v EU iz vidika temeljnega kapitala. Kapital prvega reda (Tier 1) v s tveganjem uteženih celotnih sredstvih banke nakazuje, da je po letu 2019 SID banka izpostavljena podpovprečni kapitalski ustreznosti v primerjavi z ostalimi bankami – enako velja tudi za skupni kapital (Tier1 + Tier2). Ti dve vrsti kapitala predstavljata absorpcijsko zmožnost banke ob pojavu nekritih slabih terjatev. SID banka v letih 2021 in 2022 primerjalno z drugimi razvojnimi bankami izgublja prednost pri izrazito nižjem deležu nepokritih slabih posojil v lastniškemu kapitalu, se tudi nekoliko poslabšuje kapitalska ustreznost SID banke, tako v absolutnem merilu, kot tudi primerjalno glede na izbrane druge razvojne banke EU. V letu 2022 naj bi bilo to posledica zmanjšanja vrednosti lastniškega kapitala zaradi prilagoditve vrednosti dolžniških instrumentov (dvig obrestnih mer in padec vrednosti) in povečanja tveganju prilagojene aktive zaradi povečanja obsega neposredne

kreditne dejavnosti, torej rezultat zunanjih dejavnikov in spremenjene poslovne politike in okoliščin. Zaenkrat sicer ocenjujemo, da so vrednosti kapitalskih količnikov še vedno ustrezno visoke in je manjši padec opazen tudi pri medianski vrednosti drugih bank v primerjavi. Hkrati so tudi oblikovane rezervacije na sprejemljivi ravni, zato tukaj pomembnih tveganj na kratek rok ne zaznavamo.

Slika 19: Kapitalska ustreznost SID banke in izbranih razvojnih institucij v EU v obdobju 2017-2022

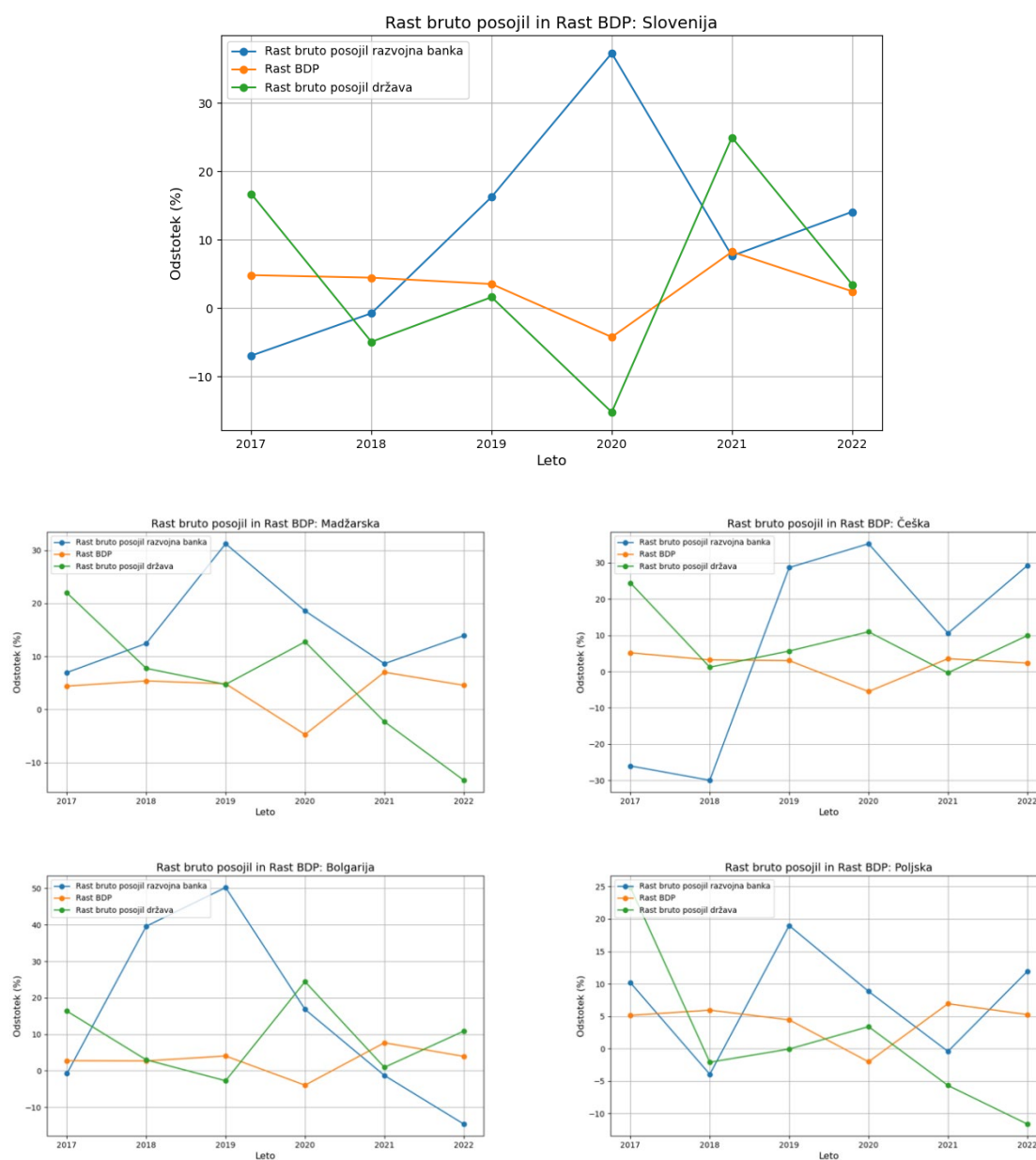


Vir: Fitch Connect in lastni izračuni.

4.3.5 Proticiklično delovanje

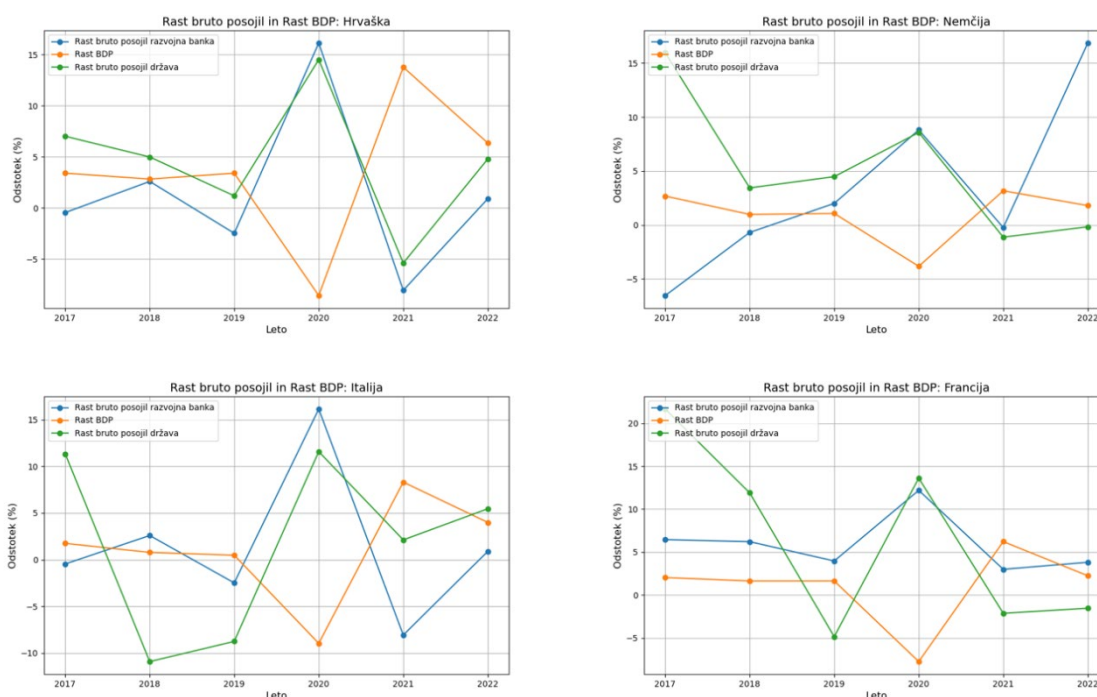
V Sliki 20 primerjamo stopnje rasti bruto posojil SID banke in osmih razvojnih inštitucij, ki jih zasledimo tudi v internih primerjavah strategije SID banke. V vsakem panelu v Sliki 20 je prikazana stopnja rasti posojil posamezne razvojne banke, stopnja rasti bančnega sistema države, v kateri ta banka deluje, in pa realna rast BDP te države. Razvidno je, da je v Sloveniji posojilna aktivnost bančnega sistema (kjer smo iz podatkov izvzeli SID banko) izrazito prociklična, saj je sinhronizirana z rastjo realnega BDP. Na drugi strani je posojilna aktivnost SID banke v proučevanem obdobju izrazito proticiklična, kar nakazuje tudi na izpolnjevanje proticiklične vloge zapisane v mandatu. V večini ostalih držav je opazen drugačen trend, kjer je bančni sistem (z izvzetimi razvojnimi institucijami) dokaj proticikličen, razvojne banke pa zato lažje nastopajo še bolj proticiklično kot preostali bančni sistem. To v grobem kaže na intenzivnost proticikličnega posojanja SID banke, predvsem v obdobju COVID-19.

Slika 20: Cikličnost posojilne aktivnosti SID banke in izbranih razvojnih finančnih institucij v EU v obdobju 2017-2022



Slika se nadaljuje na naslednji strani.

Nadaljevanje Slike 20



Vir: Fitch Connect in lastni izračuni.

4.4 Splošna ocena delovanja v obdobju 2017-2022

SID banka je v proučevanem evalvacijskem obdobju (2017-2022) **utrdila svoj položaj osrednje razvojne finančne institucije v slovenskem razvojno-spodbujevalnem sistemu**. Aktivno izvaja **funkcijo razvojnega in proticikličnega financiranja** za slovensko gospodarstvo, sočasno pa deluje tudi v vlogi **izvožno-kreditne agencije**. Na podlagi njenih aktivnosti in rezultatov jo je **mogoče uvrstiti med razvojne banke, ki sledijo dobrim praksam sodobnih konceptov razvojnega bančništva**. Med te sodijo zlasti osredotočenost na odpravljanje tržnih vrzeli, spodbujanje transformacijskih procesov v gospodarstvu, ohranjanje finančne vzdržnosti in profesionalno upravljanje.

V zvezi z delovanjem SID banke v evalvacijskem obdobju 2017-2022 je mogoče podati naslednje ključne ugotovitve. V obeh krizah, ki sta se zgodili v proučevanem evalvacijskem obdobju (Covid-19 in Ukrajina) je ponovno upravičila svojo **proticiklično vlogo** ter s svojimi ukrepi in z delovanjem v imenu države pripomogla k preprečevanju nastajanja gospodarske škode. Od predhodne evalvacije je povečala svojo **osredotočenost na področja tržnih vrzeli** in nadgradila **analitično sposobnost prepoznavanja trajnih (strukturnih) in začasnih (cikličnih) vrzeli** ter **merjenja razvojnih učinkov**. Postopoma je **povečevala delež neposrednega financiranja podjetij** na račun **manjšega deleža posrednega (subsidiarnega) delovanja prek poslovnih bank**. Pri tem je posebno pozornost posvečala **malim in srednje velikim podjetjem**. Pri oblikovanju novih finančnih instrumentov se je SID banka posluževala **metod finančnega inženiringa** na podlagi lastnih, državnih in evropskih sredstev. Še naprej deluje tudi aktivno na

področju **spodbujanja izvoza in zavarovanja nemarketabilnih tveganj**, ki postaja v luči negotovih mednarodnih razmer vse bolj relevantno. Hkrati je začela tudi bolj sistematično spodbujati **transformacijo slovenskega gospodarstva v smeri zelenega in digitalnega prehoda**. De-facto je tudi **razjasnila vprašanje svojega poslovnega modela** v odnosu z Evropsko komisijo. Ob vsem tem je SID banka v evalvacijskem obdobju ohranjala **dobre finančne rezultate** in izkazovala **visoke stopnje kapitaliziranosti in likvidnosti**.

Na podlagi pregledane dokumentacije je mogoče zaključiti, da je SID banka v proučevanem evalvacijskem obdobju **uspešno izpolnjevala svoj mandat in uresničevala zastavljeno strategijo**. Pri tem pa velja opozoriti, da so se v drugem delu in zlasti proti koncu proučevanega evalvacijskega obdobja začele v zunanjem okolju (tako mednarodnem kot evropskem) kazati izrazite strukturne spremembe, ki bodo pomembno determinirale delovanje SID banke v prihodnosti. Ob uspešni oceni njenega dosedanjega delovanja **velja zato posebno pozornost posvetiti agilnemu prilagajanju banke prihodnjim razmeram in aktivnem spodbujanju vključenosti slovenskega gospodarstva v transformacijske procese na evropski ravni, ob upoštevanju sprememb v širšem globalnem okolju**.

4.5 Podrobnejša ocena uresničevanja priporočil evalvacije 2011-2016

Predhodna evalvacija SID banke za **obdobje od 2011 do 2016** je bila pripravljena v času, ko je Slovenija **postopoma izhajala iz globoke finančne krize**, hkrati pa so se začenjale **priprave pa pogajanja o večletnem finančnem okviru EU za obdobje po letu 2020**. To je bilo tudi obdobje, ko je **SID banka do določene mere še vedno iskala svojo vlogo**, saj je bila v proticiklično delovanje ob izbruhu globalne finančne krize leta 2008 primorana kmalu po dodelitvi osnovnega razvojno-spodbujevalnega mandata po Zakonu o slovenski izvozni in razvojni banki.

V tem kontekstu so bile **ključne ugotovitve in priporočila evalvacije 2011-2016** vezane na: (1) implikacije novo pridobljene **proticiklične funkcije** z vidika mandata, strategije in operacionalizacije, (2) osredotočenost, dodatnost in analitično podprtost osnovne **razvojno-spodbujevalne funkcije**, (3) vključenost v izvajanje **evropske kohezijske politike** po letu 2020 in oblikovanje novih finančnih instrumentov, (4) **odnos z državo** na področjih razvojnega načrtovanja, proticiklične funkcije in vloge v razvojno-spodbujevalnem ekosistemu ter (5) **odnos z Evropsko komisijo** z vidika razjasnitve poslovnega modela in pravil o državnih pomočeh.

SID banka je v obdobju od leta 2017 do leta 2022, ki je predmet tekoče evalvacije, **uspela v večji meri upoštevati priporočila iz predhodne evalvacije, ki so se nanašala neposredno nanjo, in jih vgraditi v svojo strategijo in operativno delovanje**. To ji je uspelo kljub zahtevnemu okolju za njeno delovanje, za katerega je bilo od leta 2020 naprej značilno nenehno odzivanje na krize oziroma druge zunanje šoke (Covid-19 v letu 2020, napad Rusije na Ukrajino v letu 2022, avgusta 2023, ki je sicer že izven proučevanega evalvacijskega

obdobja, pa še obsežne poplave v Sloveniji). V zvezi z njenim delovanjem v evalvacijskem obdobju 2017-2022 je mogoče podati naslednje ključne ugotovitve.

- SID banka je v obeh krizah, ki sta se zgodili v proučevanem evalvacijskem obdobju (Covid-19 in Ukrajina) **ponovno upravičila svojo proticiklično vlogo**. Z zagotavljanjem likvidnosti podjetjem in sodelovanjem pri izvajanju ukrepov države je bistveno pripomogla k preprečevanju gospodarske škode. To je vključevalo posebne kreditne linije, garancije in druge finančne instrumente, namenjene blažitvi kratkoročnih vplivov kriz na gospodarstvo. Proticiklična vloga SID banke je bila tudi formalno prepoznana s formalno vključitvijo cikličnih vrzeli v mandat, s čimer je bilo uresničeno priporočilo državi v zvezi z dopolnitvijo mandata.
- SID banka je **povečala svojo osredotočenost na področja tržnih vrzeli in nadgradila analitično sposobnost prepoznavanja trajnih (strukturnih) in začasnih (cikličnih) vrzeli ter merjenja razvojnih učinkov**. Na strateški ravni je sprejela jasna načela za določanje tržnih vrzeli in proticiklično delovanje, na operativni ravni pa je razvila lastne kapacitete za ocenjevanje tržnih vrzeli, pri čemer ocenjuje kvalitativne in kvantitativne vrzeli z vidika ponudbe in povpraševanja. Izboljšala je tudi sisteme za merjenje razvojnih učinkov na ravni posameznih ukrepov oziroma dejavnosti, z vpeljavo merjenja učinkov na podlagi racioniranosti, razčlenjene na komponenti strukturne in ciklične dodatnosti ter primerjalne analize podjetij, ki so pridobila financiranje SID banke s tistimi, ki ga niso. SID banka se na podlagi nadgrajenega analitičnega okvira vključuje v projekte, kjer tržne razmere ne zagotavljajo zadostnih virov financiranja, še posebej v časih gospodarskega upada, kar je skladno s priporočili iz predhodnega evalvacijskega poročila, ki so poudarjala potrebo po povečani transparentnosti in merjenju učinkovitosti takih intervencij.
- SID banka je **povečala delež neposrednega razvojnega financiranja podjetij na račun manjšega deleža posrednega (subsidiarnega) delovanja prek poslovnih bank**. To je bila zlasti posledica nezainteresiranosti bank za posredovanje sredstev SID banke v razmerah presežne likvidnosti bančnega sistema in nizkih obrestnih mer, ki so vztrajale skoraj do konca evalvacijskega obdobja. Pri povečanju aktivnosti neposrednega financiranja podjetij je s primarno usmeritvijo v doseganje razvojnih ciljev zmanjšala tveganje neposrednega konkuriranja komercialnim bankam, kar je skladno s priporočili o osredotočenosti na razvojne cilje ob predpostavki finančno zdravega poslovanja.
- SID banka se je **pri oblikovanju novih finančnih instrumentov posluževala metod finančnega inženiringa**, bodisi z lastnimi sredstvi v kombinaciji s sredstvi države (MGRT) oziroma tujih institucij (EIF), bodisi kot upravljalec sredstev evropske kohezijske politike v imenu in za račun države (Sklad Skladov FI EKP). Izkazovala je visoko stopnjo pripravljenosti za pripravo finančnih instrumentov za učinkovito koriščenje kohezijskih sredstev tako iz obdobja 2014-2020, kot tudi v obdobju 2021-2027. S tem je sledila priporočilom glede povečevanja rabe finančnih instrumentov na podlagi sredstev evropske kohezijske politike iz predhodne evalvacije.

- SID banka je **poudarila podporo malim in srednjim podjetjem (MSP) ter njihovi internacionalizaciji** kot del svojih strateških ciljev. Strategije v proučevanem evalvacijskem obdobju kažejo na izvajanje posebnih programov za podporo MSP, vključno z bolj fleksibilnim financiranjem, svetovanjem in pomočjo pri dostopu do trgov, kar odraža upoštevanje priporočil za razvoj konkurenčnosti in podporo rasti slovenskega gospodarstva. Za MSP je SID banka oblikovala številne programe na področjih kapitalne rasti in dolgoročnega financiranja, vključno s tveganim kapitalom, financiranja internacionalizacije, prenosa tehnologij, raziskav, razvoja in inovacij, pa tudi financiranja širokih potreb MSP.
- SID banka še naprej **deluje tudi aktivno na področju spodbujanja izvoza in zavarovanja nemarketabilnih tveganj**, ki postaja v luči negotovih mednarodnih razmer vse bolj relevantno. V proučevanem evalvacijskem obdobju je tudi prodala družbo SID-PKZ, s čimer se je umaknila iz področja tržnih zavarovanj in povečala osredotočenost na tisti del zavarovanj, za katere trg ne zmore poskrbeti in s tem sledila kriteriju dodatnosti.
- SID banka je začela zlasti proti koncu evalvacijskega obdobja tudi bolj **sistematično spodbujati transformacijo slovenskega gospodarstva v smeri zelenega in digitalnega prehoda**. To se na strateški ravni kaže s sprejemom Zelene strategije in Politike trajnostnega financiranja, na operativni ravni pa z novo metodologijo ESG presoje podjetij, ki upošteva novo zakonodajo EU (taksonomija), z uvajanjem produktov zelenega financiranja in s pripravami na uvedbo poročanja v zvezi s trajnostjo skladno s spremenjeno zakonodajo EU (CSRD). Pandemija je pospešila tudi potrebo po digitalizaciji in prilagodljivosti poslovnih modelov. SID banka je v svojih strategijah za obdobje 2020-2023 in naprej izpostavila pomen digitalne transformacije, ne le znotraj same banke, ampak tudi pri podpiranju projektov, ki spodbujajo digitalno preobrazbo v širšem gospodarstvu. Na ta način se je SID banka začela aktivno vključevati v tehnološke transformacijske procese, kar je bilo eno od pomembnih priporočil predhodne evalvacije, ki bo ključno tudi v prihodnjem obdobju.
- SID banka je **de-facto razjasnila vprašanje svojega poslovnega modela v odnosu z Evropsko komisijo**. Evropska komisija sicer v zvezi s tem nikoli ni sprejela uradnega sklepa, ki bi ga naslovila na SID banko, a je banki nakazala, da ni naklonjena njenemu delovanju na področjih, na katerih ne nastajajo tržne vrzeli. Na ta način je SID banka usmerila zlasti v področja splošno priznanih tržnih vrzeli, ki so zaobjeta v uredbi o splošnih skupinskih izjemah in uredbi de minimis. SID banka tako danes večino novih programov oblikuje skladno s temi smernicami, kar je bilo tudi priporočilo iz predhodne evalvacije.
- SID banka v evalvacijskem obdobju **ni uspela prepričati države glede potrebe po reformi razvojno-spodbujevalnega sistema**, kljub temu, da je vodila določene aktivnosti v to smer. Glavni razlog za neuspeh je bila na eni strani nezainteresiranost države, na drugi strani pa splet zunanjih okoliščin, zlasti preokupiranost s krizami.

- Ob vsem tem je SID banka v evalvacijskem obdobju **ohranjala dobre finančne rezultate in izkazovala visoke stopnje kapitaliziranosti in likvidnosti**. Čeprav maksimiranje finančnih rezultatov ni primarni cilj razvojnih bank, pa je vzdrževanje dobre finančne kondicije predpogoj za njihovo uspešno delovanje, kar je bilo tudi izpostavljeno v predhodni evalvaciji.

Za razliko od številnih priporočil, ki so bili dana SID banki in so bila tudi v veliki večini uresničena, je bilo **število priporočil danih državi bistveno manjše, nižja pa je bila tudi stopnja njihovega uresničevanja**. Razlog je morda v tem, da smo bili v tem obdobju priča pogostim spremembam vlad, poleg tega pa so se te prednostno ukvarjale z reševanjem različnih kriz oziroma izjemnih dogodkov. Nekega resnega interesa za sistemske spremembe povezane s SID banko ali za njeno sistemsko vključevanje v pripravo in izvajanje razvojnih dokumentov in/ali v odgovarjanje na krize in druge izjemne dogodke ni bilo zaznati. Med drugim so ostala brez resnega odziva naslednja priporočila, ki ostajajo še naprej relevantna:

- Za državo bi bilo smotrno, da na SID banko gleda kot na temeljni finančni steber izvajanja dolgoročne razvojne politike. Skladno s tem bi bilo smiselno, da jo primerno in pravočasno vključuje v procese razvojnega planiranja, zlasti v izvedbenem delu.
- Za državo bi bilo koristno, da bi imela izdelano jasno, celovito in ekonomsko utemeljeno strategijo uporabe različnih instrumentov razvojnega financiranja (nepovratnih in povratnih) in da bi takšno strategijo tudi izvajala v praksi.
- Za državo je strateškega pomena, da bi na podlagi izkušenj iz pretekle krize SID banko sistemsko gradila kot institucijo, ki bi lahko v primeru ponovne krize igrala pomembno proticiklično vlogo.
- Za državo bi bilo smiselno, da SID banka še pred uradnim začetkom priprave programskih dokumentov evropske kohezijske politike (takrat se je to nanašalo na obdobje 2021-27; danes to velja za obdobje po letu 2027) pripravi svoje predloge tako vsebinsko kot po finančnih instrumentih. Ti predlogi bi bili na razpolago, ko se bodo programski dokumenti začeli pripravljati.

5 Izzivi SID banke v prihodnjem obdobju

Okolje, v katerem deluje SID banka, se v zadnjih letih zelo hitro in močno spreminja, pri čemer se izrisujeta dve stalnici, ki bosta vplivali na delovanje banke v prihodnosti.

Prva stalnica so **vse pogostejše krize in izredni dogodki**. Razlogi zanje so raznoliki in po eni strani izhajajo iz makroekonomskih in finančnih neravnotežij, po drugi strani pa so lahko tudi eksogene narave, kot so pandemije, vojne in ekstremni vremenski dogodki. V obeh primerih je povečana pojavnost tovrstnih dogodkov indikator težav z dolgoročno vzdržnostjo dosedanjega globalnega razvojnega modela iz ekonomskega, družbenega in okoljskega vidika. Nova nestabilna normalnost upravičuje formalno razširitev mandata SID banke s proticiklično

funkcijo, hkrati pa pomeni zanjo tudi izziv, tako z vidika nepredvidljivosti tovrstnih dogodkov kot tudi z vidika oblikovanja primernih odzivov, ki niso zgolj klasično proticiklične narave, ampak delujejo tudi v smeri odpravljanja globljih strukturnih vzrokov v ozadju nastanka kriz. SID banka si zaradi povečane pojavnosti kriz in hitrosti strukturnih sprememb (glej spodnjo točko) ne more več privoščiti, da bi alternirala med proticiklično in strukturno vlogo, ampak mora biti sposobna opravljati obe vlogi hkrati.

Druga stalnica so **izraziti strukturni premiki na globalni in evropski ravni** na področjih novih tehnologij, sprememb v geopolitiki, demografije in oblikovanja ekonomskih politik. Evropska unija na spremenjen svet po Covidu-19 in napadu Rusije na Ukrajino, v katerem ustaljena pravila mednarodnega obnašanja ne veljajo več, ni bila najbolje pripravljena. Izkazalo se je, da je v novem svetu precej ranljiva, zaradi številnih odvisnosti na ključnih gospodarskih področjih, od preskrbe z energijo do obvladovanja ključnih tehnologij zelenega in digitalnega prehoda, z njimi povezanih verig vrednosti in surovinskih osnov. Poleg tega se je izkazalo, da globalni konkurenti EU tako na vzhodu (Kitajska) kot na zahodu (ZDA) aktivno in z državnimi sredstvi podpirajo domač razvoj novih tehnologij in industrije in da so pri tem v marsikaterem pogledu EU že prehiteli. Sočasno se EU po energetske krizi kljub umiritvi veleprodajnih trgov sooča s strukturno višjimi stroški energije kot oba njena glavna globalna konkurenta. Dolgoročni notranji strukturni izziv Evrope in Slovenije vse bolj postaja tudi staranje prebivalstva in pomanjkanje delovne sile. Vsi omenjeni dejavniki slabijo globalno konkurenčnost evropskih in slovenskih podjetij. V prihodnjem mandatu Evropske komisije se zato pričakuje močan poudarek na krepitvi evropske industrijske politike in doseganju ekonomij obsega na notranjem trgu za zagotavljanje zunanje konkurenčnosti evropskega gospodarstva proti globalnim tekmečem.

Z opisanimi strukturnimi problemi se poglobljeno ukvarjata **dve odmevni poročili: Enrica Letta o prihodnosti notranjega trga EU**, ki je izšlo aprila 2024 (Letta, 2024), in **Maria Draghija o konkurenčnosti evropskega gospodarstva**, ki je izšlo septembra 2024 (Draghi, 2024a in 2024b). Obe poročili je mogoče razumeti kot strateške smernice in akcijski načrt za oblikovanje prednostnih nalog EU pod prihodnjo sestavo Evropske komisije. Tudi glede na teže avtorjev (nekdanji predsednik vlade in nekdanji predsednik ECB) in naročnika poročil (Evropski svet v primeru Lettinega poročila in Evropska komisija v primeru Draghijevega poročila) ju je potrebno vzeti resno. Je pa seveda tudi res, da so podobna »odmevna« poročila v EU v preteklosti že nastajala (npr. Sapirjevo poročilo leta 2003, Kokovo poročilo leta 2004, Montijevo poročilo leta 2010), a je izvajanje danih priporočil praviloma zaostajalo.

Ne glede na to, koliko priporočil Lettinega in Draghijevega poročila bo na koncu udejanjenih v praksi, je pričakovati, da bosta obe poročili vplivali na program prihajajoče nove Evropske komisije. To je med drugim razvidno tudi iz tega, da je bil znaten del temeljnih poudarkov obeh poročil že vključen v predstavitev političnih smernic nove Evropske komisije za mandatno obdobje 2024-2029 s strani nove (stare) predsednice, Ursule von der Leyen (Von der Leyen, 2024). Zato so v nadaljevanju predstavljeni temeljni poudarki obeh poročil.

Okvir 1 na kratko povzema vsebino Draghijevega poročila, Okvir 2 pa Lettinega poročila.

Okvir 1: Vsebina poročila Draghija

Poročilo **Prihodnost evropske konkurenčnosti: Strategija konkurenčnosti** za Evropo Maria Draghija, obravnava upočasnjujočo rast Evropske unije in predlaga strategije za povečanje konkurenčnosti in dolgoročne gospodarske rasti. Poudarja, da mora Evropa odgovoriti na globalne izzive, kot so tehnološki razvoj, energetska preobrazba in geopolitika, z inovacijami, trajnostnimi rešitvami in večjo avtonomijo.

Prva pomembna ugotovitev poročila je potreba po **zmanjšanju inovacijske vrzeli** med Evropo, ZDA in Kitajsko. Evropa zaostaja predvsem zaradi tehnološkega primanjkljaja in neuspeha pri izkoriščanju prve digitalne revolucije, kar se odraža v pomanjkanju vodilnih tehnoloških podjetij v EU. Le štiri izmed 50 največjih tehnoloških podjetij na svetu so evropska, medtem ko jih v ZDA prevladuje šest, z vrednostjo nad bilijon evrov. Inovativni evropski podjetniki pogosto iščejo financiranje v ZDA, saj naletijo na regulativne ovire pri rasti znotraj Evrope. Poročilo predlaga, da je za zmanjšanje inovacijske vrzeli nujno okrepiti vlaganja v raziskave in razvoj, izboljšati prehod inovacij v komercializacijo in odpraviti ovire za rast inovativnih podjetij. Poleg tega je nujno zapolniti vrzeli v veščinah, zlasti na področju umetne inteligence in kvantnega računalništva, kjer Evropa zaostaja.

Poleg inovacij se poročilo osredotoča tudi na energetske preobrazbo, saj je **skupen načrt za razogljičenje in konkurenčnost** ključen za doseg podnebni ciljev. Kljub temu pa prehod predstavlja izziv zaradi visokih stroškov energije v Evropi, ki so bistveno višji kot v ZDA. Evropa je vodilna na področju čistih tehnologij, kot so vetrne turbine in elektroliza za pridobivanje vodika, vendar kitajska konkurenca hitro narašča zaradi državne podpore in dostopa do surovin, ki omogočajo nizke stroške proizvodnje. Poročilo predlaga, da mora Evropa uskladiti vse politike, povezane z razogljičenjem, in oblikovati celovit načrt, ki bo omogočil prehod na čiste vire energije ter istočasno spodbudil konkurenčnost. To vključuje strateška vlaganja v čiste tehnologije in avtomobilsko industrijo, ki so ključne za uspeh prehoda.

V tretjem sklopu se poročilo osredotoča na **krepitev varnosti in zmanjšanje odvisnosti** Evrope od zunanjih dobaviteljev. Evropa se sooča z naraščajočimi geopolitičnimi tveganji, ki ogrožajo njeno gospodarsko rast in varnost. Zlasti je odvisna od uvoza surovin, kot so redke kovine iz Kitajske, ter uvoza naprednih tehnologij, na primer polprevodnikov, kar lahko postane strateška ranljivost. EU mora zato razviti novo zunanjo gospodarsko politiko, ki bo vključevala preferencialne trgovinske sporazume in naložbe v ključne surovine ter gradnjo neodvisne obrambne in industrijske zmogljivosti. Skupne naložbe v industrijska partnerstva bodo okrepile verige vrednosti in zmanjšale odvisnost od tretjih držav.

Z implementacijo teh predlogov lahko Evropa okrepi svojo inovativno in tehnološko zmožnost, zmanjša energetske stroške ter postane varnejša in manj odvisna od zunanjih dobaviteljev, kar je ključno za dolgoročno konkurenčnost in gospodarsko rast v prihodnosti.

Vir: Draghi (2024a)

Draghijevo poročilo eksplicitno predvideva angažiranje **nacionalnih promocijskih bank (NPB-jev)**, kar je uradno ime EU za nacionalne razvojne banke, pri izvajanju finančnih ukrepov v okviru številnih sektorskih priporočil. Zaradi potencialne relevantnosti za SID banko je v nadaljevanju predstavljen pregled omemb nacionalnih promocijskih bank v podrobnejši analizi in priporočilih, ki spremlja osnovno poročilo. Poročilo predvideva (Draghi, 2024b):

- **Investicije v omrežje in medpovezovalne sisteme (Sektorske politike – Energija, str. 34):** NPB-je se v sodelovanju z EIB in Evropsko komisijo spodbuja, da razvijejo finančne instrumente za mobilizacijo zasebnega kapitala za investicije v omrežje in

medpovezovalne sisteme. Mednje sodijo javna jamstva za zmanjšanje tveganja pri dolgoročnih posojilih, lastniško ali kvazi-lastniško financiranje, sindikalna posojila za razpršitev tveganja zasebnega dolgoročnega financiranja ter mehanizmi delitve stroškov med državami članicami, ki omogočajo finančno izvedljivost projektov medpovezovalnih sistemov.

- **Pogodbe o odkupu električne energije (PPA) za industrijske uporabnike (Sektorske politike – Energija, str. 35):** NPB-ji lahko skupaj z EIB zagotovijo posredna jamstva (ang. *counter-guarantees*) in finančne produkte za industrijske uporabnike PPA, zlasti za manjše potrošnike ali dobavitelje z omejenimi bonitetnimi ocenami. S tem bi izboljšali dostop do PPA z obravnavo tveganj finančne nasprotne stranke.
- **Zagotavljanje oskrbe s ključnimi surovinami v zgornjem toku verige vrednosti (Sektorske politike – Ključne surovine, str. 59):** NPB-ji lahko v sodelovanju z EIB, izvoznimi agencijami in industrijo oblikujejo finančne produkte (npr. lastniške) za zagotavljanje oskrbe s ključnimi surovinami v zgornjem toku verige vrednosti tako v EU kot v tretjih državah. To vključuje združevanje finančnih sredstev za zmanjšanje tveganj pri investicijah v ključne dobavne verige.
- **Sklad skladov za ključne surovine (Sektorske politike – Ključne surovine, str. 60):** NPB-ji lahko skupaj z državami članicami, finančnimi institucijami, velikimi vlagatelji zasebnega kapitala in izvoznimi agencijami, združijo sredstva v sklad skladov za investicije v verigo vrednosti ključnih surovin. Ta sklad bi podpiral sektorje, ki so trenutno blokirani pri prejemanju finančne podpore EU, ter zmanjšal tveganje za vlagatelje. Pristop bi se lahko uporabil tudi za podporo rudarstvu in investiranju v verigo vrednosti ključnih surovin znotraj EU.
- **Razogljičenje industrije (Sektorske politike – Energijsko intenzivne industrije, str. 107):** NPB-ji in EIB lahko ponudijo finančna jamstva za upnike. Ta jamstva bi bila zasnovana za znižanje stroškov kapitala in zmanjšanje negotovosti pri investicijah v razogljičenje. Relevantna so tudi pri pogodbah o odkupu električne energije (PPA) in v primeru pomanjkanja ustreznih bonitetnih ocen.
- **Čiste tehnologije (Sektorske politike – Čiste tehnologije, str. 136):** EIB in NPB-je se spodbuja, da promovirajo lastniške sklade za čiste tehnologije ter spodbudijo institucionalne vlagatelje k investiranju v proizvodnjo čistih tehnologij. To bi vključevalo tudi dodatno financiranje programa InvestEU za zeleni prehod in čiste tehnologije. Prav tako se spodbuja vzpostavitev shem javnih jamstev in posrednih jamstev (ang. *counter-guarantees*) za pokrivanje tveganj pri proizvodnji čistih tehnologij.
- **Infrastruktura za ponovno polnjenje in polnjenje goriva (Sektorske politike – Avtomobilska in transportna industrija, str. 155 in 222):** NPB-ji lahko skupaj z EIB in EBRD združijo nepovratna sredstva z dodatnimi posojili ali jamstvi za spodbujanje zasebnih investicij v infrastrukturo za ponovno polnjenje in polnjenje goriva. Pri tem

naj bi se osredotočali predvsem na območja z nizkim povpraševanjem in oddaljene kraje ter polnjenje težkih vozil, kjer so poslovne koristi manj očitne. Priporočena je tudi širitev obstoječih finančnih mehanizmov, kot je Sklad za infrastrukturo alternativnih goriv (AFIF) v okviru Instrumenta za povezovanje Evrope.

- **Ponovni premislek o obrambnem sektorju (Sektorske politike – Obramba, str. 161):** NPB-ji in EIB izključujejo ključne dejavnosti obrambnega sektorja iz svojih finančnih portfeljev, kar negativno vpliva na podporo širšega finančnega sektorja obrambi. Čeprav so bile v EIB uvedene nekatere posodobitve za dovoljevanje projektov z dvojno rabo (vključno za MSP), ključne dejavnosti obrambnega sektorja ostajajo izključene iz podpore EIB in NPB. To omejuje sposobnost obrambnega sektorja, da v celoti izkoristi finančne instrumente EU.
- **Eko-sistem tveganega kapitala (Horizontalne politike – Pospješevanje inovacij, str. 249):** Predlagano je znatno povečanje lastniškega in dolžniškega financiranja, ki je na voljo zagonskim podjetjem in podjetjem v fazi rasti. Priporoča se povečanje proračuna Evropskega investicijskega sklada (EIF) in izboljšanje koordinacije med EIF, Evropskim svetom za inovacije (EIC) in NPB-ji. Cilj je okrepiti ekosistem tveganega kapitala ter olajšati financiranje MSP, zagonskih podjetij, visokotveganih in visokopotencialnih, prebojnih inovacij ter razvoj prelomnih tehnologij.
- **Spodbujanje tveganj pod okriljem InvestEU (Horizontalne politike – Ohranitev investicij, str. 289):** NPB-je, ki delujejo skupaj z EIB v okviru programa InvestEU, se spodbuja, da prevzamejo več tveganj v svojih operacijah, da bi z instrumenti delitve tveganj mobilizirali dodatne zasebne investicije. Trenutno se obe instituciji osredotočata na nižja tveganja pri investicijah. Predlog je tudi, da naj se NPB-ji v večji meri usmerijo v najbolj inovativne sektorje.
- **Koordinacija med NPB-ji (Horizontalne politike – Ohranitev investicij, str. 295):** Poročilo priporoča povečanje koordinacije med NPB-ji za podporo inovativnim in strateškim investicijam. To vključuje večjo osredotočenost financiranja na projekte z večjim tveganjem in nastajajoče sektorje, izboljšanje harmonizacije investicijskih programov ter zagotavljanje usklajenosti NPB-jev s prioritetami EU, zlasti v okviru programa InvestEU.
- **Investicije v javne dobrine EU (Horizontalne politike – Krepitev upravljanja, str. 312):** Predlaga se, da se v naslednjem večletnem finančnem okviru (proračunu) EU za obdobje po letu 2027 NPB-ji, skupaj s skupino EIB, osredotočijo na javne dobrine EU prek programov, kot je InvestEU. Ti programi naj bi bili v prihodnosti sestavni del »Stebra konkurenčnosti« za čim večji učinek financiranja EU.

Poročilo Lette eksplicitno sicer ne omenja nacionalnih razvojnih bank in daje na področju financiranja primarni poudarek dokončanju unije kapitalskih trgov in njenem preoblikovanju v unijo prihrankov in investicij, a hkrati podobno kot Draghijevo poročilo predvideva kombiniranje zasebnih in javnih sredstev, zlasti na podlagi skupnih (EU) proračunskih sredstev.

Okvir 2: Vsebina poročila Lette

Poročilo **Mnogo več kot trg** Enrica Lette ponuja načrt za revitalizacijo enotnega trga Evropske unije. Obravnava izzive hitro spreminjajočega se globalnega okolja ter poudarja potrebo po reformah, ki bodo spodbujale hitrost, varnost in solidarnost. Poročilo poudarja, da je treba enotni trg posodobiti, da bi lahko odgovarjal na nove gospodarske, okoljske in geopolitične zahteve, hkrati pa zagotavljal, da bodo koristi razdeljene med vse državljane EU.

Poročilo ugotavlja, da tradicionalne »štiri svoboščine« – prost pretok blaga, storitev, kapitala in ljudi – v digitalnem, na znanju temelječem gospodarstvu niso več dovolj. **Razdrobljenost raziskovalnih in inovacijskih ekosistemov** v državah članicah ovira konkurenčnost Evrope v visokotehnoloških panogah in upočasnjuje njeno inovacijsko zmogljivost. Da bi to rešili, Letta predlaga **uvvedbo »5. svoboščine« prostega pretoka raziskav, inovacij, podatkov in izobraževanja**. Predlaga vzpostavitev evropskega znanstvenega skupnega prostora, ki bi zagotavljal odprt dostop do javno financiranih raziskav in podatkov. Prav tako predlaga povečanje mobilnosti raziskovalcev, močnejše sodelovanje med univerzami prek evropske diplome in bolj integrirano evropsko raziskovalno območje.

Druga ključna ugotovitev je znatna **naložbena vrzel pri zelenem in digitalnem prehodu**, ki jo dodatno pogloblja **razdrobljenost finančnih trgov**. Prihranki evropskih državljanov se večinoma ne uporabljajo za te strateške cilje, saj se pomemben delež seli na tuje trge. Poročilo predlaga vzpostavitev Unije prihrankov in naložb, celovitega okvira, ki bo mobiliziral javni in zasebni kapital za financiranje zelenih in digitalnih prehodov Evrope. To bi pomagalo zapolniti naložbeno vrzel in zagotovilo, da evropski prihranki ostanejo v EU. Prav tako predlaga **reformo državnih pomoči**, s poudarkom na združevanju nacionalnih virov za **panevropske projekte**.

Poročilo prav tako ugotavlja, da evropska podjetja, zlasti **mala in srednja podjetja (MSP), težko rastejo** znotraj enotnega trga, kar omejuje njihov globalni vpliv. Ta izziv je še posebej izrazit v sektorjih, kot so finance, energija in digitalne storitve, kjer je integracija trga še vedno nepopolna. Da bi to premagali, poročilo predlaga **politike, ki omogočajo podjetjem rast** v okviru integriranega regulativnega okolja. Predlaga se večje naložbe v strateško infrastrukturo, vključno z vodikovimi omrežji in 5G, kar bi podprlo zeleni prehod in okrepilo konkurenčnost evropskih podjetij na globalnem trgu.

Birokratska neučinkovitost in razdrobljeno upravljanje sta prav tako glavni oviri za polni potencial enotnega trga. Nedosledna uporaba predpisov v državah članicah ustvarja nepotrebne upravne obremenitve, zlasti za MSP, in upočasnjuje gospodarsko integracijo. Letta predlaga **poenostavitev predpisov** z obnovljenim poudarkom na maksimalni harmonizaciji znotraj EU. Predlaga se prednostna uporaba uredb namesto direktiv ter širitev uporabe regulativnih »peskovnikov« za testiranje inovativnih politik, kar bi zagotovilo boljše delovanje podjetij in bolj dinamičen, poenoten trg.

Nazadnje, poročilo poudarja **naraščajočo ranljivost Evrope na področju energije in obrambe**, zlasti v kontekstu ruske vojne v Ukrajini. EU trenutno okoli 80 % svojega obrambnega proračuna porabi pri neevropskih dobaviteljih, kar slabi njeno strateško avtonomijo. Da bi se spopadli s temi varnostnimi izzivi, poročilo priporoča **vzpostavitev Skupnega trga za varnostno in obrambno industrijo**. To vključuje integracijo obrambnih sektorjev v enotni trg, razvoj evropskega sistema za javna naročila v obrambi in spodbujanje javno-zasebnih partnerstev za krepitev evropskih obrambnih zmogljivosti.

S temi predlogi želi poročilo okrepiti zmožnost EU za inovacije, finančno integracijo, rast podjetij, poenostavitev upravljanja in krepitev varnosti, kar je ključno za vzpostavitev odpornega in uspešnega enotnega trga, ki se lahko sooči z izzivi 21. stoletja ter zagotovi pravične koristi za vse državljane EU.

Spremembe okolja, v katerem deluje SID banka, kažejo, da se matrika tveganj in priložnosti izrazito spreminja. **Verjetnost in materialnost šokov in strukturnih prelomov za gospodarstvo Slovenije se povečuje**, zato je potrebno razviti mehanizme blaženja šokov in dolgoročnih razvojnih spodbud, ki bodo gospodarstvu po eni strani omogočili preživetje in prilagoditev na nove globalne okoliščine, po drugi strani pa pospešili transformacijo podjetij v smeri, ki jo nakazujejo tehnološke in širše družbene spremembe. Potreba po razvojnem (strukturnem) delovanju SID banke se bo v prihodnosti bistveno povečala, kar pomeni, da bo morala banka na operativni ravni ohranяти tako človeške kot finančne kapacitete za sočasno izvajanje obeh funkcij (razvojne in proticiklične). Iz tega vidika bo zelo pomemben tudi odnos z državo, ki bo morala prepoznati prelomne spremembe v oblikovanju evropske industrijske politike in potrebo po aktivni vključitvi Slovenije v dogovore na evropski ravni ter vlogo SID banke v teh procesih. Z vidika prihodnjega razvoja slovenskega gospodarstva bo ključno vprašanje, kako se slovenska podjetja, tako mala in srednje velika kot tudi velika, vključujejo v evropske verige vrednosti za razvoj novih tehnologij, zagotavljanje ekonomij obsega in skupnega nastopa na globalnem trgu. SID banka lahko v teh procesih v prihodnosti odigra odločilno koordinacijsko in finančno vlogo kot eden od temeljnih instrumentov razvojne politike države.

V nadaljevanju so posamezni segmenti prihodnjih izzivov na področjih novih tehnologij, geopolitike, evropskih politik in eksternih (podnebnih) šokov podrobneje opisani.

5.1 Izzivi na področju novih tehnologij

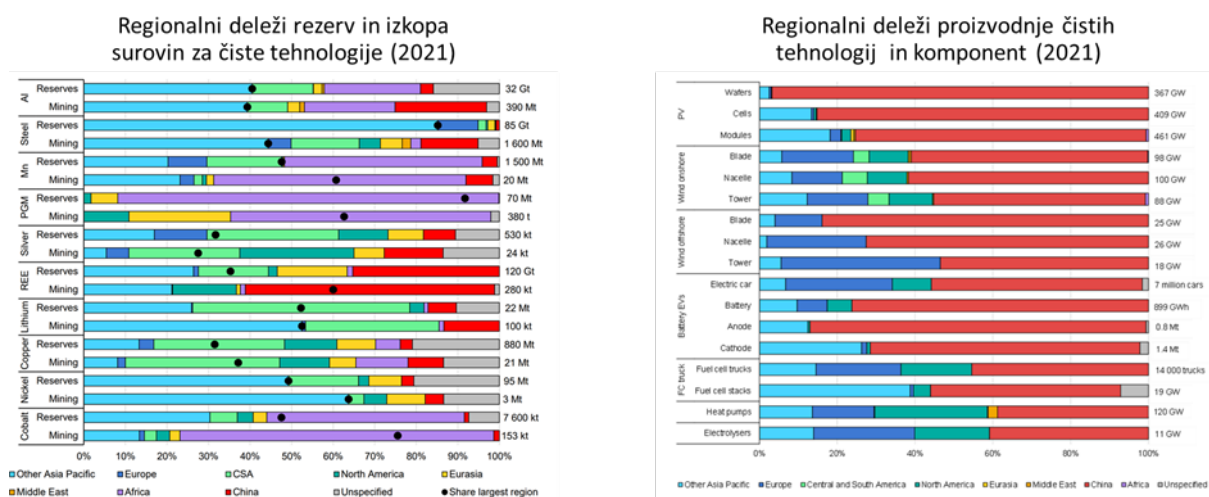
Pri razvoju novih tehnologij je govora zlasti o področjih zelenega in digitalnega prehoda. Pri tem so pri **zelenih tehnologijah** v ospredju nizko oziroma brezogljične tehnologije, zlasti na področjih transporta (električna vozila, vozila na vodikov pogon, baterije), proizvodnje in shranjevanja energije (obnovljivi viri energije, čisti vodik, jedrska energija, baterije in alternativne tehnologije shranjevanja energije) in varčevanja z energijo (energijsko varčni proizvodni procesi, zajem in ponovna uporaba odpadne energije, nizko in pozitivno energijske stavbe). Pri **digitalnih tehnologijah** se razvoj osredotoča na področja avtomatizacije in umetne inteligence, kar obsega tudi povezane tehnologije shranjevanja in obvladovanja množičnih podatkov, računalništva v oblaku, računalništva na robu ter področje mikroelektronike in polprevodnikov. V zadnjih dveh letih je prišlo pri umetni inteligenci do hitrega in disruptivnega razvoja generativne umetne inteligence in velikih jezikovnih modelov (LLM), ki odpirajo potencial avtomatizacije ne številnih področjih kognitivnih in ustvarjalnih dejavnosti. Hkrati sprožajo resne pomisleke o vplivih umetne inteligence na družbeno percepcijo realnosti, saj novejši veliki jezikovni modeli (npr. Sora) omogočajo tudi generiranje fotorealističnih videoposnetkov. Omenjene tehnološke spremembe bodo imele velik vpliv na širok del slovenskega gospodarstva prek njegove vključenosti v mednarodne (zlasti pa evropske) verige vrednosti (npr. blizu 300 slovenskih podjetij, vpetih v avtomobilsko industrijo, ustvari 10% slovenskega BDP in okoli 20% slovenskega izvoza), razvoj na področju umetne inteligence pa bo lahko imel sčasoma tudi širše vplive na družbo in njene podsisteme. Raziskovalci si niso

povsem enotni v oceni, v kolikšni meri bodo nove tehnologije umetne inteligence zgolj dopolnjevale, v kolikšni pa tudi nadomeščale delo, so si pa enotni v oceni, da je potencial za disruptivnost velik.

EU in v tem okviru tudi Slovenija se v zvezi z zelenimi in digitalnimi tehnologijami soočata s temeljnim izzivom, da **ZDA in Kitajska kot glavna evropska konkurenta v veliki meri že obvladujeta verige vrednosti na obeh tehnoloških področjih**. ZDA imajo tako konkurenčno prednost pri digitalnih tehnologijah, vključno z razvojem umetne inteligence, infrastrukturo podatkovnih centrov in z njimi povezanih storitev ter z razvojem najnaprednejših procesorjev. Izjema ostajajo nekateri proizvodni segmenti mikroelektronike in polprevodnikov, kjer obstaja globalno visoka izpostavljenost ozkemu krogu azijskih proizvajalcev (za najnaprednejše mikročipe zlasti podjetju TSMC iz Tajvana). Kitajska po drugi strani obvladuje tehnologije in verige vrednosti nekaterih ključnih zelenih tehnologij, zlasti baterij in električnih vozil, sončne fotovoltaike in vetrne energije, hitro pa razvija tudi svoj ekosistem podjetij na področjih digitalnih tehnologij. Hkrati v obeh državah prihaja tudi do intenzivnih zasebnih in državnih investicij v obe tehnološki področji.

Problem zaostajanja EU na področjih ključnih tehnologij je ilustriran v sliki 21 in sliki 22. Slika 21 na levi strani prikazuje globalne deleže zalog in izkopa kritičnih surovin, ki so potrebne za razvoj proizvodnje tehnologij, na desni strani pa globalne deleže pri proizvodnji ključnih čistih tehnologij in komponent (fotovoltaike, vetrna energija, električna vozila, tovorna vozila na gorivne celice) po celinah v letu 2021.

Slika 21: Zaostajanje EU na področju čistih tehnologij



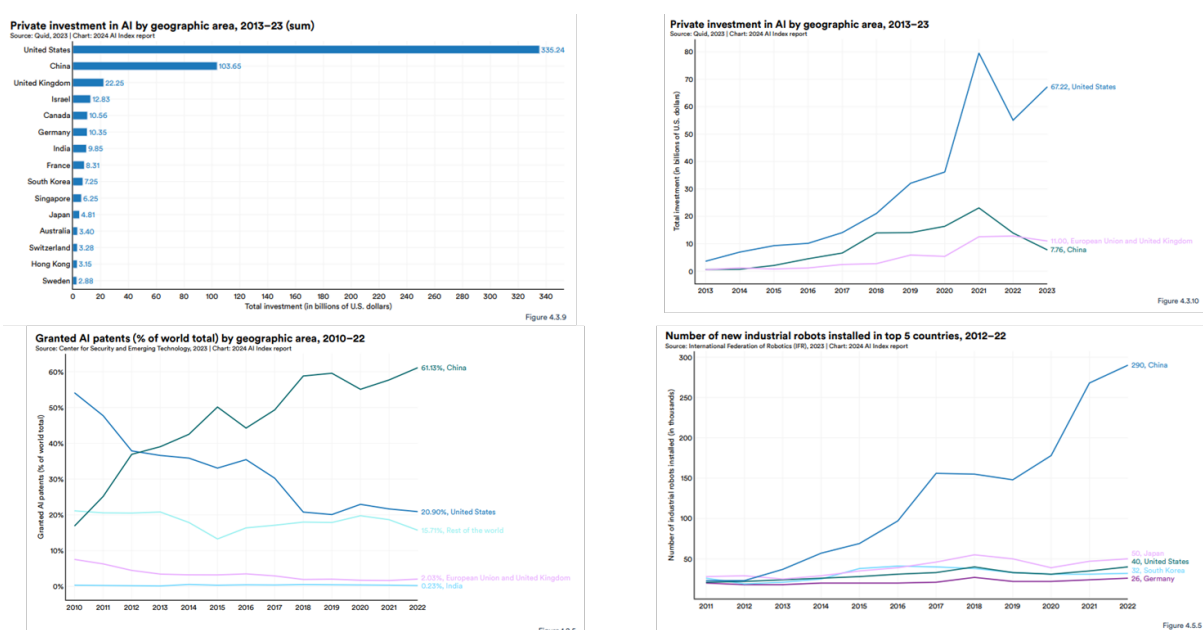
Vir: Podatki Mednarodne agencije za energijo (IEA).

Iz Slike 21 je jasno razvidna dominantna vloga Kitajske pri obvladovanju ključnih tehnologij zelenega prehoda (desni panel) in hkrati pomanjkanje redkih surovin v Evropi (levi panel). Pri tem je pomembno poudariti, da glede na podatke IEA Kitajska ne obvladuje le končnih tehnologij ampak ima močan položaj tudi v vmesnih fazah verige vrednosti na področju procesiranja materialov in komponent. Evropska unija je do nedavnega pri zelenem prehodu bolj poudarjala uporabo zelenih tehnologij, šele v zadnjem času pa zaradi problema, ki ga

predstavlja Kitajska s svojimi industrijskimi kapacitetami, svoj poudarek preusmerja na lasten razvoj zelenih tehnologij.

Slika 22 prikazuje obseg in dinamiko zasebnih naložb v razvoj umetne inteligence (zgornja polovica slike) ter število odobrenih patentov na področju umetne inteligence (spodaj levo) in število instaliranih novih industrijskih robotov (spodaj desno). Iz slike je jasno razvidno, da ZDA in Kitajska tekmujeta v razvoju umetne inteligence, pri čemer je ZDA v boljšem položaju po investicijah, Kitajska pa po deležu patentov. Prav tako je Kitajska v svetovnem vrhu po uvajanju industrijskih robotov. Težave z zaostajanjem EU na področju digitalnih tehnologij so iz slike več kot jasno razvidne.

Slika 22: Zaostajanje EU na področju digitalnih tehnologij



Vir: AI Index Report (Univerza Stanford).

Sprememba trenutnega stanja bo terjala koordiniran evropski pristop. Zаметke tega pristopa je mogoče slutiti v spodbujanju evropskih industrijskih zavezništev in pomembnih projektov skupnega evropskega interesa (IPCEI).

5.2 Izzivi na področju geopolitike

Globalne geopolitične razmere se že nekaj let slabšajo, kar se vse bolj odraža tudi skozi vojne in konflikte, zlasti “vroči” vojni v Ukrajini in Gazi in zaenkrat “hladen” konflikt v zvezi s Tajvanom. V ozadju konfliktov so **tekma za tehnološko prevlado med velesilami** (zlasti med ZDA in Kitajsko) in **tekma za surovine, polizdelke in strateške sektorje, ki so ključni za nove tehnologije**. Ekonomske politike postajajo v tem kontekstu orodje politike za ustvarjanje konkurenčnih prednosti v tehnološki tekmi in doseganje geopolitičnih ciljev. V spremenjenih razmerah, ki vse bolj načenjajo mednarodno povojno ureditev, se EU kljub dosedanjim

iniciativam za povečanje lastnih proizvodnih kapacitet v nekaterih pomembnih sektorjih (npr. polprevodniki in baterije) ter zasledovanju večje suverenosti pri dostopu do surovin in energije, še ne znajde najbolje. Ob obsežnih državnih subvencijah za razvoj novih tehnologij in širitvi industrijske proizvodnje na Kitajskem in v ZDA ter hkratni večji izpostavljenosti EU energetskega šoka zaradi odvisnosti od uvoza energije, se **povečujejo tveganja za evropsko industrijo**, vključno s pomembnimi sektorji, kot je avtomobilska industrija. Hkrati se **odpirajo tudi priložnosti, povezane s selitvijo in skrajševanjem verig vrednosti** (»near-shoring« in »friend-shoring«).

Poleg izzivov geopolitike za mednarodno konkurenčnost evropskih podjetij pa pomeni Ukrajinska kriza tudi prelomnico v zunanji in varnostni politiki. Geopolitična tveganja, ki se krepijo že več kot desetletje in so posledica prehoda iz sveta, v katerem so osrednjo vlogo igrale Združene države Amerike v multipolaren svet, so z Ukrajinsko krizo prešla na novo raven. Zaradi teh premikov **zamira mednarodno ekonomsko upravljanje, temelječe na priznanih mednarodnih pravilih (»rules-based« svet) in se vzpostavlja nov svet na podlagi medsebojnih dogovorov držav in trde moči (»deal-based« svet)**. Evropska unija, ki je svoje delovanje v svetu ves čas temeljila na mehki moči in spoštovanju mednarodnih pravil zaenkrat še ni artikulirala odgovora na te spremembe. **Svet na podlagi dogovorov je slabši tako za EU kot za Slovenijo**, ki ima s tovrstnim dogovarjanjem velikih tudi izrazito negativne zgodovinske izkušnje. Se pa kot posledica omenjenih sprememb v EU vse bolj **krepi občutek potrebe za zagotovitev skupne varnosti**, ki bi lahko v naslednjem mandatu Evropske komisije rezultiral v novih politikah na področjih varnosti in obrambe.

Nadaljnji **razvoj geopolitičnih tveganj je odvisen tudi od rezultatov volitev, zlasti letošnjih volitev v ZDA**. V primeru ponovne izvolitve Donalda Trumpa za predsednika ZDA je mogoče pričakovati vsaj na zunanjetrgovinskem področju splošno **naraščanje zunanjetrgovinskih omejitev**, kar lahko vpliva tudi na slovenske izvoznike. Glede na pretekle izkušnje s Trumpom pa obstajajo tudi ne povsem zanemarljiva tveganja glede trdnosti severnoatlantskega zavezištva, kar bi imelo lahko neposredne posledice za varnostno in obrambno politiko.

5.3 Izzivi na področju EU politik

Evropska unija je v preteklih letih v veliki meri vzpostavila celovit **okvir politik in zakonodaje s področja Evropskega zelenega dogovora**, ki je bil opisan pri predstavitvi okoliščin delovanja SID banke v letih 2017-2022. Glavni izziv v prihodnjih letih na tem področju zato ne bo več toliko sprejemanje nove zakonodaje na področju trajnosti, ampak predvsem njena implementacija. Pri tem je za SID banko pomembno, da skuša po eni strani razumeti implikacije obsežne evropske okoljske zakonodaje za konkurenčnost slovenskih podjetij, po drugi strani pa je pomembno, da tudi sama v čim večji meri izkoristi možnosti, ki jih zakonodaja omogoča, zlasti na področju zakonodajnega okvira za trajnostno financiranje, tako pri oblikovanju finančnih instrumentov, kot tudi pri aktivnem usmerjanju podjetij v zeleni prehod. V prihodnosti bo to ključnega pomena, saj se Slovenija na področju zelenega prehoda sooča z občutnimi izzivi. Pri zniževanju emisij toplogrednih plinov je bila do zdaj precej manj uspešna

kot EU. To se kaže na številnih področjih, od akutne problematike transporta, kjer so se emisije v zadnjih desetletjih povečale močno nad evropskim povprečjem, do (z današnjega vidika) zgrešene naložbe v termoelektrarno in izrazite počasnosti pri uvajanju obnovljivih virov energije, kjer je Slovenija z izjemo hidroelektrarn na repu držav članic EU po deležu proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov. Ob načrtovani ustavitvi termoelektrarne Šoštanj v letu 2033 bo postala Slovenija glede na predvideno dinamiko investicije v novo jedrsko elektrarno (če bo do nje prišlo) tudi precej odvisna od uvoza električne energije in s tem bolj izpostavljena potencialnim ponudbenim šokom. Slovenija prav tako nima dovolj dodelane strategije prilagajanja podnebnim spremembam, na kar jo je v oceni osnutka prenovljenega Nacionalnega energetskega in podnebnega načrta nedavno opozorila tudi Evropska komisija. V prihodnji sestavi Evropske komisije zeleni prehod sicer verjetno ne bo več tako javno izpostavljen, kot je bil do zdaj, a se bo tako zaradi že sprejete zakonodaje kot tudi zaradi močne globalne konkurence na področju zelenih tehnologij še vedno izvajal v ozadju. To je razvidno tako iz Lettinega kot Draghijevega poročila. Glede na opisane težave Slovenije, pa je pomen zelenega prehoda za našo državo še toliko bolj izrazit.

Po drugi strani bo v EU v prihodnosti v ospredje prišla **aktivna industrijska politika**, vključno s subvencioniranjem razvoja novih zelenih in digitalnih tehnologij in področij "strateške suverenosti". Za razliko od Kitajske in ZDA, kjer je za financiranje tovrstnih subvencij na voljo proračun centralne države, v EU trenutno odgovor prihaja predvsem s strani držav članic. To na ravni EU pomeni iskanje ravnovesja med pravili državnih pomoči in fiskalnimi pravili, v kontekstu katerega bi lahko vidno vlogo kot instrument državne razvojne politike odigrale tudi nacionalne razvojne banke. Glede politike državnih pomoči v EU je mogoče kot indikator prihodnjega razvoja razumeti začasne okvire za državno pomoč, ki jih je Evropska komisija sprejela kot odgovor na obe pretekli krizi (Covid-19 in energetska kriza) in zlasti kot sestavni del Industrijskega načrta za zeleni dogovor. S temi okviri, ki so bili tudi večkrat dopolnjeni (začasni okvir za Covid-19 kar šestkrat), je Evropska komisija širila splošno priznana področja državnih pomoči na nove dejavnosti in višala dovoljene zneske državnih pomoči. Zlasti zadnji sprejeti »Začasni okvir za krizne razmere in prehod« je močno razširil možnosti državnih spodbud na področjih uvajanja zelenih tehnologij in naložb v proizvodne kapacitete za zelene tehnologije. Za SID banko je pomembno, da spremlja in aktivno izkorišča spremembe EU okvira za državne pomoči, do katerih bo verjetno prihajalo tudi v prihodnosti.

Dodeljevanje državnih pomoči je pogojeno s fiskalno kapaciteto držav, zato je za prihodnje delovanje industrijske politike EU, če naj bi ta še naprej temeljila na nacionalnih proračunskih virih, potrebno v osnovi razumeti tudi **nova fiskalna pravila EU**, ki so bila pravkar sprejeta. Nova pravila bodo od držav članic EU terjala, da pripravijo večletne nacionalne fiskalno-strukturne načrte, v katerih bodo morale v dogovoru z Evropsko komisijo zapisati trajektorijo neto fiskalnih izdatkov, ki omogoča srednjeročno in dolgoročno vzdržnost dolga na podlagi scenarijskih analiz in upoštevanja referenčnih vrednosti in varoval glede zniževanja primanjkljaja in dolga. Poleg tega bodo morale države v svoje načrte zapisati tudi zaveze glede investicij in reform, pri čemer naj bi jim močnejše zaveze omogočile daljšo (7- namesto 4-

letno) trajektorijo prilagajanja in več fiskalnega prostora. Pri investicijah bodo imele s tega vidika prednost naložbe na področjih skupnih prednostnih ciljev EU (zeleni in digitalni prehod, socialna in ekonomska odpornost, energetska varnost, obramba). Okno priložnosti za oblikovanje investicijsko-reformnega načrta, ki bi državi omogočal daljšo trajektorijo prilagajanja je relativno kratko, saj naj bi države članice svoj prvi večletni fiskalno-strukturni načrt sprejele že septembra letos. Bilo bi koristno, če bi SID banka aktivno sodelovala pri oblikovanju in izvedbi investicijskega dela omenjenega načrta.

Za financiranje industrijske politike EU pa obstaja tudi določena možnost, da bi se v luči globokih izzivov, s katerimi se sooča EU na področju konkurenčnosti, v okviru pogajanj o prihodnjem večletnem finančnem okviru EU za obdobje 2028-2034 oblikoval **sklad na ravni EU po zgledu instrumenta NextGenerationEU**, ki je bil oblikovan kot odziv na krizo Covid-19. Ideje za tak sklad (t.i. Sklad suverenosti – Sovereignty Fund; tudi sklad za obrambo) so že krožile, a še nobena do zdaj ni bila realizirana. Povsem možno bi bilo, da bi te ideje ponovno oživele, zlasti če se bodo mednarodne okoliščine za EU dodatno poslabšale (volitve v ZDA). Takšen sklad bi lahko za SID banko potencialno predstavljal nov pomemben vir proračunskih sredstev za oblikovanje finančnih instrumentov na osnovi metod finančnega inženiringa, zlasti v kontekstu verjetnega upadanja kohezijskih sredstev. Centralno financiranje industrijske politike bi bilo z vidika normalnega delovanja notranjega trga EU vsekakor bolj zaželeno kot financiranje zgolj na ravni držav članic, ki so podvržene različnim stopnjam strogosti v okviru novih fiskalnih pravil, kar v svojem poročilu sugerira tudi Letta.

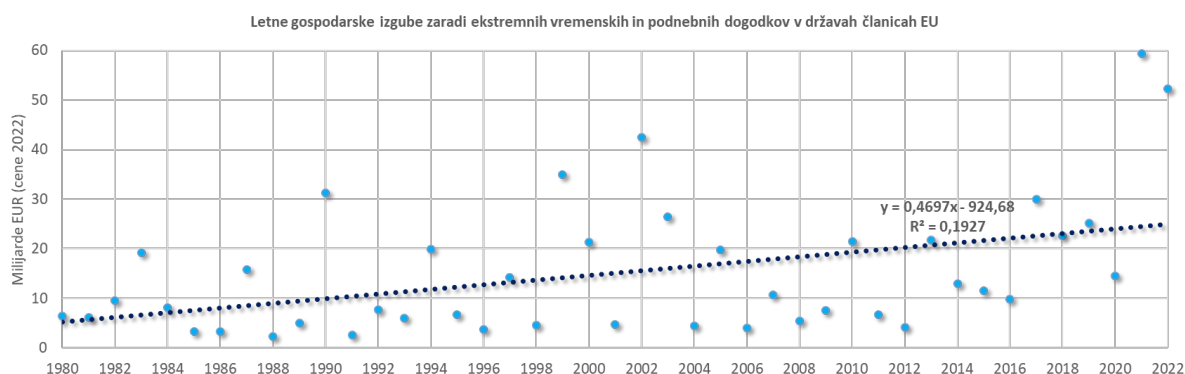
Sprememba industrijske politike bi imela lahko implikacije tudi na področju **zunanjetrgovinske politike** EU. Če bo želela EU spodbujati lastne industrijske kapacitete na področjih ključnih tehnologij v situaciji, ko imata oba njena glavna tekmeca (ZDA in Kitajska) konkurenčno prednost, hkrati pa bi lahko bil zaradi množičnega prodora konkurenčnih proizvodov iz držav nečlanic EU na notranji trg ogrožen obstoj katere od ključnih evropskih industrij (npr. avtomobilske industrije zaradi Kitajskih električnih vozil), bi to lahko vodilo v bolj protekcionistično zunanjetrgovinsko politiko z nepredvidljivimi posledicami, saj bi se izzvane države zelo verjetno odzvale, hkrati pa so industrije, ki bi si morda želele zaščite (kot je avtomobilska) tudi same velik izvoznik. Prav tako ne gre zanemariti možnosti, da lahko protekcionistične ukrepe prvi sprejmejo tudi zunanjetrgovinski partnerji EU (npr. ZDA v primeru ponovne izvolitve Trumpa za predsednika) in se EU na njih sekundarno odzove. V obeh primerih lahko naraščanje protekcionizma v EU in svetu prinese negativne posledice za izvoznike, ki v znatni meri poslujejo z državami izven EU.

Zgoraj opisane spremembe fiskalnih pravil je potrebno postaviti tudi v kontekst sprememb **monetarne politike**, saj se je s pojavom inflacije, ki ni le ciklične narave, končalo obdobje nekonvencionalne monetarne politike in ničelnih obrestnih mer. To spreminja finančne parametre delovanja razvojnih bank tako v odnosu do bančnega sistema kot tudi v odnosu do fiskalne politike. Z vidika SID banke bi lahko to ob morebitnem znižanju likvidnosti bančnega sistema zaradi umikanja ECB iz ukrepov kvantitativnega sproščanja pomenilo, da bi postale banke ponovno bolj zainteresirane za posredovanje sredstev SID banke.

5.4 Izzivi na področju okoljskih tveganj

Zadnji dejavnik je **naraščajoč pritisk okoljskih, zlasti podnebnih, tveganj na delovanje gospodarstva in družbe**. Katastrofalne poplave v letu 2023 ter suša in požari v letu 2022 so indikator, da bodo imele podnebne spremembe v prihodnosti glede na geografske danosti Slovenije (bližina morja in meje med hladnimi in toplimi zračnimi masami, razgibanost terena) in napovedi klimatologov (nadaljnje segrevanje, tudi v primeru optimističnih globalnih scenarijev zniževanja emisij) po vsej verjetnosti vse večji vpliv na našo državo. Podatki Evropske agencije za okolje za obdobje zadnjih 30 let kažejo, da je gospodarska škoda na ravni EU zaradi ekstremnih vremenskih in podnebnih dogodkov v povprečju statistično značilno naraščala za približno 500 mio EUR na leto (Slika 23).

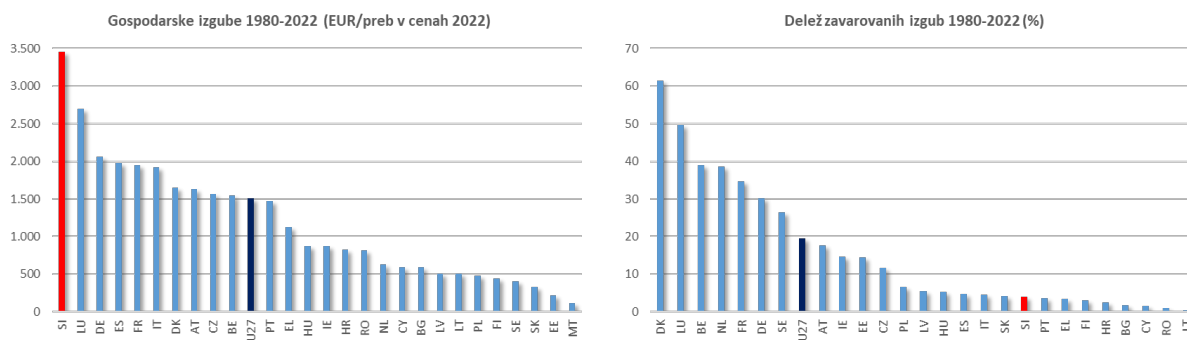
Slika 23: Naraščanje izgub zaradi ekstremnih vremenskih dogodkov v EU skozi čas



Vir: Lastni izračuni na podlagi podatkov Evropske agencije za okolje.

Slovenija je bila v tem obdobju po gospodarski škodi na prebivalca iz istega naslova na prvem mestu med državami članicami EU. Hkrati je Slovenija tudi med državami članicami z najnižjim deležem zavarovanih izgub (pod 5%) za tovrstne dogodke. Oba podatka sta prikazana na Sliki 24.

Slika 24: Slovenija in ekstremni vremenski dogodki v obdobju 1980-2022



Vir: Lastni izračuni na podlagi podatkov Evropske agencije za okolje.

Ti dogodki in podatki kažejo, da bo morala Slovenija čim prej pristopiti k vzpostavitvi ustrežnejšega sistemskega okvira za odziv na škode, ki jih povzročajo vse pogostejše ekstremne vremenske razmere, po drugi strani pa bo morala pospešiti vlaganja, usmerjena v

zagotavljanje dolgoročne odpornosti države na podnebne spremembe in preprečevanje nastajanja škod z ustreznim prostorskim načrtovanjem (prilagajanje podnebnim spremembam).

6 Ključne ugotovitve in priporočila

6.1 Priporočila, vezana na strategijo države do SID banke

- 1. Krovni strateški razvojni dokument Republike Slovenije, Strategija razvoja Slovenije 2030, k izvajanju katerega je formalno zavezana SID banka, je v znatni meri neoperativen in zastarel, zato ga je potrebno posodobiti.** Na težave z izvajanjem obstoječe strategije v svojem mnenju opozarja Računsko sodišče, saj je država v času pandemije odložila pripravo ključnih izvedbenih dokumentov in vzpostavitev predvidenih institucionalnih struktur za izvajanje strategije. V vmesnem času je strategija zastarela zaradi dveh razlogov. Prvi razlog je občutna sprememba evropskih politik na področjih zelenega in digitalnega prehoda v letih po sprejemu Evropskega zelenega dogovora, ki jih strategija, nastala v času pred omenjenimi spremembami, v ničemer ne upošteva. Drugi, še pomembnejši razlog pa so širše spremembe v svetu, ki prehaja iz »rules-based« v »deal-based« sistem globalnega upravljanja. V kolikor bo EU v novonastalih razmerah želela sedeti za globalno mizo kot eden od pomembnih igralcev, bo morala bistveno spremeniti nekatere svoje ključne politike in jih prilagoditi novi globalni realnosti. V prihodnosti je zato realno pričakovati povečano vlogo države pri vodenju ekonomskih politik, vključno s področji državnih pomoči, industrijske politike in ekonomskih odnosov s tretjimi državami, tako na ravni EU kot celote kot na ravni držav članic.¹² Lettino poročilo iz aprila 2024 ter Draghijevo poročilo iz septembra 2024, najavljata velike spremembe v delovanju notranjega trga EU ter odnosov EU s tretjimi državami. Slovenija bo v tem spremenjenem kontekstu, ko se karte mešajo na novo, morala iskati svoje mesto, za kar bi potrebovala jasno prenovljeno in operativno krovno razvojno strategijo ter izvedbene dokumente. V procese priprave ključnih razvojnih dokumentov države bi mora biti SID banka zaradi svojega specifičnega mandata in lastniške strukture sistematično vključena, kar do sedaj ni bila praksa. To slabost jasno identificira tudi Strategija SID banke za obdobje 2024-2026.

- 1.1. Priporočilo za državo: Za državo bi bilo smotno, da čim prej pripravi nov krovni strateški razvojni dokument, ki nadomešča Strategije razvoja Slovenije 2030 in umešča Slovenijo in njeno gospodarstvo v bistveno spremenjene pogoje gospodarskega upravljanja v EU in svetu. Strateški dokument bi moral kot svoj osnovni scenarij predvideti učinkovito vključevanje Slovenije v oblikovanje in izvajanje strategije razvoja na ravni EU na podlagi priporočilih poročil Lette in**

¹² Države članice bodo prisiljene v oblikovanje svojih nacionalnih industrijskih politik ne glede na scenarij, po katerem bo šel razvoj EU v prihodnje.

Draghija ter prednostnih nalog prihodnje Evropske komisije, kot alternativni scenarij pa razvoj Slovenije v pogojih resnih težav z delovanjem notranjega trga EU. Pri pripravi nove krovne razvojne strategije bi morala država upoštevati ugotovljene slabosti obstoječe strategije, kot izhaja iz revizijskega poročila Računskega sodišča. Prizadevati bi si morala za večjo izvedbeno operativnost, vključno z jasnejšo in celovitejšo opredelitvijo ključnih strateških aktivnosti, zadolženih nosilcev, instrumentov (tako nepovratnih in povratnih finančnih instrumentov kot tudi nefinančnih instrumentov) in časovnice izvajanja strategije za doseganje zastavljenih strateških ciljev in usmeritev. Predvideti bi morala tudi jasno hierarhijo izvedbenih dokumentov, vključno s tistimi, ki se neposredno navezujejo na izvajanje politik EU, in dopolniti metodologijo spremljanja rezultatov s širšim naborom ključnih kazalnikov uspešnosti, ki bolj celovito odražajo zastavljene strateške cilje.

- 1.2. Priporočilo za državo (ponovitev iz predhodne evalvacije): Za državo bi bilo smotno, da na SID banko gleda kot na temeljni finančni steber izvajanja dolgoročne razvojne politike ter jo primerno in pravočasno vključuje v procese priprave ključnih razvojnih dokumentov. Med te sodi v prvi vrsti krovna razvojna strategija države, poleg nje pa tudi drugi pomembnejši razvojni dokumenti in strategije, tako tisti, ki jih država pripravlja sama (npr. državni program razvojnih politik, slovenska industrijska strategija), kot tudi tisti, ki jih pripravlja v kontekstu izvajanja ključnih evropskih politik (npr. načrt za okrevanje in odpornost, nacionalni energetske in podnebni načrt, nacionalni fiskalno-strukturni načrt, programski dokumenti evropske kohezijske politike).
- 1.3. Priporočilo za državo (ponovitev iz predhodne evalvacije): Za državo bi bilo koristno, da bi imela izdelano jasno, celovito in ekonomsko utemeljeno strategijo uporabe različnih instrumentov razvojnega financiranja (nepovratnih in povratnih) in da bi takšno strategijo tudi izvajala v praksi. V luči povečanih investicijskih potreb zaradi pričakovanih sprememb industrijske politike na ravni EU in proračunskih omejitev, ki izhajajo iz novih fiskalnih pravil bi bilo smotno, da država v čim večji meri izkoristi možnost uporabe povratnih instrumentov na osnovi metod finančnega inženiringa, pri čemer se lahko nasloni na znanje, ki ga ima na tem področju SID banka. Pomanjkanje razpoložljivih sredstev državnega proračuna za razvoj je bilo med drugim izpostavljeno tudi kot ena glavnih pomanjkljivosti izvajanja obstoječe Strategije razvoja Slovenije 2030 v revizijskem poročilu Računskega sodišča.
- 1.4. Priporočilo za SID banko: Smiselno bi bilo, da SID banka aktivno sodeluje v morebitnem procesu priprave novega krovne strateškega razvojnega dokumenta na ravni države. Prav tako je smiselno, da je ustrezno vključena tudi v pripravo drugih pomembnejših razvojnih dokumentov in strategij. Pri tem se lahko

osredotoči zlasti na pripravo analitičnih podlag in predlogov s področij, na katerih ima znanja in kadrovske potencialne.

2. **SID banka je z naskokom največja razvojno-spodbujevalna finančna institucija v slovenskem razvojno-spodbujevalnem ekosistemu. Kljub ideji reforme razvojno-spodbujevalnega sistema, ki bi vodila v konsolidacijo z okrepljeno vlogo SID banke, in aktivnostim, ki jih je vodila SID banka v to smer, do reforme ni prišlo, tako zaradi nezainteresiranosti ostalih deležnikov, kot tudi zaradi zunanjih okoliščin (preokupiranost s krizami).** Posledično je SID banka sama prenehala z nadaljevanjem s tem povezane strateške aktivnosti (razvojna strategija 2022-2024). V prihodnosti zato ostaja odprto vprašanje kohabitacije SID banke z ostalimi manjšimi razvojno-spodbujevalnimi institucijami (npr. Slovenski podjetniški sklad, Eko sklad, SPIRIT). To vprašanje je relevantno v luči pričakovanih večjih razvojno-spodbujevalnih potreb in zasledovanja ciljev ekonomij obsega v okviru bodoče industrijske politike EU. V kolikor ostali deležniki niso pripravljeni na pogovore o konsolidaciji, bi veljalo razmisliti vsaj o določeni meri delitve nalog v izogib podvajanju aktivnosti.

2.1. Priporočilo za državo: za SID banko bi bilo smotrno, da v luči spremenjenih okoliščin prihodnje evropske industrijske politike ponovno preveri temo optimizacije slovenskega razvojno-spodbujevalnega sistema. Ena možna smer optimizacije je konsolidacija. Druga možna smer, če apetita za konsolidacijo na strani države ni, je komplementarno delovanje. Pri tem bi veljalo upoštevati, da bi moral biti fokus SID banke osredotočen zlasti v podporo razvojno propulzivnih delov gospodarstva, vključno z malimi in srednje-velikimi podjetji, pri katerih obstaja večji potencial za vključevanje v integracijske procese evropske industrijske politike na področjih skupnega evropskega interesa ter v zagotavljanje dolgoročnejših in kapitalskih instrumentov, ki ciljajo na doseganje rasti za izkoriščanje ekonomij obsega. Po drugi strani bi se lahko ostale razvojno-spodbujevalne institucije bolj osredotočile na aktivnosti in podjetja, kjer je širša evropska razvojna dimenzija prisotna v manjši meri.

3. **SID banka kot razvojna banka sredstva zbira na mednarodnih finančnih trgih in ne opravlja depozitarne funkcije, ki je eden izmed temeljnih načinov financiranja poslovnih bank. Hkrati je enako kot poslovne banke podvržena bančni zakonodaji in nadzoru, ki sta se v zadnjem desetletju močno razširila v kontekstu bančne unije in okvira EU za trajnostno financiranje. Kljub določenim omejitvam z vidika poslovanja pa je bančna licenca zaradi več razlogov koristna za SID banko. Bančna licenca in vključenost v redni bančni nadzor in regulacijo prinašajo pomembne koristi SID banki, med katerimi velja omeniti zlasti tri, ki so posredno povezane tudi z izpolnjevanjem mandata SID banke. Prva med njimi je jasen in nemoten dostop do likvidnosti ECB. Če bi SID banka zaradi spremembe organizacijske oblike izgubila dostop do likvidnostnih oken centralne banke, bi bila lahko potencialno v primeru finančne krize v manj ugodnem položaju kot poslovne banke, kar bi jo lahko oviralo pri izvajanju proticiklične funkcije. Druga korist izhaja iz**

stroгих kriterijev bančne licence na področju upravljanja (governance). Višji standardi za upravljske in nadzorne organe ("fit and proper") spodbujajo preudarnost poslovanja in zmanjšujejo možnost neustrezne rabe javnih sredstev z vidika obvladovanja tveganj in dolgoročne finančne vzdržnosti banke. Tretja korist je aktivno obvladovanje tveganj in izkoriščanje priložnosti zelenega prehoda, ki jo na podlagi okvira za trajnostno financiranje od vseh bank (ne le SID banke) pričakuje regulator. Izvzetost iz zahtev bančne regulative na področju trajnosti bi lahko potencialno vodila v nižjo stopnjo ambicije na področjih, ki so za razvoj slovenskega gospodarstva tudi v luči evropskih smernic strateškega pomena. Po drugi strani določeni argumenti govorijo v prid nižjega regulativnega bremena. Med njimi velja omeniti zlasti prepoved sprejemanja depozitov prebivalstva, prakse nadzora nekaterih drugih evropskih razvojnih bank, potreba po večji agilnosti pri zagotavljanju finančnih storitev in razvoju produktov v luči hitrih sprememb ter stroškovni vidik zagotavljanja skladnosti z zahtevami bančne zakonodaje. Ker je v preteklih letih prišlo do sprememb zakonodaje tudi za druge organizacijske oblike finančnih institucij (npr. investicijska podjetja)¹³ je končno bilanco koristi in stroškov bančne licence težko podati brez poglobljene analize.

3.1. Priporočilo za SID banko: SID banka lahko pristopi k sistematični analizi prednosti in slabosti polne oziroma delne bančne licence na podlagi seznama aktivnosti v Prilogi I Direktive o kapitalskih zahtevah (CRD V) in drugih možnih organizacijskih oblik finančnih institucij (npr. investicijska podjetja). Analizo velja opraviti z vidika izvajanja vseh operativnih funkcij banke in izpolnjevanja mandata, vključno s pričakovanimi prihodnjimi izzivi. Smiselno bi bilo, da SID banka to analizo tudi eksterno verifikira s ključnimi deležniki (državo in regulatorjem).

3.2. Priporočilo za državo in regulatorja: Vprašanje bančne licence velja presojati z vidika prihodnjih izzivov in mandata SID banke, ob zagotavljanju njene finančne trdnosti in visokih standardov upravljanja. Alternativa spremembam organizacijske oblike je ohranjanje bančne licence ob bolj proporcionalni aplikaciji bančne zakonodaje glede na poslovni model SID banke. Vprašanje bančne licence bi bilo smiselno obravnavati skupaj z vprašanji krepitve finančne kapacitete in redefinirane razvojne vloge SID banke.

6.2 Priporočila, vezana na mandat in strategijo SID banke

4. Obstoječ zakonski okvir in mandat SID banki sicer omogočata širok spekter delovanja na področjih razvojnih in cikličnih tržnih vrzeli, pri čemer so slednje postale tudi uradno del njenega mandata, a je potrebno vzeti v obzir, da se bo okvir evropskih politik, ki je relevanten za prihodnje delovanje SID banke, v luči izrazitih izzivov EU ter

¹³ Z uvedbo pravnega okvira za investicijska podjetja (uredbe in direktive o investicijskih podjetjih) je bila opredelitev »kreditne institucije« v uredbi o kapitalskih zahtevah (CRR) spremenjena in zdaj vključuje tudi investicijska podjetja, ki so razvrščena kot sistemska.

nepričakovanih zunanjih šokov hitro spreminjal. Smer sprememb nakazujejo dosedanje širitve splošno priznanih tržnih vrzeli (začasni okviri o državnih pomočeh) in vsebinski poudarki poročil Lette in Draghija. S tega vidika bo potrebno v prihodnosti na ravni države in SID banke pozorno spremljati ustreznost zakonskih osnov, mandata in strategije in jih po potrebi pravočasno prilagoditi (redefinirati), hkrati pa bi se morala država tudi aktivno vključevati v reformne procese na evropski ravni. Na osnovi analize sicer že zdaj opažamo določeno stopnjo vsebinske pomanjkljivosti slovenske zakonodaje glede na splošno priznane tržne vrzeli po evropskih pravilih o državnih pomočeh, zlasti na področju prilagajanja na podnebne spremembe (odziv na elementarne naravne nesreče) in digitalizacije (širokopasovna infrastruktura).

- 4.1. Priporočilo za državo: Z morebitnimi večjimi spremembami systemske zakonodaje, ki opredeljuje delovanje SID banke (ZSIRB, ZZFMGP), in bi vključevale redefinicijo njene razvojne vloge s širitvijo mandata, organizacijske spremembe (v kolikor so te upravičene) ter krepitev finančne kapacitete, je smiselno počakati do točke, ko bo jasno, v katero smer bo šla evropska industrijska politika na področju državnih pomoči po nastopu nove Evropske komisije. Ob tem naj se država aktivno vključi v reformo evropske industrijske politike in jo sooblikuje v okviru Sveta EU. Z vidika naraščanja geopolitičnih tveganj je smiselno razmisliti, ali so ta ustrezno naslovljena v ZZFMGP. Z vidika vsebinske pokritosti je v ZSIRB smiselno slediti širitvam splošno priznanih področij tržnih vrzeli v evropski zakonodaji. Na evropski ravni bi bilo smotrno zagovarjati opredelitev tržnih vrzeli tudi v smislu razvoja novih perspektivnih trgov (neobstoje trgov), kar je skladno s transformacijsko vlogo razvojnih bank v akademski literaturi. V vmesnem času so možni manjši popravki slovenske zakonodaje z dodajanjem prilagajanja na podnebne spremembe in digitalizacije med področja izvajanja dejavnosti banke (11. člen ZSIRB), lahko pa tudi bolj jasno opredelitvijo tržnih vrzeli iz naslova nepredvidljivih dogodkov kot "vrzeli, med katere sodijo tudi ciklične vrzeli in izjemne okoliščine izven nadzora države z velikim vplivom na državo". Tovrstna opredelitev izjemnih okoliščin je podobna opredelitvi nacionalne odstopne klavzule v prenovljenih evropskih fiskalnih pravilih.**
- 4.2. Priporočilo za SID banko: Ne glede na časovnico morebitnih sprememb slovenske zakonodaje je priporočljivo, da SID banka aktivno spremlja spremembe ključnih evropskih politik, zlasti industrijske politike, državnih pomoči ter politik zelenega in digitalnega prehoda, ter pravočasno in ustrezno prilagaja svojo strategijo. V okviru širokega mandata, ki ji ga podeljujeta ZSIRB in ZZFMGP bo za prihodnji dinamični razvoj slovenskega gospodarstva ključno, da bo SID banka svojo strategijo v zadostni meri usmerila v tista področja, na katerih nastajajo t.i. pomembni projekti skupnega evropskega interesa (IPCEI) in evropska industrijska zavezištva.**
- 5. V strategijah SID banke zaenkrat ni zaznati večjega poudarka na izzivih, povezanih z geopolitičnimi tveganji, ki postajajo nova stalnica mednarodnega poslovnega okolja.**

Energetska kriza v letu 2022 kot posledica rusko-ukrajinskega konflikta je že nakazala na upravičeno potrebo po krepitvi podporne kapacitete (odpornosti) na nove šoke, katerih pogostost bo v luči mednarodnih neravnovesij in napetosti v prihodnje verjetno še naraščala. V pogojih multipolarnega sveta, erozije multilateralizma in stagnaciji globalizacije je realno pričakovati, da bodo različne oblike političnih kriz, ekonomskih problemov na trgovinskem in investicijskem področju ter disruptivne tehnološke spremembe postale del »normalnega« delovanja držav in njihovih gospodarstev v naslednjem obdobju. Neravnovesja kot posledica asimetričnega vpliva globalizacije se kažejo in se bodo kazala v trgovinskih nesoglasjih, predvsem ko gre za odnose Kitajske z zahodnimi državami. Pri tem je poleg že pregovornih trgovinskih konfliktov z ZDA čedalje bolj očitno, da bo postal v prihodnosti vse bolj konflikten tudi trgovinski odnos EU s Kitajsko. To bi lahko pomenilo resne izzive pri določenih vrstah surovin (še posebej tistih, ki so ključne za zeleni prehod) in vmesnih proizvodov, kakor tudi resno konkurenco pri nekaterih vrstah končnih proizvodov (električna vozila, polprevodniki npr.). Hkrati lahko globalna tehnološka tekma med ZDA, EU in Kitajsko rezultira v naraščajočem protekcionizmu za zaščito domače industrije. Zaradi potrebe po vodenju protekcionistične trgovinske politike EU lahko nastanejo resne težave s presežnimi kapacitetami v nekaterih panogah, pri čemer še posebej izstopa avtomobilska. Glede na vpetost slovenskega gospodarstva v evropsko avtomobilistično panogo, lahko tukaj pričakujemo resne strukture izzive. Mednarodne napetosti (vprašanje Tajvana, napetosti na Bližnjem vzhodu, prehodnost plovbe po Rdečem morju in Sueškem kanalu, vojna na vzhodu Evrope) pa pomenijo dodatne resne nevarnosti, ko gre za dobavne verige oz. stroške surovin.

5.1. Priporočilo za SID banko: Za SID banko je smotrno, da v strategiji bolj sistematično naslovi geopolitična tveganja in njihov vpliv na izpolnjevanje mandata in izvajanje razvojne in proticiklične funkcije po ZSIRB in ZZFMGP. Pri tem je smiselno, da pripravi tudi analizo dejanske in potencialne izpostavljenosti banke in njenih komitentov geopolitičnim tveganjem ter razmisli o možnih ukrepih za blažitev tovrstnih tveganj.

6.3 Priporočila, vezana na kombiniranje razvojne in proticiklične funkcije SID banke

6. V prihodnosti bo morala SID banka sočasno in sistemsko kombinirati in usklajevati dve funkciji, razvojno in proticiklično (protikrizno), kar lahko zanjo predstavlja strateški in operativni izziv. Razvojna funkcija se v pogojih intenzivnih sprememb globalnega in EU okvira močno in hitro spreminja. Dejavnikov, ki zahtevajo njeno stalno prilagajanje novim pogojem je več: od hitrega tehnološkega napredka in prehoda v brezogljično družbo, obsežnih regulativnih sprememb na ravni EU, do geopolitičnih tveganj in demografskega prehoda s staranjem prebivalstva. Proticiklična (protikrizna) funkcija pa je povezana z odzivanjem na raznolike vrste šokov, od tistih, ki izhajajo iz makroekonomskega in finančnega okolja, do neekonomskih, ki so povezani s političnimi, zdravstvenimi, okoljskimi

(zlasti podnebnimi) in drugimi razlogi, vključno z disruptivnimi tehnološkimi preskoki (npr. generativna in splošna umetna inteligenca). Šoki različnih vrst so v zadnjem obdobju postali del »nove nestabilne normalnosti« in SID banka se mora nanje sistemsko pripraviti. Eden od ključnih izzivov zanjo v prihodnjem obdobju bo zato vprašanje, kako naj v svojem poslovnem modelu kombinira celovito odzivanje na nove razvojne trende in učinkovito reagiranje na vse pogostejše krize, povzročene s strani različnih dejavnikov. To vprašanje je relevantno tudi zato, ker postajata obe temeljni funkciji banke tudi medsebojno povezani – uspešnost delovanja na razvojni funkciji lahko dolgoročno vpliva na dejavnike, ki so v ozadju nastanka šokov, kar bi morala imeti SID banka ves čas v mislih pri oblikovanju ukrepov.

- 6.1. Priporočilo za SID banko (in po potrebi za državo): Smiselno bi bilo, da SID banka prouči ali ji obstoječa slovenska zakonodaja omogoča sistematično in sočasno kombiniranje razvojne funkcije in proticiklične funkcije z učinkovitim ukrepanjem ob krizah in drugih šokih. V kolikor ne, bi veljalo pripraviti predlog vladi za spremembo zakonodaje.**
- 6.2. Priporočilo za SID banko: Smiselno bi bilo, da SID banka v svojih strateških dokumentih predvidi sistematično in sočasno naslavljanje dveh sklopov strateških ciljev: celovitega odzivanja na hitro se spreminjajoče razvojne izzive (razvojna funkcija) in hitrega ter učinkovitega odzivanje na šoke raznih vrst (proticiklična oz. protikrizna funkcija). Za oba strateška cilja bi bilo smotno, da jih tudi podrobneje razdela in zanje predvidi ključne kazalnike uspešnosti. Pri tem naj znotraj razvojne funkcije zlasti poudari njen prispevek na področjih zelenega in digitalnega prehoda ter vključevanja podjetij v novo nastajajoče evropske verige vrednosti (ključne tehnologije in področja strateške suverenosti).**
- 6.3. Priporočilo za SID banko: Smiselno bi bilo, da SID banka svoja letna poročila in poročila o izvrševanju pooblastil strukturira tako, da bo iz njih bolj jasno in neposredno razviden njen letni prispevek k doseganju obeh strateških ciljev na področjih razvojne in proticiklične funkcije.**
- 6.4. Priporočilo za SID banko: Pri oblikovanju ukrepov ter finančnih instrumentov za zasledovanje obeh strateških ciljev na področjih razvojne in proticiklične funkcije naj SID banka upošteva sinergije in ukrepe na razvojnem področju oblikuje na način, da zmanjšujejo potencialno potrebo po proticikličnem (protikriznem) delovanju. Primer tovrstnih sinergij je lahko npr. oblikovanje ukrepov prilagajanja podnebnim spremembam, ki lahko znižajo tveganja gospodarske škode ob ekstremnih vremenskih in podnebnih dogodkih. Sinergije lahko prinaša tudi večja vključenost v evropske verige vrednosti na področjih strateške suverenosti ob nenadni in nepredvideni zaostritvi geopolitičnih razmer.**
- 6.5. Priporočilo za SID banko: Sistematično in sočasno izvajanje razvojne in proticiklične (protikrizne) funkcije, razsežnost prihodnjih izzivov in morebitna**

redefinicija/razširitev vloge SID banke lahko pomenijo kadrovski izziv. Priporočilo o dolgoročni kadrovski strategiji iz predhodne evalvacije zato ostaja relevantno. Glede na področja delovanja potrebuje banka tako kadre z ustreznimi tehničnimi znanji (za potrebe analiz, razvoja novih finančnih instrumentov in upravljanja tveganj) kot tudi kadre z razumevanjem kompleksnosti izzivov in okolja, v katerem deluje SID banka, ter kadre, ki v luči obeh kanalov njenega delovanja (neposrednega in posrednega) prevzemajo skrbništvo odnosov s podjetji in bankami. Smiselno bi bilo, da SID banka kadrovsko strategijo premisli v luči morebitne krepitve svoje vloge.

6.4 Priporočila, vezana na izvajanje razvojne funkcije SID banke

7. **SID banka se mora z vidika izvajanja razvojne funkcije finančno in operativno pripraviti na spremenjen okvir evropskih politik, v katerem bo večji poudarek na zagotavljanju strateške suverenosti EU na ključnih tehnoloških področjih in ekonomij obsega za skupen nastop na globalnih trgih.** Na ravni EU bo zelo verjetno prišlo do političnih pogajanj in dogovorov, ko gre za krepitev različnih vidikov proizvodne neodvisnosti in odpornosti EU. Takrat bodo države morale hitro nastopiti in ponuditi ne samo finančne rešitve, temveč celotne programske pakete za hitro in učinkovito vzpostavitev določenih strateških proizvodnih zmogljivosti. Zаметki tovrstnega pristopa se že kažejo skozi t.i. "pomembne projekte skupnega evropskega interesa" in "evropska industrijska zavezništva". Država bo potrebovala ustrezne instrumente in kapacitete za "scale up" projekte, ki se bodo lahko vključevali v evropska zavezništva. Velikost premoženjske bilance SID banke je bila največja v letu 2012, ko je znašala nekaj čez 4 milijarde EUR. Kumulativna inflacija od januarja 2012 do marca 2024 je znašala dobrih 30%, kar pomeni, da bi 4 milijarde EUR iz leta 2012 bilo danes ekvivalentno cca. 5,2 milijarde EUR. Bilančna vsota SID banke je konec leta 2023 znašala slabih 2,7 milijarde EUR in je bila že četrto leto zapored nižja kot leto poprej oz. upada že več kot 10 let, z izjemo "koronskega" leta 2020, ko se je glede leto poprej povečala za cca. 500 mio EUR. Postavlja se torej vprašanje, ali je obseg delovanja SID banke zadosten glede na pričakovane izzive.

- 7.1. **Priporočilo za SID banko in državo: Preučiti je potrebno možnosti in obseg krepitve premoženjske bilance in finančnih instrumentov, ki bodo potrebni za naslavljanje izzivov evropske industrijske politike. Kot razumemo poslovanje in finančne izkaze SID banke, trenutno ne gre za omejitve na strani kapacitete SID banke za uresničevanje mandata, zato gre za priporočilo, ki ga je potrebno obravnavati skupaj z redefinirano razvojno vlogo SID banke.**
- 7.2. **Priporočilo za SID banko: za vključenost slovenskega gospodarstva v nastajajoče evropske verige vrednosti na ključnih področjih strateške suverenosti EU bo izjemno pomembno, da SID banka na operativni ravni pravočasno (hitro) svoje aktivnosti in instrumente usmeri v področja, na katerih nastajajo t.i. pomembni**

projekti skupnega evropskega interesa (IPCEI) in evropska industrijska zavezništva. Pri tem bi bilo nujno, da SID banka ni zgolj pasivni spremljevalec podjetij, ampak igra aktivno koordinacijsko vlogo in podjetja spodbuja, da se v tovrstne evropske iniciative v čim večji meri vključujejo.

- 7.3. **Priporočilo za SID banko:** Smiselno bi bilo, da SID banka poleg že obstoječih finančnih instrumentov na področjih zagonskega in tveganega kapitala ter financiranja specifičnih razvojnih, inovacijskih, tehnoloških in investicijskih aktivnosti podjetij (zlasti MSP in mid-cap) v večji meri vzpostaviti tudi instrumente za rast ("scale-up") podjetij.
8. **Zeleni in digitalni prehod, vključno s pospešenim energetskega prehodom, ostajata temeljni vsebinski prioriteti razvojnega delovanja SID banke v okviru okrepljene industrijske politike EU tudi v prihodnosti.** Čeprav morda ne bosta več toliko v ospredju političnega besednjaka in se bo intenzivnost sprejemanja nove okoljske zakonodaje glede na pretekla leta verjetno upočasnila, pa se bosta oba procesa izvajala še naprej, tako zaradi močnega zunanjskega pritiska globalnih konkurentov EU (ZDA in Kitajska), kot tudi zaradi že sprejete evropske zakonodaje, ki se bo postopno uvajala v prihodnjih letih, vključno z zakonodajnim okvirom za trajnostno financiranje. SID banka je v preteklih letih v svoji strategiji začela dajati večji poudarek na obe področji, zlasti na področje zelenega prehoda, a bo morala svoje aktivnosti še okrepiti. Slovenija se pri zelenem prehodu sooča z znatnimi izzivi in začenja zaostajati zlasti na področju energetskega prehoda (transport in obnovljivi viri energije) in pri ukrepih prilagajanja podnebnim spremembam, na kar je opozorila tudi Evropska komisija v prvih ocenah prenovljenega Nacionalnega energetskega in podnebnega načrta.
- 8.1. **Priporočilo za SID banko:** Smiselno je, da SID banka v čim večji meri ponotranji ter izkorišča informacije in orodja, ki jih zagotavlja evropski okvir za trajnostno financiranje, in jih vključuje v svoje operativne procese. Tako lahko npr. podatke o skladnosti in upravičenosti do presoje s taksonomijo, ki jih bodisi vnaprej pridobi od podjetij, bodisi jih sama oceni na podlagi vprašalnikov, izkoristi za načrtovanje zelenih naložb. Prve analize poročanja podjetij na ravni EU kažejo, da obstajajo zaznavne vrzeli med upravičenostjo do presoje s taksonomijo in dejansko skladnostjo s kriteriji taksonomije, ki se razlikujejo po panogah in se lahko uporabijo kot indikator potenciala zelenih naložb. Takšne podatke na ravni posameznega podjetja bi lahko SID banka uporabila pri oblikovanju programov zelenega financiranja in svetovanju podjetjem pri načrtovanju zelenega prehoda. Dejavnosti, zajete v taksonomiji se tudi postopno širijo, kar širi nabor potencialnih naložb s področja okoljske trajnosti. SID banka lahko po drugi strani izkoristi tudi orodja, ki jih zagotavlja okvir za trajnostno financiranje, kot so standardi (npr. EU standard zelenih obveznic) ali oznake (npr. Ecolabel), pri plasiranju presežnih likvidnih sredstev pa lahko razmisli tudi o investiranju v produkte, ki sledijo priznanim EU referenčnim vrednostim za trajnost, kot sta »referenčna vrednosti

EU, usklajena s Pariškim sporazumom«, in »referenčna vrednost EU za podnebni prehod«

- 8.2. Priporočilo za SID banko: Glede na to, da bo SID banka zavezana za poročanje po CSRD direktivi, s tem pa tudi poročanja po taksonomiji, je smiselno, da čim prej pristopi k vzpostavitvi ustreznih aktivnosti in podpornega informacijskega sistema.
- 8.3. Priporočilo za SID banko: v okviru zelenega prehoda SID banka deluje na področju eksternalij, za kar trg po definiciji ne poskrbi ustrezno. Z vidika spodbujanja zelenega prehoda je zato smiselno, da SID banka oblikuje finančne instrumente, tudi na podlagi kombiniranja z domačimi ali EU proračunskimi sredstvi, s katerimi absorbira del tveganj zelenih investicij. Taki instrumenti so lahko poleg zelenih posojil tudi npr. zelena jamstva in poročstva. Z vidika multiplikacijskega učinka je smiselno, da skuša v svoje dejavnosti pritegniti tudi zasebne finančne institucije. Prav tako je smiselno, da razvija dolgoročneje, kapitalske ter »scale-up« instrumente za obetavna tehnološka podjetja na področju zelenih tehnologij.
- 8.4. Priporočilo za SID banko: V okviru digitalnega prehoda je smotrno, da SID banka spremlja razvoj tehnologij in okrepi svoje finančne aktivnosti na področjih uvajanja avtomatizacije in umetne inteligence (vključno z generativno umetno inteligenco) v poslovne procese podjetij. Podjetja, ki bodo bolj uspešna pri uvajanju in izkoriščanju prednosti digitalnih tehnologij bodo bolj produktivna in se bodo lažje vključevala v mednarodne tokove. Smiselno je tudi, da SID banka zlasti z dolgoročnejšimi, kapitalskimi ter »scale-up« instrumenti financira tudi obetavna inovativna podjetja na področju informacijsko-komunikacijskih tehnologij z visokim razvojnim potencialom.
9. Razvojno delovanje SID banke temelji na ocenjevanju tržnih vrzeli, merjenju razvojnih učinkov in vključevanju razvojnih vidikov v operativne odločitve, podprtem z lastnimi analitičnimi orodji. Ta orodja, ki so zelo koristna, bi veljalo v prihodnosti nadgraditi zlasti v vsebinskem smislu, za zagotavljanje večje informiranosti delovanja na ključnih prednostnih razvojnih področjih, ki so skladna s prioritetami EU. SID banka je v preteklih letih znatno nadgradila analitično podporo prepoznavanja trajnih (strukturnih) in začasnih (cikličnih) vrzeli ter merjenja razvojnih učinkov na podlagi racioniranosti in primerjalne analize podjetij. Pri tem bo v prihodnosti pomembno, da bo lahko na podlagi lastnih analiz usmerjala svoje ukrepe in merila razvojne učinke na ključnih prednostnih razvojnih področjih, med katera sodijo zlasti spodbujanje transformacije podjetij v smeri zelenega in digitalnega prehoda in podpora gospodarstvu pri vključevanju v evropske industrijske projekte in zavezništva. Poleg tega je zaradi naraščanja geopolitičnih tveganj in visoke izvozne usmerjenosti slovenskega gospodarstva smiselno več pozornosti nameniti tudi analitični podpori tega področja.
- 9.1. Priporočilo za SID banko: V kontekstu nadgrajevanja lastnega analitičnega okvira za ocenjevanje tržnih vrzeli in merjenje razvojnih učinkov je smiselno, da SID banka

zagotovi vsebinsko usmerjeno analitično podporo na ključnih prednostnih razvojnih področjih, ki vključujejo spodbujanje slovenskega gospodarstva na področjih zelenega in digitalnega prehoda in vključevanja v evropska industrijska zavezništva ter pomembne projekte skupnega evropskega interesa. Prav tako je smiselno, da v analizah nameni več pozornosti vrzelim, ki nastajajo zaradi geopolitičnih tveganj.

6.5 Priporočila, vezana na izvajanje proticiklične (interventne) funkcije SID banke

10. Izkušnje SID banke s proticikličnim delovanjem v letih po finančni krizi so lahko podlaga za pripravo analitičnih osnov za morebitne sistemske spremembe na tem področju. Leta po finančni krizi so bila obdobje, ko se je SID banka prvič soočila s potrebo, da v svojem poslovanju razvije aktivno proticiklično vlogo, ki jo je po naši oceni banka opravila solidno. Bi pa vendarle veljalo izkušnje o tej vlogi SID banke podrobneje proučiti ter zaključke in priporočila v zvezi s tem sistematično vgraditi ali v zakonodajo, ali v samo delovanje banke ali pa oboje. Realno je namreč pričakovati, da bo do novih gospodarskih kriz prihajalo in da bo proticiklična vloga SID banke pomembna tudi v prihodnje. Morda v kontekstu novih fiskalnih pravil EU še bolj kot je bila tekom zadnje krize.

10.1. Priporočilo za SID banko: Za SID banko bi bilo smotrno, da pripravi celovito ex-post analizo svojega proticikličnega delovanja v obdobju po finančni krizi ter predlaga, v kolikor je to potrebno, tako zakonske spremembe na tem področju kakor tudi spremembe oziroma dopolnitve v delovanju same institucije.

10.2. Priporočilo za SID banko: V zvezi z izvajanjem proticiklične funkcije naj SID banka še naprej sledi načelom in metodologiji proticikličnega delovanja, ki jih je izdelala v času od predhodne evalvacije. Prav tako naj še naprej preverja obstoj in stopnjo zapolnjevanja tržnih vrzeli.

11. SID banka bi morala pri načrtovanju svojih prihodnjih aktivnosti upoštevati, da bodo ekstremni vremenski dogodki, povezani s podnebnimi spremembami, glede na znanstvene napovedi v prihodnje vse pogostejši, Slovenija pa jim bo izpostavljena bolj kot druge države članice EU. Podatki kažejo, da pojavnost tovrstnih dogodkov v EU skozi čas postopno narašča, hkrati pa geografska lega Slovenije pomeni, da da smo jim nadpovprečno izpostavljeni. Slovenija je po podatkih Evropske agencije za okolje v obdobju zadnjih 30 let zabeležila kumulativno najvišji znesek gospodarskih škod zaradi ekstremnih vremenskih in podnebnih dogodkov na prebivalca med državami članicami EU. Zato je povsem realno pričakovati, da bo odzivanje na šoke, ki izhajajo iz naravnega okolja, moralo postati del normalnega delovanja države in njenih institucij.

11.1. Priporočilo za državo: Za državo bi bilo smotrno razmisliti o formiranju posebnega finančnega sklada, ki bi bil namenjen financiranju obnove po velikih naravnih

ujmah. Sklad, katerega koncept bi se oblikoval na izkušnji drugih držav s tovrstnimi instrumenti, bi moral biti ustanovljen z zakonom, le-ta pa bi določal vire financiranja, način upravljanja in druge ključne parametre za njegovo upravljanje.

11.2. Priporočilo za SID banko: V morebitnem procesu priprave posebnega finančnega sklada, ki bi bil namenjen financiranju obnove po velikih naravnih ujmah, bi bilo smiselno, da SID banka aktivno sodeluje s svojimi izkušnjami, ki jih je pridobila v svojem dosedanjem delu pri razvoju novih finančnih instrumentov.

11.3. Priporočilo za SID banko: Ne glede na morebitno formiranje posebnega finančnega sklada bi bilo smiselno, da SID banka tudi v okviru svojih lastnih finančnih aktivnosti okrepi vidik prilagajanja podnebnim spremembam.

6.6 Priporočila, vezana na vključenost SID banke v izvajanje proračunski politik na ravni EU in na ravni države

12. Velike spremembe, ki se obetajo na področju EU politik v naslednjih letih imajo pomembne implikacije tudi za finančni okvir na ravni EU, še zlasti za obdobje po letu 2027, ko se izteče tekoči večletni finančni okvir 2021-2027. Pod predpostavko uspešnega prilagajanja EU na spremenjene globalne razmere, je zato realno pričakovati resne spremembe tudi na področju EU financ. V kolikor bo želela EU ostati globalni igralec, bo morala v prihodnjem obdobju v precej večji meri centralizirati nekatere od svojih politik, kar je seveda povezano tudi s povečanimi izdatki proračuna EU za tovrstne politike (obramba, strateške industrije, migracije, širitev, itd.). Povečanje izdatkov za vse te namene bo mogoče v zadostni meri zagotoviti bodisi z bistveno večjim rednim proračunom EU v obdobju po letu 2027, bodisi s formiranjem začasnih finančnih instrumentov po vzoru NextGenerationEU (instrument za okrevanje po Covid-19), bodisi s kombinacijo enega in drugega. V to smer so že krožili (zaenkrat nerealizirani) predlogi za financiranje povečanih izdatkov na področju obrambe, pa tudi za vzpostavitev strateške suverenosti na področju industrije (t.i. sklad za suverenost). Po letu 2027 bo morala EU tudi začeti odplačevati dolg iz naslova NextGenerationEU, kar pomeni, kar pomeni, da bo v naslednjem večletnem finančnem okviru servisiranje skupnega (EU) dolga prvič postala redna izdatkovna postavka. V luči potreb po odplačilu dolga so v zraku tudi spremembe v zvezi z novimi viri financiranja proračuna EU. Za Slovenijo bodo tovrstne spremembe EU financ imele pomembne posledice. Zaradi spremenjenih prioritet in močno povečanih potreb po novih vrstah izdatkov je realno je pričakovati, da bo v prihodnje na razpolago manj sredstev za klasične namene, kot sta kohezija in kmetijstvo, ter več sredstev za prioritete kot so konkurenčnost vključno z industrijsko politiko, obramba, migracije, soočanje s podnebnimi spremembami, pa tudi širitev (oziroma predpristopna pomoč).

12.1. Priporočilo za državo: Za državo bi bilo smotno pripraviti različne možne scenarije razvoja EU financ na kratek rok in za obdobje od leta 2028 dalje ter ocene implikacij vsakega od teh scenarijev na Slovenijo.

- 12.2. Priporočilo za SID banko:** Za SID banko bi bilo smotrno, da nadaljuje s svojimi aktivnostmi na razvoju finančnih instrumentov. Banka bi se morala bolj aktivno kot v preteklosti vključiti v programiranje kohezijskih sredstev, tokrat za obdobje po letu 2027, pri čemer pa bi bilo smiselno, da njena udeležba v tem procesu temelji na specifičnih znanjih, ki jih ima na področju finančnih instrumentov in povezave z EIB. V kolikor bi se v okviru pogajanj o večletnem finančnem okviru po letu 2027 oblikovali novi instrumenti ali skladi po vzoru NextGenerationEU, ki bi imeli komponente nacionalnih ovojnic, bi se morala SID banka aktivno vključiti tudi v programiranje teh sredstev.
- 13. Na delovanje SID banke lahko vplivajo tudi nova fiskalna pravila EU, ki so bila po večletni zamrznitvi nedavno dokončno potrjena in se bodo začela v polni meri izvajati v letu 2025. Začetek izvajanja teh pravil bo zahteval iskanje kompromisa za doseganje dveh nasprotujočih se fiskalnih ciljev – fiskalne konsolidacije in potrebe po velikih investicijah (v kombinaciji z reformami).** Čeprav so prenovljena pravila sprva ciljala na večjo fleksibilnost glede investicij v primerjavi s predhodnimi pravili iz časa pred njihovo zamrznitvijo, pa končno sprejeta različica na vztrajanje Nemčije vsebujejo številne varovalke in referenčne vrednosti, ki narekujejo fiskalno konsolidacijo. Zato se lahko izkaže, da bodo nova pravila ob velikih in raznolikih investicijskih potrebah, od zasledovanja ciljev digitalnega in zelenega prehoda, vključno z energetskega prehodom, do spodbujanja konkurenčnosti in vlaganj v obrambo, še vedno preveč omejujoča. Realno je torej pričakovati, da bodo tako države članice, vključno s Slovenijo, kot tudi EU kot celota, soočene z dilemo, kako usklajevati dva v osnovi nasprotujoča si fiskalna cilja. Prvi je fiskalna konsolidacija, zaradi česar so pravila sploh potrebna, drugi cilj pa so razvojne investicije, pri čemer je glede na izkušnje iz preteklosti mogoče pričakovati, da bodo majhne države članice v pogajanjih z Evropsko komisijo o primerni trajektoriji javnofinančnih izdatkov v slabšem položaju kot velike jedrne države. SID banka bi lahko državo v tem kontekstu spodbudila k bolj ambicioznemu pristopu k investicijam in reformam, ki bi ji omogočil bolj intenzivno financiranje razvojnih investicij.
- 13.1. Priporočilo za SID banko:** Za SID banko bi bilo smotrno, da analizira nova fiskalna pravila EU z namenom identifikacije potencialnih tveganj in priložnosti, ki jih le-ta pomenijo za delovanje SID banke.
- 13.2. Priporočilo za SID banko in državo:** Smiselno bi bilo, da se SID banka sodeluje z državo pri investicijskem delu nacionalnega fiskalno-strukturnega načrta. SID banka bi se lahko v investicijski del načrta vključevala s pripravo novih finančnih instrumentov na osnovi metod finančnega inženiringa, v kombinaciji s sredstvi države, kar bi državi omogočalo pripravo razširjenega (bolj ambicioznega) investicijsko-reformnega načrta.

7 Uporabljena literatura in viri

- Ari, M. A., Engler, P., Li, G., Patnam, M., & Valderrama, M. L. (2023). Energy Support for Firms in Europe: Best Practice Considerations and Recent Experience. Working paper WP/23/197. International Monetary Fund.
- Beck, T., Demirgüç-Kunt, A., & Maksimovic, V. (2008). Financing patterns around the world: Are small firms different?. *Journal of Financial Economics*, 89(3), 467-487.
- Bernanke, B. S., & Gertler, M. (1989). Agency costs, net worth, and business fluctuation. *American Economic Review*, 79(1), 14-31.
- Bernanke, B. S., & Gertler, M. (1995). Inside the black box: the credit channel of monetary policy transmission. *Journal of Economic perspectives*, 9(4), 27-48.
- Bernanke, B., Gertler, M., & Gilchrist, S. (1996). The Financial Accelerator and the Flight to Quality. *The Review of Economics and Statistics*, 78(1), 1-15.
- Block, F. L., & Keller, R. M. (2011). State of innovation: The U.S. government's role in technology development. Boulder, CO: Paradigm Publishers.
- Borio, C., Furfine, C., & Lowe, P. (2001). Procyclicality of the financial system and financial stability: issues and policy options. *BIS papers*, 1(March), 1-57.
- Brei, M., & Schclarek Curutchet, A. (2018). The countercyclical behavior of national development banks in Latin America and the Caribbean. LIII Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política (La Plata, 14 al 16 de noviembre de 2018).
- Burlamaqui, L. (2012). Knowledge governance: An analytical approach and its policy implications. In L. Burlamaqui, A. C. Castro, & R. Kattel (Eds.), *Knowledge governance: Reasserting the public interest* (pp. 3–26). London: Anthem Press.
- Canton, E., Colasanti, F., Durán, J., Garrone, M., Hobza, A., Simons, W., & Vandeplas, A. (2021). The sectoral impact of the COVID-19 crisis. An Unprecedented and Atypical Crisis. *European Economy-Economic Briefs*, (069).
- Carbó-Valverde, S., Rodríguez-Fernández, F., & Udell, G. F. (2016). Trade credit, the financial crisis, and SME access to finance. *Journal of Money, Credit and Banking*, 48(1), 113-143.
- Chandrasekhar, C. P. (2016). National development banks in a comparative perspective. *Rethinking Development Strategies after the Financial Crisis*, 21-30.
- Colombo, M., & Cuda, M. (2023). The role of public development banks & institutions in the implementation of the United Nations' Agenda 2030: A survey in Europe. *European Economy - Discussion Papers* (No. 179). Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission.
- Da Rin, M. (1996). Understanding the development of the German Kreditbanken, 1850–1914: an approach from the economics of information¹. *Financial History Review*, 3(1), 29-47.

- Da Rin, M., & Hellmann, T. (2002). Banks as catalysts for industrialization. *Journal of financial Intermediation*, 11(4), 366-397.
- De Aghion, B. A. (1999). Development banking. *Journal of Development Economics*, 58(1), 83-100.
- Demmou, L., Franco, G., Calligaris, S., & Dlugosch, D. (2021). Liquidity shortfalls during the COVID-19 outbreak: Assessment and policy responses.
- DESA, U. (2005). Rethinking the Role of National Development Banks. Documento de Antecedentes. Nueva York, NY: ONU.
- Di John, J. (2020). The political economy of development banking. In A. Oqubay, C. Cramer, H.-J. Chang, & R. Kozul-Wright (Eds.), *The Oxford Handbook of Industrial Policy*. Oxford University Press.
- Draghi, M. (2024a). The future of European competitiveness. Part A: A competitiveness strategy for Europe. European Commission.
- Draghi, M. (2024b). The future of European competitiveness. Part B: In-depth analysis and recommendations. European Commission.
- Eslava, M., & Freixas, X. (2021). Public development banks and credit market imperfections. *Journal of Money, Credit and Banking*, 53(5), 1121-1149.
- Evans, P. C., & Oye, K. A. (2001). International competition: Conflict and cooperation in government export financing. *The Ex-Im bank in the 21st century: A new approach*, 113-158.
- Feil, F., & Feijó, C. (2021). Development banks as an arm of economic policy—promoting sustainable structural change. *International Journal of Political Economy*, 50(1), 44-59.
- Gerschenkron, A. (1962). *Economic backwardness in historical perspective: a book of essays* (No. 330.947 G381). Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press.
- Gorton, G. B., & He, P. (2008). Bank credit cycles. *The Review of Economic Studies*, 75(4), 1181-1214.
- Griffith-Jones, S., Attridge, S., & Gouett, M. (2020). Securing climate finance through national development banks. ODI Report.
- Griffith-Jones, S., Barrowclough, D., Mishra, V., & Marodon, R. (2023). "Counter-cyclical Responses: How Development Banks helped the Covid-19 Recovery, and Lessons for the Future. AFD Research Papers, (290), 2-27.
- Holton, S., Lawless, M., & McCann, F. (2013). SME financing conditions in Europe: credit crunch or fundamentals?. *National Institute Economic Review*, 225(1), R52-R67.
- Hosono, A. (2014). Development finance for structural transformation and inclusive growth: Asian experiences. JICA Research Institute.

Hosono, A. (2022). *SDGs, transformation, and quality growth: Insights from international cooperation*. Singapore: Springer.

Jaklič, M., Zagoršek, H. & Rašković, M. (2007). *Analiza vloge in pomena SID banke za slovensko gospodarstvo ter študija možnosti razširitve dejavnosti z novimi produkti za spodbujanje gospodarskega razvoja*. Ljubljana. Inštitut za socioekonomsko in poslovno evalvacijo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.

Jin, K. Y., & Chul-In, L. (2023). Why Is It Difficult to Adopt Innovative Technologies? The Role of Coordination and Collateral Borrowing in Technology Adoption. *Seoul Journal of Economics*, 36(3), 270-303.

Kasahara, T. (2009). Coordination failure among multiple lenders and the role and effects of public policy. *Journal of Financial Stability*, 5(2), 183-198.

Katz, M. L., & Shapiro, C. (1986). Technology adoption in the presence of network externalities. *Journal of political economy*, 94(4), 822-841.

Katz, M. L., & Shapiro, C. (1994). Systems competition and network effects. *Journal of economic perspectives*, 8(2), 93-115.

Kaya, O., & Schilbach, J. (2014). SME financing in the euro area. New solutions to an old problem. *EU Monitor—Global Financial Markets*. Deutsche Bank Research, 14, 2014.

Keller, M. R., & Block, F. (2013). Explaining the transformation in the US innovation system: the impact of a small government program. *Socio-Economic Review*, 11(4), 629-656.

Kiyotaki, N., & Moore, J. (1997). Credit cycles. *Journal of political economy*, 105(2), 211-248.

Kristiansen, E. G. (1998). R&D in the presence of network externalities: Timing and compatibility. *The RAND Journal of Economics*, 531-547.

Lee, N., Sameen, H., & Cowling, M. (2015). Access to finance for innovative SMEs since the financial crisis. *Research policy*, 44(2), 370-380.

Leipziger, D. M., & Thomas, V. (1994). Roots of East Asia's success. *Finance & Development*, 31(1), 5-8.

Letta, E. (2024). *Much more than a market*. European Commission.

Love, J. H., & Roper, S. (2015). SME innovation, exporting and growth: A review of existing evidence. *International small business journal*, 33(1), 28-48.

Luna-Martinez de, J., & Vicente, C. L. (2012). *Global survey of development banks*. Policy Research Working Paper (No. 5969). The World Bank.

Luna-Martinez de, J., Vicente, C. L., Arshad, A. B., Tatucu, R., Song, J. (2018). *2017 Survey of National development banks*. Working paper. Washington, D.C. : World Bank Group.

Marodon, R. (2022). Can Development Banks Step Up to the Challenge of Sustainable Development?. *Review of Political Economy*, 34(2).

- Mazzucato, M. (2013). *The entrepreneurial state: Debunking public vs. private sector myths*. London: Anthem Press
- Mazzucato, M. (2016). From market fixing to market-creating: a new framework for innovation policy. *Industry and Innovation*, 23(2), 140-156.
- Mazzucato, M., & Macfarlane, L. (2023). *Mission-oriented development banks: The case of KfW and BNDES*. UCL Institute for Innovation and Public Purpose, Working Paper Series (IIPP WP 2023-13). Available at: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/wp2023-13>.
- Mazzucato, M., & Penna, C. (2015). *The Rise of Mission-Oriented State Investment Banks: The Cases of Germany's KfW and Brazil's BNDES* (No. 2015-26). SPRU-Science and Technology Policy Research, University of Sussex.
- Mazzucato, M., & Penna, C. C. (2016). Beyond market failures: The market creating and shaping roles of state investment banks. *Journal of Economic Policy Reform*, 19(4), 305-326.
- Murphy, K. M., Shleifer, A., & Vishny, R. W. (1989). Industrialization and the big push. *Journal of political economy*, 97(5), 1003-1026.
- O'Hara, M., & Zhou, X. A. (2021). Anatomy of a liquidity crisis: Corporate bonds in the COVID-19 crisis. *Journal of Financial Economics*, 142(1), 46-68.
- Perez, C. (2003). *Technological revolutions and financial capital: The dynamics of bubbles and golden ages*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Rant, V. (2019). Macroeconomic stabilisation in the euro area: A role for development banks? *Bančni vestnik: Revija za denarništvo in bančništvo*, 68(11), 76-82.
- Rant, V., Lončarski, I. & Mrak, M (2018): *Evalvacija aktivnosti SID banke v obdobju 2011-16 in strateški izzivi delovanja v prihodnosti*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- Rodríguez, C. M., Arancibia, C. P., Nieder, F., Netto, M., Monge-González, R., Maffioli, A., ... & De Olloqui, F. (2013). *Public development banks: toward a new paradigm?*. Inter-American Development Bank.
- Rodríguez, C.M., Arancibia, C.P., Nieder, F., Netto, M., Monge-González, R., Maffioli, A., Lorenzo, J.J.G., Chrisney, M.D. and de Olloqui, F. (2013). *Public Development Banks: Toward a New Paradigm?*. IADB Publications (Books).
- Rosenstein-Rodan, P. N. (1961). Notes on the theory of the 'big push'. *Economic Development for Latin America*, 57-81.
- Rubio, E. (2018). *Making Better Use of Public Funding: The Role of National Promotional Banks and Institutions in the Next EU Budget*. Notre Europe-Institut Jacques Delors. Study No. 115, July 2018.
- Sampat, B. N. (2012). Mission-oriented biomedical research at the NIH. *Research Policy*, 41(10), 1729-1741.

Schclarek, A., Xu, J., & Yan, J. (2023). The maturity-lengthening role of national development banks. *International Review of Finance*, 23(1), 130-157.

SID banka – sporočilo za javnost (2023). Poroštvena shema za gospodarske subjekte in fizične osebe (ZORZFS). URL: <https://www.sid.si/banke/porostvena-shema-za-gospodarske-subjekte-fizicne-osebe-zorzfs>

SID banka (2016). Akcijska strategija SID banke, d.d., Ljubljana 2017-2019. Ljubljana. December 2016.

SID banka (2017). Akcijska strategija SID banke, d.d., Ljubljana 2018-2020. Ljubljana. December 2017.

SID banka (2018a). Poročilo o izvrševanju javnih pooblastil, danih SID-Slovenski izvozni in razvojni banki, d.d. za leto 2017. Ljubljana. Maj 2018.

SID banka (2018b). Strategija razvoja SID banke 2019-2023. Ljubljana. December 2018.

SID banka (2019a). Poročilo o izvrševanju javnih pooblastil, danih SID-Slovenski izvozni in razvojni banki, d.d. za leto 2018. Ljubljana. Maj 2019.

SID banka (2019b). Strategija razvoja SID banke 2020-2023. Ljubljana. December 2019.

SID banka (2020a). Poročilo o izvrševanju javnih pooblastil, danih SID-Slovenski izvozni in razvojni banki, d.d. za leto 2019. Ljubljana. Maj 2020.

SID banka (2020b). Strategija razvoja SID banke 2021-2023. Ljubljana. December 2020.

SID banka (2020c). Strateška Aktivnost 6: Nadgradnja metodologije za oceno učinkov na ravni poslov in produktov v letu 2020. Ljubljana 2020.

SID banka (2021a). Poročilo o izvrševanju javnih pooblastil, danih SID-Slovenski izvozni in razvojni banki, d.d. za leto 2020. Ljubljana. Maj 2021.

SID banka (2021b). Strategija razvoja SID banke. Posodobitev aktivnosti za obdobje 2022-2024. Ljubljana. December 2021.

SID banka (2022a). Poročilo o izvrševanju javnih pooblastil, danih SID-Slovenski izvozni in razvojni banki, d.d. za leto 2021. Ljubljana. Maj 2022.

SID banka (2023a). Poročilo o izvrševanju javnih pooblastil, danih SID-Slovenski izvozni in razvojni banki, d.d. za leto 2022. Ljubljana. Maj 2023.

SID banka (2023b). Strategija razvoja 2024-2025. Ljubljana. Februar 2023.

SID banka (2023c). Strategija razvoja 2024-2026. Ljubljana. December 2023.

SID banka (2023d). Trajnostno poročilo 2022. Ljubljana 2023.

SID banka (2023e). Anketa o dostopnosti finančnih virov za podjetja (Survey on the access to finance of enterprises – SAFE). Ljubljana. Marec 2023.

SID banka (2023f). Anketa o dostopnosti finančnih virov za podjetja. Katalog grafov in tabel. Ljubljana. Marec 2023.

SID banka (2023g). Analiza ankete SAFE. ORS. Ljubljana. Marec 2023.

SID banka (2023h). Makro učinki grafika (interni dokument brez naslova). Ljubljana 2023.

SID banka (2023i). Ovrednotenje makroekonomskih učinkov SID banke. Ljubljana 2023.

Smallridge, D., & de Olloqui, F. (2011). A Health Diagnostic Tool for Public Development Banks. Inter-American Development Bank.

Smallridge, D., Buchner, B., Trabacchi, C., Netto, M., Lorenzo, J. J. G., & Serra, L. (2012). The role of national development banks in intermediating international climate finance to scale up private sector investments.

Stiglitz, J. E. (2000). The contributions of the economics of information to twentieth century economics. *The Quarterly Journal of Economics*, 115(4), 1441-1478.

Stiglitz, J. E., & Weiss, A. (1981). Credit rationing in markets with imperfect information. *The American economic review*, 71(3), 393-410.

Škerlavaj, M., Pahor, M., Pustovrh, A. & Černe M. (2012): Evalvacija aktivnosti SID banke v obdobju 2007 – 2010 z oceno vpliva krize na prihodnji razvoj tržnih vrzeli. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.

Von der Leyen, U. (2024). Europe's choice: Political guidelines for the next European Commission 2024–2029. European Commission.

Wruuck, P., Schildbach, J., AG, D. B., & Hoffmann, R. (2015). Promoting investment and growth: The role of development banks in Europe. Deutsche Bank Research.

Xu, J., Marodon, R., & Ru, X. (2020). Identifying and classifying public development banks and development finance institutions. International Research Initiative on Public Development Banks and Development Financing Institutions, AFI Working Paper, 192.

Xu, J., Marodon, R., Ru, X., Ren, X., & Wu, X. (2021). What are public development banks and development financing institutions? Qualification criteria, stylized facts and development trends. *China Economic Quarterly International*, 1(4), 271-294.

Yeyati, E. L., Micco, A., & Panizza, U. (2004). Should the Government Be in the Banking Business? The Role of State-Owned and Development Banks. Working Paper (No. 517). Inter-American Development Bank, Research Department.

Yeyati, E. L., Micco, A., Panizza, U., Detragiache, E., & Repetto, A. (2007). A Reappraisal of State-Owned Banks [with Comments]. *Economía*, 7(2), 209-259.