



INSTRUMENTY FINANSOWE W POLITYCE SPÓJNOŚCI NA LATA 2014-2020

POLITYKA SPÓJNOŚCI NA LATA 2014-2020

W grudniu 2013 r. Rada Unii Europejskiej formalnie zatwierdziła nowe przepisy i ustawodawstwo dotyczące kolejnej rundy inwestycji w ramach unijnej polityki spójności na lata 2014–2020.

Niniejszy arkusz informacyjny jest jednym z serii arkuszy, w których określono kluczowe elementy nowego podejścia

Spis treści

Jaki jest cel?

Kluczowe cechy nowych ram prawnych i politycznych

Co się zmieniło w porównaniu z okresem 2007-2013?

Jak wygląda efekt praktyczny?

Instrumenty finansowe stanowią efektywny sposób na wykorzystywanie zasobów polityki spójności w dążeniu do osiągnięcia celów strategii „Europa 2020”. Instrumenty finansowe, ukierunkowane na projekty o potencjalnej efektywności ekonomicznej, zapewniają wsparcie dla inwestycji w formie pożyczek, gwarancji, kapitału i innych mechanizmów obciążonych ryzykiem, ewentualnie w połączeniu ze wsparciem technicznym, z dotacjami na spłatę odsetek lub dotacjami na opłaty gwarancyjne w obrębie tej samej operacji.

Oprócz oczywistych korzyści wynikających z recyrkulacji funduszy w dłuższej perspektywie czasu, instrumenty finansowe pomagają w mobilizowaniu dodatkowych współinwestycji publicznych lub prywatnych w celu wypełniania luk rynkowych zgodnie z priorytetami strategii „Europa 2020” i polityki spójności. Ich struktury realizacji wymagają dodatkowej wiedzy specjalistycznej i know-how, co pomaga w zwiększeniu wydajności i efektywności przydziału zasobów publicznych. Ponadto instrumenty te oferują różnorodne elementy motywacyjne w celu osiągnięcia lepszych wyników, łącznie z większą dyscypliną finansową na poziomie wspieranych projektów.

Instrumenty finansowe są stosowane do realizacji inwestycji w ramach funduszy strukturalnych od okresu planowania 1994-1999. Ich względne znaczenie wzrosło w okresie planowania 2007-2013, a obecnie stanowią około 5% całości zasobów Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR). W świetle obecnej sytuacji gospodarczej i rosnących niedoborów zasobów publicznych instrumenty finansowe będą odgrywać coraz większą rolę w polityce spójności w okresie planowania 2014-2020.

Jaki jest cel?

[↑ Do góry](#)

Na podstawie doświadczeń w zakresie realizacji z wykorzystaniem instrumentów finansowych w poprzednich cyklach polityki spójności oraz przy odzwierciedleniu ich znaczenia w wieloletnich ramach finansowych na lata 2014–2020, ramy prawne i polityczne na lata 2014–2020 zachęcają do dalszej rozbudowy i wzmocnienia stosowania instrumentów finansowych w nowym okresie programowania jako bardziej efektywnej i zrównoważonej alternatywny w uzupełnieniu do tradycyjnego finansowania w formie dotacji.

Kluczowe cechy nowych ram prawnych i politycznych

[↑ Do góry](#)

Aby zachęcać do korzystania z instrumentów finansowych w polityce spójności w okresie programowania na lata 2014–2020 i zwiększyć ich wykorzystanie, nowe ramy prawne i polityczne:

- » oferują państwom członkowskim i regionom UE większą elastyczność pod względem sektorów docelowych i struktur realizacji;
- » zapewniają stabilne ramy realizacji na podstawie jasno określonego i szczegółowego zbioru zasad, z wykorzystaniem istniejących wytycznych i doświadczeń w danej dziedzinie;
- » wychwytyją synergie między instrumentami finansowymi a innymi formami wsparcia, takimi jak granty; oraz
- » zapewniają kompatybilność z instrumentami finansowymi tworzonymi i realizowanymi na szczeblu UE na zasadach bezpośredniego zarządzania.

Rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów zawiera oddzielny rozdział dotyczący instrumentów finansowych – tytuł IV (art. 37–46) umożliwiający lepszą prezentację specyficznych cech instrumentów i wymogów regulacyjnych. Ponadto szczegóły dotyczące realizacji zostaną określone w powiązonym prawie wtórnym (akty delegowane i akty wykonawcze).

W związku z tym zostanie wprowadzony wspólny zbiór zasad regulujący instrumenty finansowe dla wszystkich pięciu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, co zapewni spójność z przepisami rozporządzenia finansowego.

Co się zmieniło w porównaniu z okresem 2007-2013?

[↑ Do góry](#)

Rozszerzenie zakresu instrumentów finansowych

W odróżnieniu od okresu planowania 2007-2013, zasady przyjęte dla instrumentów finansowych na lata 2014-2020 nie mają charakteru normatywnego w odniesieniu do sektorów, beneficjentów, rodzajów projektów i działań, które mają być wspierane. Państwa członkowskie i organy zarządzające **mogą wykorzystywać instrumenty finansowe w odniesieniu do wszystkich założeń tematycznych objętych programami operacyjnymi** oraz w ramach wszystkich funduszy, w których przypadku jest to wydajne i efektywne.

Nowe ramy zawierają również jasno określone zasady w celu umożliwienia lepszego **łączenia instrumentów finansowych z innymi formami wsparcia, zwłaszcza z grantami**, ponieważ to dodatkowo wspomaga opracowywanie dobrze dopasowanych programów pomocy, spełniających określone potrzeby państw członkowskich lub regionów.

Instrumenty finansowe stanowią szczególną kategorię wydatków, a powodzenie ich zaplanowania i realizacji zależy od prawidłowej oceny luk i potrzeb rynkowych. W związku z tym w kontekście programu operacyjnego stosowane jest nowe postanowienie, według którego **instrumenty finansowe powinny być planowane na podstawie oceny ex ante**, w której zidentyfikowano luki rynkowe lub nieoptymalne sytuacje inwestycyjne, odpowiednie potrzeby inwestycyjne, możliwość udziału sektora prywatnego i wynikającą z tego wartość dodaną odpowiedniego instrumentu finansowego. Tego typu ocena ex ante pozwoli również uniknąć nakładania się instrumentów finansowania realizowanych przez różne podmioty na różnych szczeblach i niespójności między tymi instrumentami.

Szereg nowych opcji realizacji

W poszczególnych państwach członkowskich i regionach występują znaczne różnice w zakresie środowiska operacyjnego dla instrumentów finansowych, a także możliwości administracyjnych i specjalistycznej wiedzy technicznej wymaganej do udanej realizacji. W związku z tym nowe przepisy oferują różne opcje realizacji, spośród których państwa członkowskie i organy zarządzające mogą wybrać najbardziej odpowiednie rozwiązanie. Wsparcie w ramach programu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych może obejmować:

1 **Instrumenty finansowe tworzone na szczeblu UE** i zarządzane przez Komisję, zgodnie z rozporządzeniem finansowym (zarządzanie bezpośrednie). Obejmuje to także szczegółowe przepisy dotyczące wdrażania dedykowanych instrumentów finansowych łączących europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne z innymi źródłami środków z unijnego budżetu oraz z Europejskiego Banku Inwestycyjnego/Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego (EBI/EFI), z perspektywą stymulowania pożyczek bankowych dla MŚP.

W ramach tej opcji wkład programów operacyjnych na rzecz instrumentów finansowych będzie przeznaczony wyłącznie na inwestycje w regiony i działania objęte programem operacyjnym, z którego pochodzą wniesione wkłady.

2 **Instrumenty finansowe tworzone na szczeblu krajowym/regionalnym** i zarządzane zgodnie z projektem rozporządzenia dotyczącego wspólnych postanowień oraz powiązanego ustawodawstwa wtórnego (zarządzanie wspólne). W przypadku tych instrumentów organy zarządzające mają możliwość wnoszenia zasobów programowych na rzecz:

- a. **istniejących lub nowoutworzonych instrumentów** dopasowanych do określonych warunków i potrzeb; oraz
- b. **znormalizowanych instrumentów** (standardowych), dla których warunki są wstępnie zdefiniowane i określone w akcie wykonawczym Komisji. Instrumenty te powinny być gotowe do zastosowania w celu umożliwienia szybkiej realizacji.

3 **Instrumenty finansowe składające się wyłącznie z pożyczek lub gwarancji** mogą być realizowane bezpośrednio przez same organy zarządzające. W takich przypadkach instytucje zarządzające otrzymają zwrot kosztów na podstawie udzielonych pożyczek lub kwot gwarancji przeznaczonych na rzecz nowych pożyczek oraz bez możliwości obciążenia operacji objętej instrumentem finansowym kosztami zarządzania lub opłatami.

Bardziej elastyczne warunki współfinansowania i dodatkowe elementy motywacji finansowej

W przyszłości płatności dokonywane przez Komisję na rzecz instytucji zarządzających będą ściśle związane z realizacją w terenie. Będzie też istniała możliwość uwzględnienia w deklaracji płatności spodziewanego wkładu krajowego, który w okresie kwalifikowalności będzie wniesiony do instrumentu finansowego lub na rzecz ostatecznych odbiorców.

- 1 W zakresie wkładów na rzecz **instrumentu finansowego na szczeblu UE, zarządzanego przez Komisję** (powyższa opcja nr 1), w programie operacyjnym należy przewidzieć oddzielną oś priorytetową. Stawka współfinansowania dla tej osi priorytetowej lub programu krajowego będzie wynosić 100%.
- 2 W zakresie wkładów na rzecz **krajowych, regionalnych, międzynarodowych lub transgranicznych instrumentów finansowych** (powyższe opcje nr 2 a. i b.), udział UE we współfinansowaniu zostanie zwiększony o dziesięć punktów procentowych w przypadkach, w których oś priorytetowa jest w całości realizowana z udziałem instrumentów finansowych.

Jasno określone zasady zarządzania finansami

Na podstawie najnowszych wytycznych, wydanych dla państw członkowskich przez Komitet Koordynujący Fundusze, W zakresie wkładów na rzecz krajowych, regionalnych, międzynarodowych lub transgranicznych instrumentów finansowych (powyższe opcje nr 2 a. i b.), udział UE we współfinansowaniu zostanie zwiększony o dziesięć punktów procentowych w przypadkach, w których oś priorytetowa jest w całości realizowana z udziałem instrumentów finansowych. Zapewnia ciągłość i pewność w zakresie finansowego zarządzania wkładami UE na rzecz instrumentów finansowych. Nowe ramy zawierają jasno określone zasady pod względem kwalifikacji środków finansowych na różnych poziomach instrumentów finansowych oraz odpowiednich wymogów kwalifikowalności lub dziedziczenia. W rozporządzeniu w sprawie wspólnych przepisów uwzględniono następujące przepisy:

- » wkłady UE na rzecz instrumentów finansowych powinny być ulokowane na oprocentowanych kontach w państwach członkowskich czasowo inwestowane zgodnie z zasadami prawidłowego zarządzania finansowego;
- » odsetki lub inne zyski generowane na poziomie instrumentu finansowego przed inwestycją po stronie odbiorców końcowych powinny być wykorzystywane w tych samych celach, co pierwotny wkład UE w okresie kwalifikowalności;
- » udział UE w środkach kapitałowych zwracanych z inwestycji, zyskach lub innych dochodach generowanych przez inwestycje należy wykorzystać do końca okresu kwalifikowalności na:
 - dalsze inwestycje w ramach tych samych lub innych instrumentów, zgodnie z celami szczegółowymi określonymi w ramach priorytetu;
 - preferencyjne wynagrodzenie inwestorów działających zgodnie z zasadą gospodarki rynkowej i zapewniających współinwestycję na poziomie instrumentu finansowego lub ostatecznego odbiorcy; lub
 - koszty/opłaty z tytułu zarządzania
- » środki kapitałowe i zyski oraz inne dochody lub korzyści wynikające z wkładów UE na rzecz instrumentów finansowych należy wykorzystać zgodnie z założeniami programu operacyjnego w okresie co najmniej 8 lat od upływu daty kwalifikowalności.

Uproszczenie sprawozdawczości w zakresie postępów realizacji

Z uwagi na określone procedury i struktury realizacji dla instrumentów finansowych, dostępność danych sprawozdawczych dotyczących wykorzystywania środków budżetowych z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych ma kluczowe znaczenie dla wszystkich zainteresowanych stron polityki spójności, ponieważ umożliwiają wyciąganie wniosków na temat faktycznego działania obsługiwanych instrumentów i usprawnień, które mogą być niezbędne w celu zapewnienia ich efektywności.

Na podstawie przedłożonych sprawozdań Komisja przedstawi podsumowanie zgromadzonych danych.

Jak wygląda efekt praktyczny?

[↑ Do góry](#)

Nowe rozporządzenie zapewnia większą elastyczność dla państw członkowskich i organów zarządzających pod względem planowania programów, zarówno w zakresie wyboru między realizacją inwestycji za pośrednictwem grantów i instrumentów finansowych, jak i doboru najbardziej odpowiedniego instrumentu finansowego. Zapewnia również większą przejrzystość i pewność pod kątem ram prawnych i politycznych dla instrumentów finansowych.

Z perspektywy budżetu wzmocnienie instrumentów finansowych jako katalizatorów środków publicznych i prywatnych pomoże państwom członkowskim i regionom w osiągnięciu takiego poziomu inwestycji strategicznych, jaki jest potrzebny do realizacji strategii „Europa 2020”.

Ponadto dzięki szerszemu stosowaniu instrumentów finansowych oraz ich dopasowaniu do określonych potrzeb regionów i odbiorców docelowych można w znaczący sposób poprawić dostęp do finansów na korzyść szerokiego grona podmiotów społeczno-gospodarczych. Instrumenty finansowe mogą na przykład służyć przedsiębiorcom inwestującym w innowacyjne rozwiązania, gospodarstwom domowym zainteresowanym poprawą efektywności energetycznej, osobom realizującym pomysły biznesowe, a także do realizacji projektów inwestycji w infrastrukturę publiczną lub produkcję, spełniających strategiczne założenia polityki spójności i zapewniających oczekiwane rezultaty jej programów.

Więcej informacji

Więcej arkuszy informacyjnych związanych z zagadnieniami polityki spójności:
http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/publication/index_pl.cfm

Ogólne informacje na temat polityki regionalnej:
http://ec.europa.eu/regional_policy/index_pl.cfm