

OPINIE

KOMITET REGIONÓW

100. SESJA PLENARNA W DNIACH 11–12 KWIETNIA 2013 R.

Opinia „Synergia między inwestycjami prywatnymi a finansowaniem publicznym na szczeblu lokalnym i regionalnym”

(2013/C 139/02)

KOMITET REGIONÓW

- Zgadza się, że połączenie dotacji z innowacyjnymi instrumentami finansowymi (InFI) jest potencjalnie innowacyjnym podejściem, za pomocą którego można obniżyć ogólne koszty i stopień ryzyka projektów/inwestycji, i apeluje do władz lokalnych i regionalnych, by wykazały się wyobraźnią, jeżeli chodzi o sposób wykorzystania tych różnych narzędzi w celu optymalizacji wsparcia dla kluczowych inwestycji w terenie.
- Podkreśla zasadniczą rolę EBI jako długoletniej instytucji finansowej UE która wspiera PPP w UE, a także zapewnia know-how i wiedzę konieczne do opracowania i wdrożenia szeregu różnych InFI na szczeblu UE, we współpracy z Komisją Europejską.
- Z zadowoleniem przyjmuje przyjętą w 2012 r. decyzję o podwyższeniu kapitału o 10 mld euro, co umożliwi EBI udzielanie do 60 mld więcej dodatkowego kredytu.
- Przyjmuje z zadowoleniem instrumenty wprowadzone przez EBI, oparte na kredytach ramowych i kredytach na programy strukturalne. Mogą one mieć zasadnicze znaczenie dla finansowania władz lokalnych i regionalnych, umożliwiając finansowanie portfela inwestycji i tym samym pokonanie przeszkody, którą jest wielkość projektu.
- Przyznaje, że na etapie wprowadzania InFI do programów funduszy strukturalnych występowały początkowo problemy i wskazuje szereg czynników wyjaśniających niski poziom wykorzystania tych instrumentów, w tym brak świadomości i zrozumienia związanych z nimi możliwości, potrzeba przedstawienia się instytucji zarządzających z dotacji na instrumenty finansowe, a także obawy o złożoność ram regulacyjnych, w tym przepisów dotyczących pomocy państwa.
- Przyjmuje z zadowoleniem rozszerzenie zakresu InFI na lata 2014–2020 na wszystkie rodzaje projektów, wszystkie cele tematyczne i priorytety inwestycyjne ustanowione w umowach partnerskich i programach operacyjnych, a także na wszystkie fundusze objęte wspólnymi ramami strategicznymi.
- Podkreśla rosnące zainteresowanie władz lokalnych i regionalnych rozwojem funduszy dla wielu regionów w kontekście strategii makroregionalnych realizowanych z pomocą EBI.
- Zwraca się o przedłużenie inicjatywy obligacji projektowych (PBI) do 2020 r. i o poszerzenie jej zakresu o inne sektory niż jedynie sieci transeuropejskie po przeprowadzeniu oceny fazy pilotażowej.
- Zaleca, by Komisja Europejska wyjaśniła możliwość zastosowania zasad pomocy państwa do InFI.

Sprawozdawca Rhodri Glyn THOMAS (UK/EA), członek Zgromadzenia Narodowego Walii

Dokument źródłowy

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

Wprowadzenie

1. Stwierdza, że pomimo coraz silniejszego przekonania, że najgorszy kryzys w strefie euro mamy już za sobą, wciąż istnieją poważne wyzwania i przeszkody, które hamują ożywienie gospodarcze w całej UE, zwłaszcza jeżeli chodzi o dostępność prywatnych i publicznych środków na wsparcie kluczowych inwestycji.

2. Uważa, że UE ma do odegrania kluczową rolę w odbudowie zaufania do gospodarki dzięki stworzeniu warunków ramowych pomagających w wykorzystaniu ograniczonych środków publicznych i prywatnych na ożywienie kluczowych inwestycji na szczeblu lokalnym i regionalnym, a także w zaradzeniu obecnemu niedoborowi środków i kredytów dla MŚP, bez których plany realizacji strategii „Europa 2020” i Paktu na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia spełzną na niczym.

3. Przypomina o zasadniczej roli i istotnym zakresie odpowiedzialności władz lokalnych i regionalnych w europejskich wysiłkach na rzecz ożywienia gospodarczego, które podkreślono również w opinii Komitetu Regionów w sprawie tworzenia większej synergii między budżetami unijnym, krajowym i władz niższego szczebla, przyjętej 31 stycznia 2013 r. ⁽¹⁾, zważywszy, że odpowiadają one za znaczną część wydatków publicznych w Europie (16,7 % PKB, 34 % wszystkich wydatków publicznych w 2011 r. i dwie trzecie inwestycji bezpośrednich w 2011 r. ⁽²⁾), które w dużej mierze koncentrują się w kluczowych obszarach priorytetowych stanowiących główny element strategii „Europa 2020” (takich jak sprawy gospodarcze, kształcenie, środowisko, gospodarka mieszkaniowa i komunalna).

⁽¹⁾ CdR 1778/2012 fin.

⁽²⁾ Dexia Crédit local oraz Rada Gmin i Regionów Europy (2012), „Subnational public finance in the European Union”, lipiec 2012 r.

4. Podkreśla coraz większe znaczenie partnerstw publiczno-prywatnych (PPP) ⁽³⁾ dla finansowania projektów oraz innowacyjnych instrumentów finansowych (InFI) ⁽⁴⁾ jako potencjalnego mechanizmu pomagającego w uruchomieniu kluczowych inwestycji, a także rosnące zainteresowanie nimi.

5. Przyjmuje zatem z zadowoleniem rolę Komisji Europejskiej, która zachęca do stosowania PPP i InFI, ustanawiając sprzyjające temu ramy polityczne i mobilizując budżet UE do zwiększenia dostępnych środków publicznych na szczeblu władz lokalnych i regionalnych.

6. Podkreśla kluczową rolę Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) i wciąż rosnącego publicznego sektora bankowego w całej UE we wspieraniu spójnego i kompleksowego otoczenia inwestycyjnego opartego na polityce.

7. Zauważa, że – mimo oddziaływania na stosunkowo niewielką skalę – budżet UE oraz EBI odgrywają kluczową rolę mechanizmu stymulującego inwestycje na całym obszarze UE, w szczególności (choć nie wyłącznie) poprzez fundusze objęte zakresem wspólnych ram strategicznych, wypłacane i wykorzystywane na szczeblu terytorialnym (w wielu przypadkach przez władze lokalne i regionalne), które wywołują w gospodarce istotny efekt mnożnikowy.

8. Odnotowuje ambicje Komisji Europejskiej, by podwoić efekt dźwigni inwestycji dokonywanych z funduszy strukturalnych w latach 2014–2020 do 4,2 euro z każdego 1 euro zainwestowanego przez UE, wraz ze wstępnymi szacunkami, że część EFRR przeznaczona na InFI mogłaby wzrosnąć z 5 % do 15 %.

⁽³⁾ Terminu PPP używa się w całym niniejszym sprawozdaniu w odniesieniu do wspólnych projektów inwestycyjnych z udziałem partnerów i finansów publicznych/prywatnych. Rozumie się go w znaczeniu podejścia opartego na projektach, czy też jednorazowych inwestycji między konsorcjum publicznym/prywatnym.

⁽⁴⁾ Terminu InFI używa się w całej opinii w odniesieniu do programów lub instrumentów tworzonych z myślą o wsparciu szerokiego zakresu indywidualnych projektów/działań, realizowanych raczej ze środków funduszu holdingowego, a nie jednorazowego projektu, np. JEREMIE lub JESSICA. Terminu tego używa się zamiast określenia „instrumenty inżynierii finansowej” (IFF), które również powszechnie występuje w UE i w literaturze naukowej na ten temat.

9. Przyjmuje z zadowoleniem kontynuację podejścia do funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych opartego na funduszu odnawialnym, które może sprawić, że pozostające środki będą mogły być wykorzystywane na szczeblu terytorialnym. Apeluje o rozważenie, jak skutecznie można by rozwinąć to podejście w odniesieniu do InFI stosowanych za pośrednictwem centralnie zarządzanych programów wspieranych z budżetu UE (np. COSME czy „Horyzont 2020”).

10. Przyjmuje z zadowoleniem nadanie InFI większego znaczenia politycznego w wieloletnich ramach finansowych na lata 2014–2020 i towarzyszących im propozycjach. Zachęca władze lokalne i regionalne (oraz państwa członkowskie) do optymalizacji tych pomocniczych ram regulacyjnych, zwłaszcza poprzez umocnienie i wyjaśnienie zasad funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych, zarządzanych wspólnie na szczeblu terytorialnym.

11. Zgadza się ze specjalnym sprawozdaniem sporządzonym na wniosek Parlamentu Europejskiego⁽⁵⁾ przez Centrum Studiów nad Polityką Europejską, w którym stwierdza się, że InFI nie powinno postrzegać się jako panaceum dla wszystkich działań na szczeblu lokalnym i regionalnym i podkreśla się, że są one „odpowiednie jedynie dla projektów, które mogą przynieść zysk finansowy” i że „nie należy ich traktować jako substytutu dotacji, lecz raczej jako środek poszerzenia zakresu budżetu UE”.

12. Zgadza się ponadto, że połączenie (lub wymieszanie) dotacji z InFI jest potencjalnie innowacyjnym podejściem, za pomocą którego można obniżyć ogólne koszty i stopień ryzyka projektów/inwestycji, i apeluje do władz lokalnych i regionalnych, by wykazały się wyobraźnią, jeżeli chodzi o sposób wykorzystania tych różnych narzędzi w celu optymalizacji wsparcia dla kluczowych inwestycji w terenie.

Racjonalne przesłanki, uzasadnienie i korzyści związanych z PPP/InFI

13. Stwierdza, że oprócz potencjalnie kluczowej roli, jaką PPP i InFI mogą odegrać w ożywieniu gospodarczym UE, uzasadnia je również szereg innych czynników. Główną zaletą PPP jest możliwość osiągnięcia wspólnych korzyści i celów, w sposób, który nie byłby możliwy lub pożądaný bez połączenia interesów publicznych i prywatnych. Celem InFI jest natomiast dostarczenie bardziej zorganizowanego wsparcia poprzez ustanowienie programów opartych na ustalonych zasadach i celach, które mogą zostać zaadresowane do szczególnych beneficjentów/grup (np. MŚP poprzez mikrofinansowanie, projekty B+R, programy rozwoju obszarów miejskich).

14. Uważa, że zawodność rynku jest istotnym powodem interwencji publicznych jako środka złagodzenia ryzyka, zachęcenia sektora prywatnego do udziału, a także umożliwienia inwestycji, które w przeciwnym razie nie mogłyby zostać zrealizowane. Powody te jasno widać w wypadku InFI, których

celem jest na przykład zapewnienie MŚP dostępu do mikrofinansowania.

15. Stanowczo utrzymuje, że zawodność rynku nie jest jedynym lub podstawowym motorem takich działań i że ich siłą napędową może być również szerszy cel polityki publicznej, taki jak skoncentrowanie się na celach długofalowych zamiast krótkofalowych korzyści czy skupienie się na celach środowiskowych (np. czysta energia) lub społecznych (zmniejszenie ubóstwa, zarządzenie wykluczeniu społecznemu), chociaż takie inwestycje mogą doprowadzić z kolei do powstania nowych rynków i do działalności gospodarczej (takiej jak rozwój sektora energii odnawialnej, rewitalizacja obszarów miejskich itp.).

16. Apeluje do Komisji Europejskiej, by w ramach prawnych i regulacyjnych dotyczących PPP/InFI jaśniej przedstawiła te względy polityki publicznej, a także by precyzyjniej określiła zastosowanie zasad pomocy państwa i przepisów dotyczących zamówień publicznych, które mogą hamować udział władz lokalnych i regionalnych w takich inicjatywach. Tam, gdzie motorem działania jest polityka publiczna, reguły konkurencji UE nie powinny utrudniać realizacji takich działań czy też do nich zniechęcać.

17. Podkreśla, że sektorem publicznym rządzą zasady demokratycznej rozliczalności, z reguły przyjmuje on długofalowe spojrzenie na rentowność inwestycji, koncentrując się na tym, by respektowano kluczowe cele i wartości publiczne, oraz zmniejszając ryzyko poprzez tworzenie stosunkowo bezpiecznego środowiska dla inwestycji sektora prywatnego. Z kolei partnerzy sektora prywatnego wnoszą nowe środki, świadomość handlową i wiedzę fachową, a także przedsiębiorczość i innowacyjność.

18. Odnotowuje, że dla inwestorów prywatnych, w tym funduszy emerytalnych, jedną z potencjalnych zalet inwestowania w PPP/InFI w obecnym klimacie gospodarczym, który cechuje się dużą niepewnością na rynkach finansowych, jest fakt, że zaangażowanie sektora publicznego może obniżyć postrzegane ryzyko inwestycji. Ponadto udział EBI/UE w finansowaniu może jeszcze bardziej zmniejszyć postrzegane ryzyko dzięki zewnętrznej weryfikacji jakości planowanych inwestycji.

19. Apeluje do Komisji Europejskiej o głębsze zastanowienie się nad potencjałem działań UE mających na celu wykorzystanie inwestycji funduszy emerytalnych, który tkwi w planie naprawczych UE.

20. Stwierdza, że w wyniku nieodpowiedzialnych instrumentów finansowych, które doprowadziły do kryzysu finansowego w 2008 r., a także dążenia w ciągu ostatnich 3–4 lat do zreformowania sektora usług finansowych w Europie, wyraźnie dostrzega się potrzebę skupienia się na trwałych i długoterminowych inwestycjach i zapobieżenia nadużyciom i ekscesom przeszłości.

⁽⁵⁾ Sprawozdanie specjalne nr 68 Centrum Studiów nad Polityką Europejską, październik 2012 r., s. 1.

21. Podkreśla w związku z tym kluczową potrzebę obrony i respektowania celów publicznych, a także zainteresowania partnerstwami publiczno-prywatnymi. Niemniej odnotowuje, że bez inwestorów prywatnych niemożliwe jest partnerstwo publiczno-prywatne i że zasady PPP oraz InFI muszą być opracowane w taki sposób, by zachęcić partnerów prywatnych do udziału.

22. Uważa, że widoczne jest usilne dążenie do nowych modeli własności, mających na celu realizację inwestycji opartych na polityce z korzyścią dla obywateli na szczeblu lokalnym i regionalnym, przy jednoczesnej świadomości, że konieczne jest osiągnięcie zysku proporcjonalnego w stosunku do kosztów oraz długoterminowej rentowności i stabilności, zamiast czerpania za wszelką cenę maksymalnych zysków krótkoterminowych. Odbywa się to w oparciu o silną tradycję banków publicznych w UE, które stanowią ponad 20 % sektora bankowego w UE (na przykład KfW oraz sieć banków regionalnych w Niemczech, Caisse des Dépôts we Francji i Cassa Depositi e Prestiti we Włoszech) ⁽⁶⁾.

23. W tym kontekście odnotowuje powstający w Skandynawii model agencji finansujących władze lokalne i regionalne: BNV (Holandia), KommuneKredit (Dania), Kommunalbank (Norwegia), Kommuninvest (Szwecja), Municipality Finance (Finlandia). Chociaż różnią się one bardzo od siebie pod względem stopnia zaangażowania rządu centralnego i tym samym stopnia jego kontroli i poziomu ryzyka, jakie na siebie przyjmuje ⁽⁷⁾, są one alternatywnym sposobem finansowania inwestycji władz lokalnych i regionalnych, między innymi w ramach współpracy partnerskiej z sektorem prywatnym. Na przykład w wypadku Finlandii finanse gminne należą w 16 % do państwa, w 31 % do publicznych fińskich funduszy emerytalnych i w 52 % do gmin. W Walii rozpoczęto dyskusję na temat możliwości utworzenia publicznego walijskiego banku inwestycyjnego.

Rola Europejskiego Banku Inwestycyjnego

24. Podkreśla zasadniczą rolę EBI jako długoletniej instytucji finansowej UE (i największego na świecie wielostronnego kredytobiorcy i kredytodawcy, współpracującego z ponad 150 państwami spoza UE), która wspiera PPP w UE, a także zapewnia *know-how* i wiedzę konieczne do opracowania i wdrożenia szeregu różnych InFI na szczeblu UE, we współpracy z Komisją Europejską (w tym JEREMIE, JESSICA, ELENA i mechanizm finansowania oparty na podziale ryzyka, a także narzędzia wsparcia technicznego, takie jak JASPERS i JASMINE).

25. Podkreśla wartość, jaką EBI wnosi pod względem podejścia opartego na inwestycjach, elastyczności w dostosowywaniu wsparcia i kredytów do indywidualnych przypadków, zdolności

zaoferowania władzom publicznym profesjonalnego doradztwa i technicznego *know-how*, a także zapewnienia klientom dobrych warunków dzięki ocenie AAA na międzynarodowych rynkach finansowych.

26. Zwraca uwagę na szeroki portfel dostępnego wsparcia EBI, a także na szereg różnych rodzajów narzędzi, w tym na bezpośrednie pożyczki na projekty (jeżeli ich wartość przewyższa 25 mln euro), pożyczki udzielone przy pomocy pośredników, którymi są banki lokalne, kapitał wysokiego ryzyka, programy mikrofinansowania itp., oraz na jego podejście do inwestycji oparte na polityce, skupiające się na nadrzędnych priorytetach UE w celu rozwinięcia MŚP, zaradzenia dysproporcjom gospodarczym/społecznym i zainwestowania w środowisko naturalne/miejskie, gospodarkę opartą na wiedzy, wsparcie dla sieci transeuropejskich i dostawy zrównoważonej energii w UE.

27. Odnotowuje, że ponad 90 % działalności EBI dotyczy Europy, lecz odgrywa ona istotną rolę we wdrażaniu aspektów finansowych polityki zewnętrznej i polityki na rzecz rozwoju UE, co Komitet Regionów przyjmuje z zadowoleniem.

28. Podkreśla rosnące znaczenie finansowania EBI od końca lat 90., o czym świadczy wzrost kredytów udzielanych w ostatnim dziesięcioleciu, zwłaszcza podczas kryzysu finansowego ostatnich 4–5 lat.

29. Odnotowuje, że do połowy lat 2000 roczny wolumen kredytów EBI wzrósł z 10 mld ECU w 1998 r. do 45 mld euro, osiągając wielkość 79 mld euro w 2011 r. (najwyższy poziom) w celu zrównoważenia malejących inwestycji prywatnych podczas kryzysu. Do końca 2011 r. całkowita wartość bieżącego, niespłaconego kredytu wzrosła o ponad jedną trzecią do 395 mld euro. EBI odgrywał kluczową rolę w udostępnianiu kapitału w całej UE i we wspieraniu inwestycji w szeregu krajów strefy euro znajdujących się w trudnej sytuacji, w tym w Grecji, Portugalii i Hiszpanii.

30. Z zadowoleniem przyjmuje przyjętą w 2012 r. decyzję o podwyższeniu kapitału o 10 mld euro, co umożliwi EBI udzielanie do 60 mld więcej dodatkowego kredytu.

31. Podkreśla znaczenie posiadania przez UE takiego atutu, który umożliwi szybkie i elastyczne reagowanie na zmieniającą się sytuację, a także odpowiednie dostosowanie i rozwinięcie nowych programów wsparcia. Zwraca ponownie uwagę na wagę tej instytucji UE w obecnym klimacie gospodarczym, gdyż realizuje ona inwestycje motywowane względami politycznymi ukierunkowane na osiągnięcie kluczowych celów UE na podstawie podejścia dającego pierwszeństwo zapobieganiu stratom, a nie maksymalizacji zysków.

⁽⁶⁾ Publiczne instytucje finansowe w Europie, marzec 2011 r., Europejskie Stowarzyszenie Banków Publicznych (EAPB).

⁽⁷⁾ Kommunalbank w Norwegii należy w 100 % do rządu centralnego i podlega jego nadzorowi. Bank BNV w Holandii w 50 % należy do państwa, a w 50 % do władz lokalnych i regionalnych.

32. Gratuluje Komisji Europejskiej i EBI opracowania pakietu InFI w latach 2007–2013 i ugruntowania zasady, że finansowanie UE odgrywa istotną rolę i wnosi wartość dodaną dzięki InFI, uzupełniając i poszerzając tradycyjne finansowanie oparte na dotacjach. Odnotowuje, że do końca 2011 r. we wszystkich państwach członkowskich, z wyjątkiem Irlandii i Luksemburga, wprowadzono łącznie 592 InFI.

33. Przyjmuje z zadowoleniem instrumenty wprowadzone przez EBI, oparte na kredytach ramowych i kredytach na programy strukturalne. Mogą one mieć zasadnicze znaczenie dla finansowania władz lokalnych i regionalnych, umożliwiając finansowanie portfela inwestycji i tym samym pokonanie przeszkody, którą jest wielkość projektu (zazwyczaj minimalna wysokość kredytu wynosi 25 mln euro).

34. Apeluje do Komisji Europejskiej, by rozważyła rozszerzenie tego podejścia na budżet UE za pomocą instrumentów finansowych umożliwiających sekurytyzację grupy małych projektów (m.in. wyemitowała obligacje projektowe zatwierdzone przez Radę Europejską w konkluzjach z czerwca 2012 r., z uwzględnieniem fazy pilotażowej dla obecnych ram finansowych, a także wzmianki o instrumencie „Łącząc Europę” jako przykładu dziedziny, w której można by było wdrożyć te działania w latach 2014–2020).

35. Przyjmuje z zadowoleniem kroki podejmowane w celu zapewnienia silnego i ścisłego powiązania EBI z Komitetem Regionów, zważywszy na coraz istotniejszą rolę EBI we wspieraniu inwestycji gospodarczych na poziomie władz lokalnych i regionalnych.

Przeszkody na drodze do wykorzystania partnerstw publiczno-prywatnych i innowacyjnych instrumentów finansowych

36. Przyznaje, że na etapie wprowadzania InFI do programów funduszy strukturalnych w latach 2007–2013 występowały początkowo problemy, o czym świadczy zewnętrzne sprawozdanie oceniające dla Komisji Europejskiej w sprawie postępów w finansowaniu i wdrażaniu instrumentów inżynierii finansowej współfinansowanych z funduszy strukturalnych.

37. Wskazuje szereg czynników wyjaśniających niski poziom wykorzystania tych instrumentów, w tym brak świadomości i zrozumienia związanych z nimi możliwości, potrzeba przedstawienia się instytucji zarządzających z dotacji na instrumenty finansowe, co obejmuje podejście do ryzyka, postrzeganą złożoność instrumentów i metod udziału, a także obawy o złożoność ram regulacyjnych, w tym przepisów dotyczących pomocy państwa.

38. Odnotowuje konkretne obawy miast i władz miejskich związane z napięciami między instytucjami zarządzającymi programami a władzami miasta podczas opracowywania instrumentów JESSICA w okresie programowania 2007–2013. Dlatego też przychylnie odnosi się do większej przejrzystości i zakresu projektów rozporządzeń na lata 2014–2020, jeżeli chodzi o programowanie na szczeblu niższym niż regionalny i zintegrowane inwestycje terytorialne, co powinno ułatwić miastom/obszarom miejskim w przyszłości lepsze opracowanie programów JESSICA.

39. Odnotowuje pogląd wyrażony na etapie gromadzenia dowodów, by w ramach swego portfela inwestycji EBI przyjął na siebie silniejszą rolę we wspieraniu bardziej ryzykownych projektów/inicjatyw.

40. Podkreśla znaczenie wspierania nowych i powstających technologii, w tym priorytetów politycznych takich jak rozwój kluczowych technologii wspomagających w UE (w tym na przykład sektora fotoniki). Apeluje do Komisji Europejskiej i EBI, by zadbały o wystarczająco priorytetowe potraktowanie nowych i powstających technologii w ramach PPP i InFI na lata 2014–2020, jako części dłuższej perspektywy inwestycyjnej dla Europy.

Uproszczenie, usprawnienie i udoskonalenie instrumentów na szczeblu UE (w tym funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych)

41. Odnotowuje, że w latach 2007–2013 opracowano doraźnie szeroki zakres różnych instrumentów tematycznych, wywołując dezorientację, gdyż poszczególne dyrekcje generalne starały się wprowadzić nowe metody finansowania.

42. Przyjmuje z zadowoleniem starania Komisji Europejskiej mające na celu usprawnienie i uproszczenie szeregu InFI dostępnych na lata 2014–2020.

43. Przyjmuje z zadowoleniem rozszerzenie⁽⁸⁾ zakresu InFI na lata 2014–2020 (zgodnie z art. 32–40 projektu rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów) na wszystkie rodzaje projektów, wszystkie cele tematyczne i priorytety inwestycyjne ustanowione w umowach partnerskich i programach operacyjnych, a także na wszystkie fundusze objęte wspólnymi ramami strategicznymi. Z niecierpliwością oczekuje na powszechne przyjęcie tych zasad, między innymi w programach rozwoju obszarów wiejskich i w programach morskich.

44. Przyjmuje zwłaszcza z zadowoleniem zniesienie zakazu finansowania projektu z więcej niż jednego źródła, a także możliwość połączenia kilku instrumentów finansowych, które powinny ułatwić finansowanie projektów lokalnych i regionalnych.

⁽⁸⁾ Zob. artykuły 32–40 wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów na temat pięciu funduszy objętych wspólnymi ramami strategicznymi, tzn. funduszy EFRR, EFS, FS, EFROW i EFMR.

45. Przyjmuje z zadowoleniem propozycję połączenia wsparcia dla innowacyjnych MŚP programu COSME⁽⁹⁾ z programem mechanizmu finansowania opartego na podziale ryzyka dla MŚP w ramach programu „Horyzont 2020”, co – jak się szacuje – umożliwi uzyskanie potencjalnego wzrostu inwestycji w B+R o ponad 100 mld euro w latach 2014–2020 i zmniejszy w około 10 % lukę dzielącą nas od osiągnięcia celu 3 % PKB wytyczonego w ramach strategii „Europa 2020”.

46. Wskazuje potrzebę pogłębienia świadomości szczebla lokalnego i regionalnego na temat potencjalnych możliwości uzyskania wsparcia z EBI i wzywa władze lokalne i regionalne (w tym instytucje zarządzające programami objętymi wspólnymi ramami strategicznymi) do przyjęcia na siebie bardziej proaktywnej roli w kontaktach z EBI, apelując jednocześnie do Komisji Europejskiej i EBI o podjęcie dalszej kampanii uświadamiającej, by rozpropagować już istniejące i nowe możliwości.

47. Proponuje, by na przykład w latach 2013 i 2014 zorganizowano wraz z Komitetem Regionów szereg konferencji, być może w ramach Europejskiego Tygodnia Regionów i Miast Open Days. Przypomina znaczenie włączenia do tych wydarzeń takich podmiotów jak Europejskie Stowarzyszenie Banków Publicznych, KfW, sektor bankowości komercyjnej, a także organizacje należące do sieci przedsiębiorczości.

48. Odnotowuje, że wspólnym problemem beneficjentów, zwłaszcza z perspektywy MŚP (w tym szczególnie mikroprzedsiębiorstw), jest odnalezienie się w gąszczu złożonych instrumentów wspierających inwestycje.

49. Podkreśla, że dla większości MŚP bank lokalny jest głównym źródłem doradztwa i finansowania, co oznacza, że dla kredytowych instrumentów finansowania (także tych wspieranych przez EBI i budżet UE) trzeba znaleźć skuteczny sposób dotarcia do przedsiębiorstw. Apeluje, by opracowując InFI, ściślej przestrzegano zasady „najpierw myśl na małą skalę”.

50. Zwraca uwagę, że w krajach (np. w Niemczech), gdzie istnieje silna publiczna infrastruktura bankowa i kultura inwestycyjna oparta na polityce, wyraźniej widać powiązania między rozwojem polityki UE, nowymi instrumentami i ich uwzględnieniem w istniejącym portfelu usług świadczonych MŚP na szczeblu władz lokalnych i regionalnych.

51. Apeluje zatem do państw członkowskich oraz władz lokalnych i regionalnych, zwłaszcza w kontekście bieżących reform struktur zarządzania gospodarczego UE, by przeprowadziły bardziej systematyczny przegląd tego, w jaki sposób struktury finansowe/bankowe na szczeblu europejskim, krajowym

i niższym niż krajowy mogą skutecznie współdziałać, by skierować wsparcie do MŚP i do podmiotów wnoszących kreatywną i innowacyjną wartość dodaną do gospodarki UE.

52. Podkreśla rosnące zainteresowanie władz lokalnych i regionalnych rozwojem funduszy dla wielu regionów w kontekście strategii makroregionalnych realizowanych z pomocą EBI (np. w krajach nordyckich). Takie połączenie środków zamiast oddzielnych funduszy regionalnych może zwiększyć dywersyfikację ryzyka oraz efekt dźwigni i efekt mnożnikowy danego funduszu.

Inicjatywa obligacji projektowych

53. Przyjmuje z zadowoleniem rolę EBI w inicjatywie obligacji projektowych mającej na celu udzielenie prywatnym inicjatorom projektów pomocy w emisji obligacji finansujących projekty infrastrukturalne i przyciągnięciu środków finansowych rynku kapitałowego, pochodzących od inwestorów instytucjonalnych, w tym funduszy emerytalnych.

54. Zwraca się o przedłużenie inicjatywy obligacji projektowych (PBI) do 2020 r. i o poszerzenie jej zakresu o inne sektory niż jedynie sieci transeuropejskie po przeprowadzeniu oceny fazy pilotażowej (na wniosek Parlamentu Europejskiego).

55. Wnosi o dzielenie się najlepszymi praktykami na szczeblu UE, aby podkreślić możliwość przechodzenia przez władze lokalne i regionalne ocen agencji ratingowych w celu zmniejszenia ich statusu ryzyka podczas prób uzyskania finansowania prywatnego.

56. Potwierdza postulat zawarty we wcześniejszych opiniach Komitetu Regionów, by Komisja Europejska zastanowiła się nad możliwością łatwiejszego wprowadzania „obligacji obywatelskich” i „obligacji wywierających skutki społeczne” (stosowanych już w Wielkiej Brytanii i USA) jako kolejnego innowacyjnego instrumentu wspierającego realizację celów UE.

57. Przyjmuje z zadowoleniem uwzględnienie ocen *ex ante* mających na celu uzasadnienie logiki interwencji publicznych dla projektów, podczas realizacji których stosuje się takie instrumenty finansowe.

58. Zaleca, by Komisja Europejska wyjaśniła możliwość zastosowania zasad pomocy państwa do InFI, na przykład w oparciu o sporządzenie standardowych i gotowych do użycia modeli dotyczących tych kwestii, podczas gdy Komisja Europejska i EBI mogą również zwiększyć swą pomoc techniczną w tej dziedzinie dla władz lokalnych i regionalnych.

⁽⁹⁾ Wcześniej wchodził on w zakres Programu ramowego na rzecz konkurencyjności i innowacji w formie dwóch InFI: Instrumentu na rzecz Wysokiego Wzrostu i Innowacji w MŚP oraz systemu poręczeń dla MŚP.

Pomocniczość i proporcjonalność

59. Odnotowuje, że względy pomocniczości i proporcjonalności nie mają zbyt dużego związku z niniejszą opinią, gdyż nie jest ona odpowiedzią na wniosek ustawodawczy czy propozycję polityczną Komisji Europejskiej.

60. Podkreśla jednakże niemniej znaczenie zadbania o to, by działania UE były podejmowane na podstawie zasady dodatkowości/wartości dodanej, i przyjmuje z zadowoleniem fakt, że zasadę tę zapisano w nowym rozporządzeniu finansowym UE w odniesieniu do przepisów stosujących się do instrumentów finansowych.

Bruksela, 11 kwietnia 2013 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO
