Številka: 5440-4/2025-2611-8

Datum: 18. 8. 2025

**Načrt izvajanja**

**finančnih instrumentov**

**Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti**

**za leti 2026 in 2027**

**programskega obdobja**

**PEKP 2021–2027**



Različica 1.0

**KAZALO**

[1. UVODNO POJASNILO 3](#_Toc204329689)

[2. OBLIKE FINANČNIH INSTRUMENTOV 4](#_Toc204329690)

[3. NAČRTOVAN OBSEG EU SREDSTEV FINANČNIH INSTRUMENTOV TER OKVIRNA DINAMIKA IZPLAČIL SREDSTEV IZVAJALCU FINANČNIH INSTRUMENTOV 4](#_Toc204329691)

[4. PROGRAMSKA KLASIFIKACIJA 5](#_Toc204329692)

[5. OBLIKE FINANCIRANJA IN PODROČJA UKREPANJA ZA FI V OKVIRU PEKP 5](#_Toc204329693)

Načrt izvajanja finančnih instrumentov (v nadaljevanju: NIFI) predstavlja dokument, v katerem so predstavljeni finančni instrumenti (v nadaljevanju: FI), določeni ukrepi, oblike, obseg sredstev, ter terminski načrt izplačil sredstev izvajalcu FI. Vlada Republike Slovenije v sklepu št. 41003-6/2025/3 z dne 17. 6. 2025 v 4. točki nalaga ministrstvom, ki bodo v letih 2026 in 2027 izvajal finančne instrumente, da pripravijo Predlog načrta izvajanja finančnih instrumentov, in jih predložijo Vladi Republike Slovenije do 31. avgusta 2025.

Skladno s četrtim odstavkom 13. člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US, 18/23 – ZDU-1O in 76/23; v nadaljevanju: ZJF) je NIFI tudi sestavni del obrazložitve predloga proračuna Republike Slovenije.

## UVODNO POJASNILO

Vsebinsko podlago za pripravo NIFI predstavlja Program za izvajanje evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2021-2027 (v nadaljevanju: PEKP). V spremembi PEKP, verzija 3.1., je Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj v vlogi Organa upravljanja (v nadaljevanju: MKRR-OU) na predlog posredniškega telesa, Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: MDDSZ), vpeljalo FI za spodbujanje udeležbe zaposlenih v lastništvu podjetij iz Evropskega socialnega sklada plus (v nadaljevanju: ESS+) na cilj politike 4 »Bolj socialna in vključujoča Evropa za izvajanje evropskega stebra socialnih pravic«, na prednostno nalogo 6 »Znanja in spretnosti ter odzivni trg dela« in na specifični cilj ESO 4.4. »Spodbujanje prilagajanja delavcev, podjetij in podjetnikov na spremembe, aktivnega in zdravega staranja ter zdravega in dobro prilagojenega delovnega okolja, ki obravnava tveganja za zdravje (ESS+).

V skladu z 58. členom Uredbe 2021/1060/EU [[1]](#footnote-1) se ustrezna podpora v FI utemelji na podlagi predhodne ocene, za pripravo katere je odgovoren organ upravljanja (MKRR-OU). MKRR-OU je že pristopil k revidiranju obstoječe Predhodne ocene potreb trga in vrzeli financiranja na trgu za izvajanje finančnin instrumentov v programskem obdobju 2021-2027 iz leta 2022 (v nadaljevanju: Predhodna ocena)[[2]](#footnote-2), s katero bo zaključil, preden se bo dodelil programski prispevek v navedene FI iz področja specifičnega cilja ESO 4.4. V skladu z 58. členom Uredbe (EU) št. 2021/1060 mora biti predhodna ocena zaključena preden organ upravljanja finančnim instrumentom dodeli programske prispevke. To pomeni, da mora biti predhodna ocena zaključena pred izdajo odločitve o podpori s strani MKRR-OU. V okviru sprememb PEKP 3.1 je bil za SC4.4 iz strani MDDSZ in MKRR-OU podan predlog vpeljave finančnega instrumenta za področje delavskih odkupov iz sklada ESS+ na podlagi že izvedene študije o delavskih odkupih (WBO) za Slovenijo v okviru platforme FI Compass[[3]](#footnote-3), v kateri je Evropska komisija podala pobudo, da naj organ upravljanja v Sloveniji razmisli o uporabi obstoječih ali načrtovanih FI za podporo delavskih odkupov. V prilogi tega dokumenta kot predlaga MF prilagamo povzemano predhodno oceno tržne vrzeli na podlagi dokumenta FI compass: ESF+ Study on Workers’ Buyout in Slovenia, Country report, 2 April 2025 (v nadaljevanju: FI compass WBO SI) in na podlagi preliminarne raziskave Ciljnega raziskovalnega projekta – Analiza lastniških struktur v slovenskem gospodarstvu in potenciala za spodbujanje družbeno odgovornega lastništva, Univerza v Ljubljani, december 2024 (v nadaljevanju: CRP študija). Pomembno je poudariti, da je MKRR-OU že izvedel vse potrebne korake za zagotovitev razširitve že pripravljenih predhodnih ocen. MKRR-OU je že oddal evidenčno javno naročilo in podpisal pogodbo za »Izdelavo študije, ki bo naslovila tržno vrzel na področju delavskih odkupov ter predlagala ustrezne finančne instrumente« s podjetjem Kapitalska Genetika d.o.o. v sodelovanju z Inštitutom za ekonomsko demokracijo, ki bo dodatno naslovila samo zasnovo produktne logike in instrumentov, vključno s posojili in garancijami, ki bodo zadostili ocenjeni tržne vrzeli glede na obstoječo stanje kvantificirane potrebe in zadostili ocenjenemu obsegu ustreznih finančnih produktov, kar dodatno naslavljate z naslednjimi vprašanji. Po pogodbi bo Študija, ki bo naslovila tržno vrzel zaključena najkasneje do 31. 10. 2025, s čimer bo zagotovljeno, da bo predhodna ocena pravočasno na voljo in skladna z zahtevami 58. člena uredbe, še preden bo MKRR-OU izdal odločitev o podpori. Predhodna ocena bo predstavljena na odboru za spremljanje v novembru 2025.

Za pristop k revidiranju Predhodne ocene je MKRR-OU pristopil na podlagi spodnjih aktivnosti/informacij:

* izvedene študije o delavskih odkupih (WBO)[[4]](#footnote-4) za Slovenijo v okviru platforme FI compass, v kateri je EK podala pobudo, da naj OU v Sloveniji razmisli o uporabi obstoječih ali načrtovanih FI za podporo delavskih odkupov;
* postopka javne razprave o Zakonu o lastniški zadrugi delavcev, ki v slovenski prostor uvaja model delavskega solastništva po zgledu ameriškega ESOP (Employee Stock Ownership Plan);
* izvedene študije CRP Analiza lastniških struktur v slovenskem gospodarstvu in potenciala za spodbujanja družbeno-odgovornega lastništva Univerze v Ljubljani[[5]](#footnote-5), ki nakazuje na veliko tržno vrzel v delu financiranja delavskih odkupov zaradi problema politike nasledstva, kjer lastniki, ki se bodo upokojili, nimajo zagotovljenih naslednikov.

Pred sklenitvijo sporazuma o financiranju z izvajalcem FI bodo skladno s tretjim odstavkom 27. člena Uredbe 2021/1060/EU in drugim odstavkom 17. člena Uredbe o postopku, merilih in načinih dodeljevanja sredstev za spodbujanje razvojnih programov in prednostnih nalog (Uradni list RS, št. 56/11) pripravljeni Ključni elementi finančnih instrumentov v obdobju 2021–2027 (v nadaljevanju: KEFI).

Predložen NIFI je pripravljen z namenom, da bo sestavni del obrazložitve predloga proračuna Republike Slovenije za obdobje 2026–2027 in za potrebe priprave predlogov proračunov in izvajanja proračuna Republike Slovenije za leto 2026 in 2027 vključuje opis ukrepov (ki bodo podrobneje opisani v KEFI), oblike financiranja, obseg sredstev in terminski načrt izplačil sredstev izvajalcu finančnih instrumentov ter programsko klasifikacijo finančnih instrumentov.

Izvajalca finančnega instrumenta bo MDDSZ, skladno s točko c) tretjega odstavka 59. člena Uredbe 2021/1060/EU, upoštevajoč veljavno pravo javnega naročanja. MDDSZ lahko na podlagi 28. člena Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15, 14/18, 121/21, 10/22, 74/22 – odl. US, 100/22 – ZNUZSZS, 28/23 in 88/23 – ZOPNN-F) odda javno naročilo pravni osebi javnega prava in neposredno sklene sporazum o financiranju z izvajalcem finančnega instrumenta.

## OBLIKE FINANČNIH INSTRUMENTOV

NIFI temelji na spremembi PEKP 2021-2027, verzija 3.1., in Izvedbenem načrtu programa (25.3).

Predvideni FI v programskem obdobju 2021–2027 po naložbenih področjih je **finančni instrument za spodbujanje solastništva zaposlenih** - v okviru specifičnega cilja ESO 4.4 Spodbujanje prilagajanja delavcev, podjetij in podjetnikov na spremembe, aktivnega in zdravega staranja ter zdravega in dobro prilagojenega delovnega okolja, ki obravnava tveganja za zdravje Cilja politike 4 Bolj socialna in vključujoča Evropa za izvajanje evropskega stebra socialnih pravic. Finančni produkt se bo oblikoval po izdelani študiji, ki bo naslovila tržno vrzel na področju delavskih odkupov.

Na podlagi FI compass WBO SI in CRP študije so predlagane naslednje vsebinske zasnove finančnega inštrumenta za spodbujanje solastništva zaposlenih:

* **finančni produkt** s celotno vsebino bo vzpostavljen šele po izvedeni Študiji, ki bo naslovila tržno vrzel, ki bo naslovila ustrezne finančne instrumente. V okviru sprememb PEKP 3.1 je bil za SC4.4 iz strani MDDSZ in MKRR-OU podan predlog vpeljave finančnega instrumenta za področje delavskih odkupov iz sklada ESS+ na podlagi FI compass WBO SI. Navedena študija v poglavju 5. Market gap and suboptimal investment situations (stran 29) omenja potrebo po razvoju finančnega instrumenta, ki bo podpiral WBO (Workers buyout model). Dokument navaja možnosti kombinacije posojil, garancij in tehnične pomoči v sodelovanju za nacionalnimi bankami v okviru sklada ESS+. Na podlagi teh opredelitev smo skupaj z MKRR-OU v spremembo PEKP 3.1 zapisali možnosti razvoja finančnih produktov pod obliko financiranja 04 – Podpora preko finančnih instrumentov: jamstva in 03 – Podpora preko finančnih instrumentov posojila. Tudi CRP študija analizira model kreditnih shem za odkupe deležev. Predlagani so tudi potrebni finančni mehanizmi za izvedbo notranjih odkupov, kot so ugodna posojila, davčne olajšave, državne garancije.
* **ciljne skupine** so predlagana podjetja z vsaj 5 zaposlenimi v Sloveniji s poudarkom na mikro malih in srednjih podjetjih (MSP). Izpostavljena so tudi podjetja z lastniki, starejšimi od 55 let, ki se bližajo prenosu lastništva, a le tega nimajo zagotovljenega.
* **kriteriji upravičenosti** – podjetja z vsaj 5 zaposlenimi, podjetja z visoko koncentracijo lastništva, podjetja v postopku nasledstva, podjetja v regijah z manjšo institucionalno podporo.
* **Mehanizmi dodeljevanja sredstev**: posojila in garancijske sheme za notranje odkupe, sistem svetovalne podpore preko regionalnih agencij ali zbornic, ter davčne olajšave pri prenosu za zaposlene,
* **Vloga izvajalcev** – poročilo CRP študije predlaga da bi regionalne in razvojne agencije, gospodarske zbornice in državne institucije morale imeti vlogo izvajalca podpornih ukrepov (tudi svetovanje, informiranje in financiranje notranjih odkupov). Po predlogu MKRR-OU in predhodno izvedenem sestanku s SID banko (potencialni izvajalec finančnega instrumenta) pa se predlaga vzpostavitev Posebnega sklada za upravljanje s finančnim inštrumentom za delavske odkupe iz sklada ESS+. Pristopili bi k izvedbi pilotnega projekta za vzpostavitev FI za delavske odkupe po podpisu Sporazuma o financiranju med SID banko in MDDSZ, kar bo dodatno še naslovila Študija, ki bo naslovila tržno vrzel.
* **Način spremljanja učinkov** – je predlagan kot kazalniki za oceno uspešnosti reševanja problema nasledstva, kot so stabilnost podjetja, kontinuiteta poslovanja, motivacija zaposlenih. Lahko pa se uporabi tudi indikatorje za evalvacijo prihodnjih politik, npr. delež podjetij z vzpostavljenimi načrti nasledstev, delež uspešno izvedenih notranjih odkupov,…

## NAČRTOVAN OBSEG EU SREDSTEV FINANČNIH INSTRUMENTOV TER OKVIRNA DINAMIKA IZPLAČIL SREDSTEV IZVAJALCU FINANČNIH INSTRUMENTOV

V skladu z drugim odstavkom 65. člena Zakona o izvrševanju proračunov RS za leti 2025 in 2026 (Uradni list RS, št. [104/2](https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2023-01-3596)4, 17/25 – ZFO-1E in 32/25 – ZJU-1, v nadaljevanju: ZIPRS2526) se prejeta sredstva EU za izvajanje FI ne izkazujejo kot prihodek proračuna Republike Slovenije, temveč se do zaključka izvedbe posameznega finančnega instrumenta izkazujejo samo v bilanci stanja.

NIFI obsega ukrepe FI, ki se skladno s 65. členom ZIPRS2526 vodijo v bilanci stanja, izven bilance A državnega proračuna RS. Sredstva za FI se v skladu s petim odstavkom 58. člena Uredbe (EU) 2021/1060 zagotavljajo neposredno iz podračunov pri Banki Slovenije, katerih upravljanje je v pristojnosti Ministrstva za finance.

Spodnje tabele načrtovanih FI izhajajo iz trenutnih prerazporeditev znotraj PEKP 3.1. na katerega tudi Evropska komisija tekom usklajevanja sprememb PEKP verzija 3.1 ni podala nobenih pripomb po razlagi, da bo pred dodelitvijo programskega prispevka v finančni instrument izvedena *Študija, ki bo naslovila tržno vrzel* v skladu s tretjim odstavkom 58 člena Uredbe 2021/1060. Študija bo upravičila tudi merila stroškovne učinkovitosti finančnega instrumenta, na kar nas napotujeta že izvedena dokumenta FI compass WBO SI in CRP študija.

Višina načrtovanih EU sredstev za izkazan FI v programskem obdobju 2021-2027 je 6,25 milijona EUR, kot izhaja iz spodnje tabele:

Tabela 1: Načrtovani FI z opredeljenimi ciljnimi skupinami in prikazanim obsegom sredstev po posameznih področjih skladno s PEKP v obdobju 2021-2027:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Finančni instrumenti | Načrtovana višina sredstev | Ciljna skupina |
| Področje: SC 4.4 | | |
| Spodbujanje udeležbe zaposlenih v lastništvu podjetij | 6.250.000 | Zaposleni in zadruge |

Skladno z drugim odstavkom 92. člena Uredbe 2021/1060/EU lahko predhodno vplačilo do izvajalca finančnega instrumenta znaša največ 30 % (tj. 1.875.000 EUR) dodeljenih sredstev evropske kohezijske politike za operacijo FI. Dinamika izplačil nadaljnjih zahtevkov za plačilo po letih pa je odvisna od razvoja finančnega produkta in njegove dejanske alokacije ter absorbcije na trgu in se lahko tekom izvajanja spremeni, kar je tudi skladno z Uredbo 2021/1060/EU, ki v 92. členu določa, da se zahtevki za izplačilo predložijo po nastanku upravičenih izdatkov, torej skladno z dinamiko plasiranja sredstev končnim prejemnikom. Pogoji in roki za izvedbo predhodnega vplačila in poravnave nadaljnjih zahtevkov za izplačilo bodo natančneje določeni v sporazumu o financiranju med MDDSZ in izvajalcem finančnega instrumenta.

Tabela 2: Predvidena dinamika izplačil FI 2024-2029 iz vira EU sredstev

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Področje** | **Finančni instrumenti** | **REGIJA** | **2026** | **2027** | **2028** | **2029** | **SKUPAJ** |
| SC 4.4 | Spodbujanje udeležbe zaposlenih v lastništvu podjetij | Vzhod | 1.275.000 | 1.275.000 | 1.275.000 | 425.000 | 4.250.000 |
| Zahod | 600.000 | 600.000 | 600.000 | 200.000 | 2.000.000 |
| **Skupna vsota** |  |  | **1.875.000** | **1.875.000** | **1.875.000** | **625.000** | **6.250.000** |

\*MDDSZ si bo prizadevalo, da bo prvo izplačilo v holdinški sklad do višine 1.875.000 EUR izvedeno v letu 2026.

## PROGRAMSKA KLASIFIKACIJA

Sredstva evropske kohezijske politike iz programskega obdobja 2021–2027 so načrtovana skladno s Sporazumom o partnerstvu v Programu evropske kohezijske politike v obdobju 2021–2027 v Sloveniji.

Glede na programsko klasifikacijo proračuna Republike Slovenije se FI glede na specifične cilje PEKP vsebinsko umestijo v politike, glavne programe in podprograme kot je navedeno v tabeli 3.

Tabela 3: Umestitev specifičnih ciljev PEKP za FI v programskem obdobju 2021–2027 glede na programsko klasifikacijo proračuna Republike Slovenije

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Specifični cilj PEKP** | **Politika** | **Glavni program** | **Podprogram** |
| ESO 4.4 Spodbujanje prilagajanja delavcev, podjetij in podjetnikov na spremembe, aktivnega in zdravega staranja ter zdravega in dobro prilagojenega delovnega okolja, ki obravnava tveganja za zdravje | 10 TRG DELA IN DELOVNI POGOJI | 1001 Urejanje sistema in podporne dejavnosti na področju trga dela ter storitve za trg dela | 100103 Storitve trga dela |

## OBLIKE FINANCIRANJA IN PODROČJA UKREPANJA ZA FI V OKVIRU PEKP

Sredstva za FI so v PEKP načrtovana po specifičnih ciljih, oblikah financiranja in področjih ukrepanja skladno z Uredbo 2021/1060/EU, kot izhaja iz spodnje tabele.

Tabela 4: Specifični cilji, oblike financiranja in področja ukrepanja za FI iz PEKP

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Specifični cilj** | **FI (oblika financiranja)** | **Področje ukrepanja** | |
| 4.4 | 04 Podpora prek finančnih instrumentov: jamstva in  03 Podpora prek finančnih instrumentov: posojila | 6.250.000 | 146. Podpora za prilagajanje delavcev, podjetij in podjetnikov na spremembe |

Tabela 5: Načrtovana sredstva za FI glede na specifični cilj, obliko financiranja, področje ukrepanja in kohezijsko regijo

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Specifični cilj** | **FI (oblika financiranja)[[6]](#footnote-6)** | **Področje ukrepanja** | **FI (EU del) - VZHOD** | **FI (EU del) - ZAHOD** | **Skupaj** |
| 4.4 | 03 Podpora prek finančnih instrumentov: posojila | 146. Podpora za prilagajanje delavcev, podjetij in podjetnikov na spremembe | 2.656.250 | 1.250.000 | 3.906.250 |
| 4.4 | 04 Podpora prek finančnih instrumentov: jamstva | 146. Podpora za prilagajanje delavcev, podjetij in podjetnikov na spremembe | 1.593.750 | 750.000 | 2.343.750 |
| **Skupna vsota** | | | **4.250.000** | **2.000.000** | **6.250.000** |

1. Uredba (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko (UL L št. 231 z dne 30. 6. 2021, str. 159), vključno s Popravkom (UL L št. 289 z dne 10. 11. 2022, str. 34), zadnjič spremenjene z Uredbo (EU) 2024/795 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. februarja 2024 o vzpostavitvi platforme za strateške tehnologije za Evropo (platforma STEP) in spremembi Direktive 2003/87/ES ter uredb (EU) 2021/1058, (EU) 2021/1056, (EU) 2021/1057, (EU) št. 1303/2013, (EU) št. 223/2014, (EU) 2021/1060, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697 in (EU) 2021/241 (UL L št. 2024/795 z dne 29. 2. 2024), (v nadaljevanju: Uredba 2021/1060/EU) [↑](#footnote-ref-1)
2. [Predhodne-ocene-SI-PO2021\_2027.pdf](https://evropskasredstva.si/app/uploads/2022/10/Predhodne-ocene-SI-PO2021_2027.pdf) [↑](#footnote-ref-2)
3. FI compass WBO country report [↑](#footnote-ref-3)
4. [ESF+ Study on Workers’ Buyout in Slovenia](https://www.fi-compass.eu/library/market-analysis/esf-study-workers-buyout-slovenia) [↑](#footnote-ref-4)
5. Raziskovalni projekt CRP ALSPDOL (https://www.fdv.uni-lj.si/raziskovanje/institut-za-druzbene-vede/raziskovalni-projekti/P7666 [↑](#footnote-ref-5)
6. Finančni produkt se bo oblikoval po izdelani študiji, ki bo naslovila tržno vrzel na področju delavskih odkupov. [↑](#footnote-ref-6)